

**REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA IMPLEMENTADA EN EL MUNICIPIO
DE TAMINANGO (N) EN EL AÑO 2002. EFECTOS Y POSIBILIDADES.**

IVAN DARIO CALVACHE GAVIRIA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
SAN JUAN DE PASTO.
2009**

**REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA IMPLEMENTADA EN EL MUNICIPIO
DE TAMINANGO (N) EN EL AÑO 2002. EFECTOS Y POSIBILIDADES.**

IVAN DARIO CALVACHE GAVIRIA

**Trabajo de Grado.
Monografía Descriptiva**

**Asesor Dr. LUCIO RODRIGUEZ
Abogado.**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
DERECHO ADMINISTRATIVO.
SAN JUAN DE PASTO.
2009**

NOTA DE ACEPTACION

HAYLER ZAMBRANO

FREDY CHITAN

San Juan de Pasto, Agosto 10 de 2009.

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y conclusiones aportadas en esta monografía, son de responsabilidad exclusiva del autor”.

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 del 11 de Octubre de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

TABLA DE CONTENIDO

pág

INTRODUCCION.....	15
1. CONSECUENCIAS QUE CONLLEVARON A LA REESTRUCTURARACION ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO DE TAMINANGO EN EL AÑO 2002	16
1.1 ANALISIS FINANCIERO	16
1.1.1 COMPORTAMIENTO INGRESOS CORRIENTES AÑOS 1998-2001.....	16
1.1.2 COMPORTAMIENTO INGRESOS TRIBUTARIOS AÑOS 1998-2001.	17
1.1.3 EVALUACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES 1998-2001	18
1.1.4 COMPORTAMIENTO DE LOS EGRESOS EN EL PERIODO 1998-2001....	19
1.1.5 COMPORTAMIENTO DE LOS EGRESOS CORRIENTES 1998-2001.	20
1.1.6 GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 1998-2001.	20
1.1.7 COMPORTAMIENTO DE LOS PASIVOS 1998 2001.....	21
1.1.8 RENTAS.	22
2. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, QUE SE MODIFICÓ CON LA REESTRUCTURACIÓN DEL AÑO 2002.....	23
2.1. PLANTA DE PERSONAL POR NIVELES OCUPACIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.	23
2.2. CONCLUSIONES QUE CONLLEVARON A IMPLEMENTAR LA REESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA.....	29
3. PRESUPUESTOS HISTÓRICOS Y NORMATIVOS DE LA REESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE TAMINANGO	31
3.1 ANTECEDENTES DE LA REFORMA.....	31
3.2 RESULTADO DEL FORMATO NO. 1 DE LAS ENCUESTAS QUE SE LLEVARON A CABO EL DIA 26 DE JUNIO DE 2002	32
3.3 RESULTADO DEL FORMATO NO. 2 DE LA ENCUESTA	34
3.4 RESULTADO DEL FORMATO NO. 3 DE LA ENCUESTA.	36
3.5 RESULTADO DEL FORMATO NO. 4 DE LA ENCUESTA.	38
4. PROPUESTA DE LA REESTRUCTURACION.	43
4.1 LINEAMIENTOS	43
4.1.1 FORTALEZAS	43
4.1.2 OPORTUNIDADES.....	43
4.1.3 DEBILIDADES	44
4.2 OBJETIVOS DEL PLAN DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA.	44
4.2.1 OBJETIVO GENERAL.	44

4.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	44
4.2.3 ESTRATEGIAS.....	45
5. PROYECTO DE ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	46
5.1 EVALUACION DE LA PRESTACION DEL SERVICIO	46
6. LA PROPUESTA QUE ENTRO A ESTUDIAR EL SEÑOR ALCALDE MUNICIPAL	52
6.1 RECOMENDACIONES AL ENTE TERRITORIAL, DERIVADAS DEL MENCIONADO ESTUDIO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA	53
6.1.2 FORTALECIMIENTO DE LOS INGRESOS.....	53
6.1.4 IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.....	53
6.1.5 SOBRETASA A LA GASOLINA.....	54
6.1.6 OTROS IMPUESTOS.....	54
6.1.7 VENTA DE ACTIVOS.....	54
6.1.8 RACIONALIZACIÓN DE GASTOS.....	54
6.1.9 DEUDA.....	55
6.1.10 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.....	55
6.1.11 DOCENTES.....	56
6.2 CONCLUSION A LA PROPUESTA.....	56
7. REGIMEN JURIDICO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA, QUE SE ADOPTO EN EL MUNICIPIO DE TAMINANGO.....	57
7.1 MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL QUE SE ADOPTÓ PARA LA REFORMA ADMINISTRATIVA.....	60
7.1.1 PLANTA DE EMPLEOS.....	61
7.1.2 MOTIVACIÓN EXPRESA, ESTUDIO TÉCNICO Y DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL	62
7.1.3 CRITERIOS DE MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	63
7.1.4 EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD.....	64
7.1.5 MOTIVACIÓN CONCURRENTE Y MOTIVACIÓN POSTERIOR.....	65
7.1.6 ESTUDIO TÉCNICO.....	66
7.1.7 DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.....	66
7.1.8 CARRERA ADMINISTRATIVA Y PROVISIONALIDAD DE CARGOS PÚBLICOS.....	66
7.1.9 NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES.....	67
7.2 CONCEPTO DE EMPLEADO.....	69
7.3 ESTABILIDAD LABORAL	70
7.4 ATRIBUCIONES Y LÍMITES DE LA ADMINISTRACION PARA ADELANTAR REFORMAS INSTITUCIONALES.....	71
7.5 PLANTA DE PERSONAL.....	73
7.6 CONCEPTOS FUNDAMENTALES.....	74
7.6.1 EMPLEO.....	74
7.6.2 SERVIDOR PÚBLICO.....	74
7.6.3 CLASIFICACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	75

7.6.4 SERVIDORES PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR	75
7.6.5 EMPLEADO PUBLICO.	75
7.6.6 LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN.....	75
7.6.7 EMPLEOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN.....	76
7.6.8 TRABAJADOR OFICIAL	76
7.6.9 FORMAS DE VINCULACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN.....	76
7.7 LAS FORMAS DE PROVISION DE EMPLEOS.....	77
7.8 DISPOSICIONES SOBRE LA COMPETENCIA Y EL PROCEDIMIENTO PARA LA PROVISION DE EMPLEOS EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES.....	80
8. DETERMINACION DE LA NUEVA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.....	83
9. CONSECUENCIAS DE LA REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA EN EL MUNICIPIO DE TAMINANGO.	84
9.1 DE TIPO ESTRUCTURAL	84
9.1.1 DESPACHO DEL ALCALDE.....	85
9.1.2 SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL.	85
9.1.3 SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO COMUNITARIO.	85
9.1.4 SECRETARÍA DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL.....	85
9.1.5 SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL.	86
9.1.6 PLANTA GLOBAL.....	86
9.2 MANUAL ESPECIFICIO DE FUNCIONES Y REQUISITOS.....	87
9.2.1 OBJETIVOS DEL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y REQUISITOS	87
10. EFECTOS JURIDICOS DE LA SUPRESION DE EMPLEOS DENTRO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA.....	89
CONCLUSIONES	90
BIBLIOGRAFIA.....	91

LISTA DE FIGURAS

Pág.

Figura 1 Comportamiento ingresos corrientes años 1998-2001	16
Figura 2 Comportamiento de los ingresos tributarios años 1998-2001	17
Figura 3 Comportamiento de los egresos en el periodo 1998-2001	19
Figura 4 Comportamiento de los egresos corrientes 1998-2001	20
Figura 5 Comportamiento de los gastos de funcionamiento. 1998-2001	20
Figura 6 Comportamiento de los pasivos 1998- 2001	21

LISTA DE CUADROS

pág

Cuadro 1 Variación promedio ingresos corrientes 1998 - 2001	16
Cuadro 2 Evaluación de los ingresos corrientes 1998-2001	18
Cuadro 3 Planta de personal por niveles ocupacionales de la Administración Municipal.....	24
Cuadro 4 Formato de Encuesta aplicada en Junio 26 de 2002	33
Cuadro 5 Formato de encuesta No 2.....	34
Cuadro 6 Formato de encuesta No 3.....	36
Cuadro 7 Formato de Encuesta No 4	38
Cuadro 8 Cuadro Análisis de cargas de trabajo y distribución de empleos	47

GLOSARIO

ESTATUTO TRIBUTARIO: es una compilación de normas jurídicas con fuerza de Ley que regulan los impuestos de renta y complementarios, ventas, timbre, retención en la fuente y procedimiento administrativo en relación a dichos tributos y retenciones.

IMPUESTO: es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario) regido por Derecho público. Se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte de la Administración (acreedor tributario). Surge exclusivamente por la "potestad tributaria del Estado", principalmente con el objeto de financiar sus gastos. Su principio rector, denominado "Capacidad Contributiva" sugiere que quienes más tienen, deben aportar en mayor medida al financiamiento estatal, para consagrar el principio constitucional de equidad y el principio social de solidaridad.

IMPUESTOS INDIRECTOS: Recaen sobre manifestaciones indirectas de la capacidad económica de los contribuyentes, como son sus gastos y formas de emplear su renta personal.

IMPUESTOS DIRECTOS: son aquellos que recaen directamente sobre la persona, empresa, sociedad etc. Entre los impuestos directos se pueden clasificar: los impuestos a la renta, al enriquecimiento, o aquellos que se cobran por trámites personales como la obtención de documentos, pagos de derechos y licencias, etc.

INGRESOS NO TRIBUTARIOS: ingresos percibidos por el Estado provenientes del cobro de tasas, contribuciones, rentas contractuales, multas y por la venta de los bienes producidos por las empresas públicas. Los ingresos no tributarios también hacen parte de los Ingresos Corrientes del Estado.

IMPUESTO PREDIAL: impuesto que grava el valor de los predios urbanos y rurales.

INGRESOS: es el beneficio que se deja de percibir procedente de un bien o servicio por el hecho de haber invertido en otro bien o servicio diferente

INGRESOS PRESUPUESTARIOS INGRESO CORRIENTE: son los recursos que percibe la Nación en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de la aplicación de impuestos, contribuciones, tasas, multas o por la celebración de contratos o convenios.

INGRESOS TRIBUTARIOS: ingresos percibido por el Estado, a través de impuestos. Los ingresos tributarios hacen parte de los Ingresos Corrientes.

PRESUPUESTO: es la previsión de gastos e ingresos para un determinado lapso, por lo general un año. Permite a las empresas, los gobiernos, las organizaciones privadas y las familias establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para alcanzar estos fines puede ser necesario incurrir en déficit (que los gastos superen a los ingresos) o, por el contrario, puede ser posible ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit (los ingresos superan a los gastos).

RESUMEN

La presente monografía descriptiva, hace un análisis detallado de cuáles fueron las principales causas que conllevaron a iniciar el proceso de reestructuración administrativa en la Alcaldía Municipal de Taminango en el año 2002, causas de tipo financieras, administrativas y estructurales, haciendo una especial revisión en los comportamientos tributarios y presupuestales que la administración había concebido en los años anteriores a la reestructuración administrativa llevada a cabo. Como también se examina cuales fueron las bases de tipo legal y jurídico que el mandatario de la época adopto para llevar a cabo el proceso y se analizara los efectos futuros que el proceso de reestructuración desencadeno en las próximas administraciones municipales, desde el punto de vista legal y político, llevando a diversas conclusiones de tipo subjetivas y poniendo de presente la situación actual del Municipio de Taminango a 7 años de la culminación del mencionado proceso.

Administración Municipal – Taminango (N).
Autonomía Municipal – Taminango (N).

ABSTRACT

This descriptive case study, a detailed analysis of what were the main causes that led to begin the process of administrative restructuring in the municipality of Taminango in 2002, causes of type financial, administrative and structural, with a special review in behaviors that tax and budget administration had devised in the years prior to the administrative reorganization carried out. As also discussed the foundations of which were legal and that the legal representative of the time taken to carry out the process and analyze the future impact that the restructuring process triggered in the upcoming municipal administrations, from the legal point of view and politically, leading to conclusions and making subjective type of present situation of the Municipality of Taminango to 7 years of the completion of that process.

INTRODUCCION

El municipio de Taminango esta clasificado en el rango de sexta categoría, sus estrechas finanzas y la poca posibilidad de incrementarlas lo hacen casi inviable. Esta situación se ha mantenido históricamente, y pese a ello el municipio ha comportado siempre una exagerada planta de personal y una estructura orgánica poco funcional, vacía y sin lineamientos estructurales que conlleven a una verdadera eficiencia de tipo administrativa, situación que fue muy marcada hasta el año 2002.

En este año el gobierno de turno decide adelantar un proceso de reestructuración administrativa tendiente a optimizar la planta de personal y con ello a equilibrar sus finanzas. Para el efecto fue contratado un equipo consultor el cual aplicó los lineamientos trazados por la ley 617 de 2000 y la metodología propuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Por investigaciones iniciales se ha logrado establecer que el proceso se adelantó en el marco de las normas citadas pese a las supuestas presiones tanto de carácter gubernamental y gremial al que estuvo expuesto el proceso.

En este trabajo de grado, de tipo monografía descriptiva, se hará un análisis retrospectivo de los antecedentes y acciones propiamente dichas que conllevaron a la reestructuración administrativa del municipio de Taminango, análisis que tiene como objetivo determinar la validez de los procedimientos aplicados desde el enfoque del Derecho Administrativo, los efectos del mismo en cuanto al propósito político de la acción y las consecuencias o efectos inmediatos y futuros que desencadenaron.

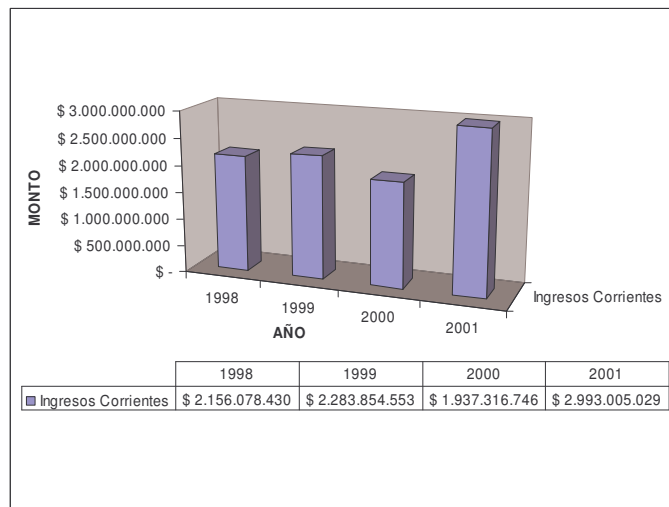
1. CONSECUENCIAS QUE CONLLEVARON A LA REESTRUCTURARACION ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO DE TAMINANGO EN EL AÑO 2002

1.1 ANALISIS FINANCIERO

La estructura financiera del Municipio de Taminango Nariño en el momento en que se inicio el proceso de reestructuración administrativa mostró una serie de deficiencias los cuales generaron grandes problemas de iliquidez y sostenimiento de la administración municipal.

1.1.1 Comportamiento ingresos corrientes años 1998-2001.

Figura 1 Comportamiento ingresos corrientes años 1998-2001



Este cuadro muestra el comportamiento de los ingresos corrientes para el periodo analizado observándose una tendencia creciente a excepción del año 2000 donde paso de \$ 2283.854 en 1999 a 1937316 para el año 2000.

Cuadro 1 Variación promedio ingresos corrientes 1998 - 2001

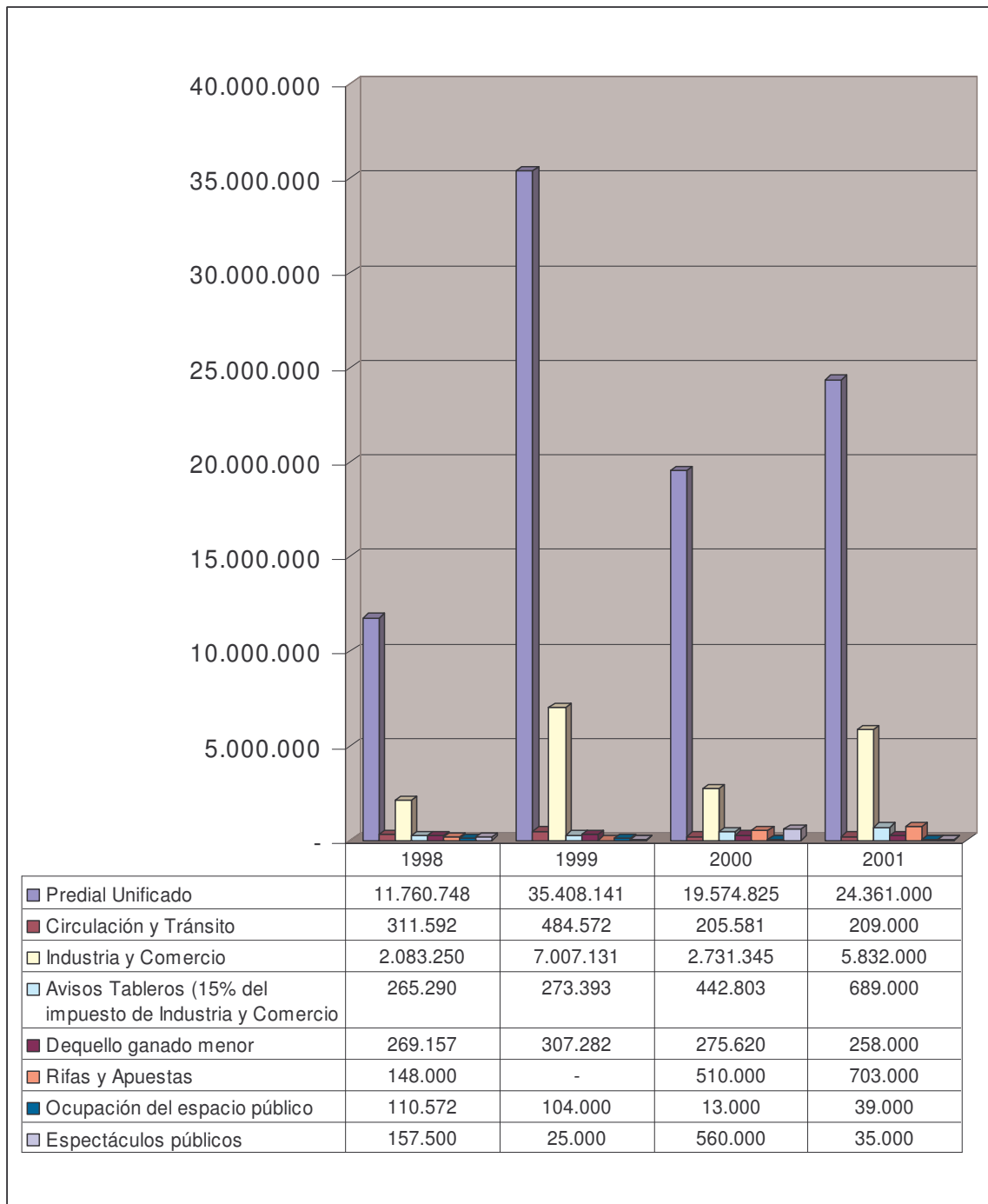
1998-1999	1999-2000	2000-2001	PROMEDIO
5.95 %	15.7 %	54.49 %	15.08 %

Fuente archivo Municipal.

Como se observa la variación promedio de los ingresos corrientes para el periodo analizado es del 15.08 %, porcentaje bastante bajo, lo que indica la poca gestión del recaudo del municipio.

1.1.2 Comportamiento ingresos tributarios años 1998-2001.

Figura 2 Comportamiento de los ingresos tributarios años 1998-2001



Según la anterior información se deduce que el comportamiento de los anteriores impuestos es totalmente heterogéneo, lo que significa que el total de los impuestos tributarios se comporten de igual manera. Esto se da generalmente porque el Municipio no cuenta con un buen sistema de recaudo y por el contrario impuestos como el predial unificado sufren variaciones de incremento y rebaja, así por ejemplo de 1998 se incrementa en más del 60 % y para el año 2000, disminuye considerablemente e igualmente para el año 2001 y vuelve a incrementarse aunque en el mismo valor del año 1999.

1.1.3 Evaluación de los ingresos corrientes 1998-2001.

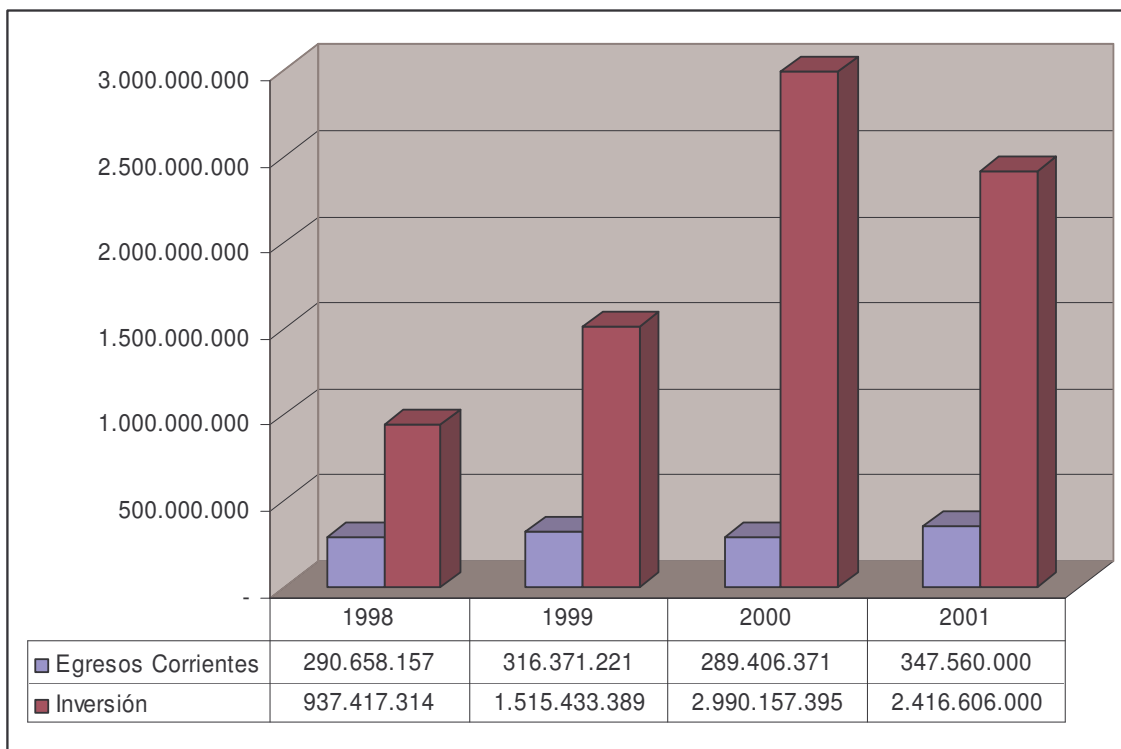
Cuadro 2 Evaluación de los ingresos corrientes 1998-2001

CRITERIO	1.998	1.999	2.000	2.001
TRIBUTARIOS	15.221.809	285.739.592	26.429.905	32.803.000
IMPUESTOS DIRECTOS	12.072.340	35.892.713	19.780.406	24.570.000
Predial Unificado	1.196.748	35.408.141	19.574.825	24.361.000
Circulación y tránsito	311.592	484.572	205.581	209.000
IMPUESTOS INDIRECTOS	3.149.469	249.846.879	6.649.499	8.233.000
Industria y Comercio	2.083.250	7.007.131	2.731.645	5.832.000
Avisos Tablereos	265.290	273.393	442.803	689.000
Dequello de ganado menor	269.157	307.282	275.620	258.000
Rifas y apuestas	148.000	-	510.000	703.000
Ocupacion del espacio público	110.572	104.000	13.000	39.000
Sobretasa a la gasolina libre diestínación	-	241.815.573	-	-
Espectáculos públicos	157.500	250.000	560.000	35.000
Juegos permitidos	-	85.000	110.000	-
Guías de movilización de ganado	31.500	4.500	-	-
Otros impuestos indirectos	-	-	2.006.731	612.000
NO TRIBUTARIOS	2.140.856.621	1.998.114.961	1.910.886.841	2.960.202.029
TASAS DERECHO Y CONTRIBUCIONES	5.186.897	6.856.700	5.636.500	25.707.000
MULTAS	50.000	-	232.675	80.000
OCASIONALES	-	-	-	375.000
APORTES	-	-	-	56.500.000
PARTICIPACIONES Y REGALIAS	541.713	603.739	57.541.700	591.000
TRANSFERENCIAS	1.231.937.494	1.806.800.370	1.479.745.959	1.857.055.000
FONDOS ESPECIALES	769.531.980	16.075.513	36.873.007	1.019.894.029
OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	133.608.537	167.778.639	-	-

Como se puede observar en el anterior cuadro existe un crecimiento en valores absolutos de \$ 270.517.783 entre 1998 y 1999, pero este crecimiento exuberante se debe a que en 1999 existió un rubro de sobretasa a la gasolina por valor de \$ 241.815.573 millones de pesos.

1.1.4 Comportamiento de los egresos en el periodo 1998-2001.

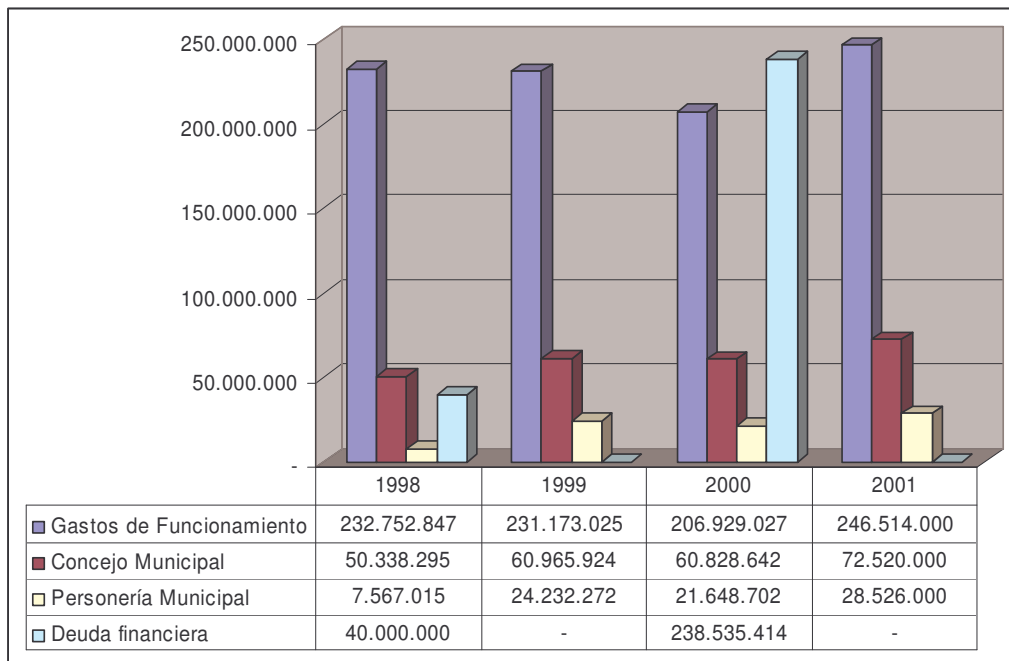
Figura 3 Comportamiento de los egresos en el periodo 1998-2001



Los egresos están compuestos por los egresos corrientes (gastos de funcionamiento, transferencias), y por la inversión generada por la entidad territorial. Así en el cuadro anterior cerca del 24% de los egresos totales fueron destinados a funcionamiento en 1998; aunque se debe tener en cuenta que este valor comenzó a disminuir hasta el año 2000, en el año 2001 nuevamente comenzó a incrementarse. La inversión ha sido alta superando los 70% y 80% en todos los años objeto de este análisis; muchas veces porque con recursos que aparecen como inversión eran utilizados para gastos de funcionamiento.

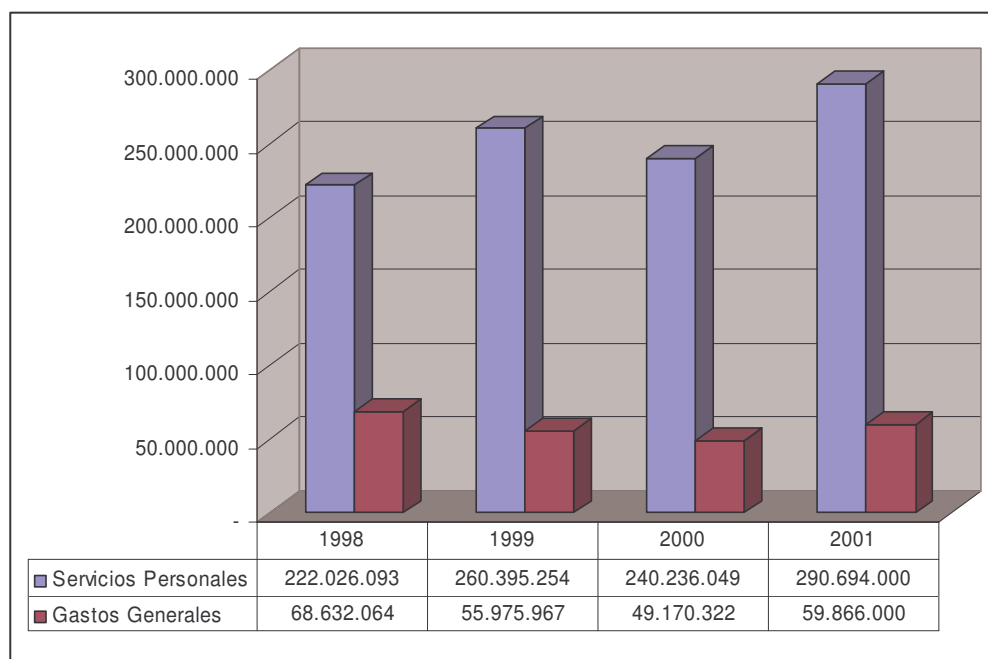
1.1.5 Comportamiento de los egresos corrientes 1998-2001.

Figura 4 Comportamiento de los egresos corrientes 1998-2001



1.1.6 Gastos de funcionamiento 1998-2001.

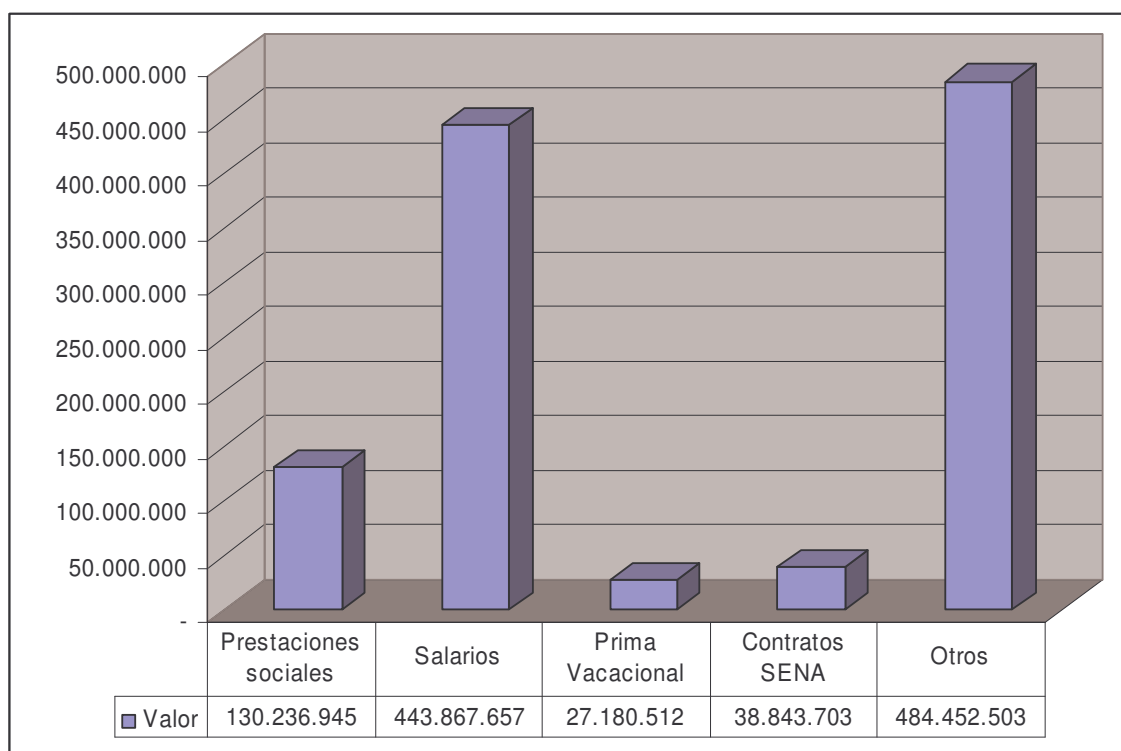
Figura 5 Comportamiento de los gastos de funcionamiento. 1998-2001



El cuadro anterior corresponde a los gastos de personal y los gastos generales de la alcaldía, los servicios personales en promedio han representado el 12.5 % de los ingresos corrientes del Municipio. El crecimiento ha sido moderado, pero sin embargo la disminución en los gastos de personal de 1999 a 2000 no se mantuvo en el año 2001 y por el contrario se incremento en más de 50 millones de pesos.

1.1.7 Comportamiento de los pasivos 1998 2001.

Figura 6 Comportamiento de los pasivos 1998- 2001



En el anterior cuadro figuran las deudas dejadas de pagar a algunos profesores durante los meses de septiembre a diciembre de 1998 y algunos meses de 1997, además de las deudas que no fueron canceladas producto de la celebración indebida de contratos de capacitación suscritos con el SENA, de los cuales y al igual que otros tantos entre los que figuran contratos de obras que no contaban con disponibilidad presupuestal para que la administración contrajera dichas obligaciones las cuales quedaron pendientes de pago en administraciones anteriores, especialmente en los años 1997 y 1998, igualmente pasivos por la no cancelación de prestaciones sociales, cesantías e intereses de cesantía de los

periodos descritos e incrementados en los años sucesivos incluido la presente vigencia.

1.1.8 Rentas. La base tributaria de la mayoría de los impuestos no estaba actualizada, como consecuencia no estaba autorizada existe una alta cartera morosa principalmente el impuesto predial.

2. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, QUE SE MODIFICÓ CON LA REESTRUCTURACIÓN DEL AÑO 2002.

El H. Concejo Municipal de Taminango, mediante Acuerdo 017 de 1997, adoptó la estructura administrativa y las funciones asignadas a cada una de las dependencias; dicha estructura estaba determinada por la siguiente manera:

- Despacho del Alcalde.
- Secretaría de Gobierno Municipal.
- Oficina de Control Interno.
- Inspección Municipal de Policía.
- Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria.
- Secretaría de Obras Públicas.
- Secretaría de Educación, cultura Recreación y Deporte.
- Dirección de Salud Publica
- Secretaría General.
- Tesorería Municipal.
- Comisaría de Familia.

2.1. PLANTA DE PERSONAL POR NIVELES OCUPACIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.

Se entrara a analizar el Decreto No 22 de marzo 20 del año 2002, donde se fijo la planta de personal. Año en que se realizo la reestructuración citada, en la cual se va a encontrar la Dependencia, el Cargo, el Código, el Grado, el Nivel y los requisitos.

Se determinara sus funciones correspondientes por dependencia y la planta de personal que regia para la época de la reforma.

Cuadro 3 Planta de personal por niveles ocupacionales de la Administración Municipal

DEPENDENCIA	CARGO	CODIGO	GRADO	NIVEL	REQUISITOS
Despacho Alcalde	Alcalde	005	04	Directivo	De Ley
Despacho Alcalde	Auxiliar de Archivo	565	04	Administrativo	Bachiller, dos años de experiencia
Despacho Alcalde	Conductor	620	02	Operativo	Cinco años básica primaria, licencia de conducción, un año de experiencia
Control Interno	Asesor de Control Interno	105	01	Asesor	Título universitario profesional en ciencias administrativas, jurídicas, financieras o contables, un año de experiencia
Tesorería	Tesorero	201	02	Ejecutivo	Título universitario o profesional en ciencias administrativas jurídicas, financieras o contables. U año de experiencia
Tesorería	Secretario	540	08	Administrativo	Bachiller, un año de experiencia y curso específico
Tesorería	Auxiliar contable	565	05	Administrativo	Bachiller Tres años de experiencia
Secretaría Gobierno	02	01	Directivo	Formación universitaria.	Un año de experiencia
Tesorería	Secretario Recaudador Impuestos	540	05	Administrativo	Bachiller. Tres años de experiencia
Despacho Alcalde	Secretaria Privada	345	01	Profesional	Profesional. Un año de experiencia relacionada con el cargo
Secretario de Gobierno	Secretaria	540	06	Administrativo	Bachiller. Dos años de experiencia
Secretaria Gobierno	Inspector de policía	405	06	Técnico	Bachiller. Un año de educación superior. Un año de experiencia
Secretaria gobierno	Inspector Policía	406	01	Técnico	Tres años aprobados de básica secundaria, curso específico o (60 horas), relacionados con funciones del cargo

Secretaría gobierno	Secretario de Inspección de Policía Rural	540	01	Administrativo	Cinco años de secundaria aprobados. Experiencia de un año
Secretaria gobierno	Secretaria de la inspección policía	540	05	Administrativo	Bachiller. Un año de experiencia
Secretaria Gobierno	Comisario de Familia	345	02	Profesional	Terminación de estudios universitario o profesional y un año de experiencia en el área
Secretaria gobierno	Secretaria Comisario de familia	540	07	Administrativo	Bachiller dos años de experiencia
Secretaría de Gobierno	Ayudante oficina	610	01	Operativo	Cinco años primaria aprobados y dos años de experiencia
Secretaría general	Secretario general	54	01	Directivo	Profesional y un año reexperiencia profesional e ciencias administrativas, financieras, económicas o contables
Secretaría general	Auxiliar administrativo	550	08	Administrativo	Bachiller y dos años de experiencia
Secretaria general	Almacenista	215		Ejecutivo	Bachiller, dos años experiencia y curso específico (60 horas), relacionados con el cargo
Planeación	Director de Planeación	009	03	Directivo	Profesional u un año de experiencia profesional
Secretaría de obra y servicios públicos	Secretario de obras	02	03	Directivo	Titulo de formación universitaria o profesional en ingeniería arquitectura y un año de experiencia
Secretaria de Obras y Servicios Públicos	Conductor	620	02	Operativo	Primaria licencia conducción y tres años de experiencia
Secretaria de Educación y cultura	Secretario de Educación y Cultura	02	01	Directivo	Titulo universitario o profesional en ciencias sociales, licenciatura en educación y afines

Secretaría de educación y cultura	Técnico en informática	401	03	Técnico	Bachiller y curso específico en sistemas
Secretaría de Educación y Cultura	Auxiliar de Biblioteca	565	02	Administrativo	Bachiller y un año de experiencia
Secretaría de Educación y cultura	Secretario	540	02	Administrativo	Bachiller y un año de experiencia
UMATA	Director UMATA	026	02	Directivo	Título de formación universitaria o profesional en áreas agropecuarias, Zootecnista o veterinaria y un año de experiencia
UMATA	Profesional universitario	340	02	Profesional	Título de formación universitaria o Profesional en áreas agropecuarias y un año de experiencia
UMATA	Técnico agropecuario	401	04	Técnico	Bachiller y un año de experiencia en áreas agropecuarias
UMATA	Técnico agropecuario	405	06	Técnico	Bachiller y un año de experiencia en áreas agropecuarias
UMATA	Técnico forestal	401	04	Técnico	Bachiller y un año de experiencia en áreas agropecuarias
Dirección local de salud	Director del fondo local	080	08	Ejecutivo	Título universitario en áreas de la salud económicas, administrativas o jurídicas. Dos años de experiencia en cargos del nivel profesional, ejecutivo, asesor o directivo en salud
Dirección local de salud	Director Centro de salud	257		Ejecutivo	Título universitario en medicina y 2 años de experiencia
Dirección local de salud	Secretaria	540		Administrativo	Bachiller. Técnico comercial y/o curso de secretariado. Un año de experiencia relacionada
Dirección local de salud	Enfermera	365		Profesional	Título formación universitaria en enfermería

Dirección de salud	local	Almacenista auxiliar	403		Técnico	Bachiller, cuatro años de secundaria y curso relacionado con el cargo y un año de experiencia relacionada
Dirección de salud	local	Auxiliar en salud familiar y comunitaria	537		Auxiliar	Certificado de auxiliar en trabajo social expedido por in
Dirección de salud	local	Auxiliar administrativo	550		Auxiliar	Aprobados cuatro años de secundaria curso en áreas relacionadas con duración de 240 horas
Dirección de salud	local	Bacterióloga	352		Profesional	Título en bacteriología y laboratorio clínico y tarjeta profesional un año de experiencia relacionada
Dirección de salud	local	Odontólogo servicio social obligatorio	320		Profesional	Título de formación universitaria en odontología
Dirección de salud	local	Auxiliar consultorio odontológico	518		Auxiliar	Aprobados cuatro años de secundaria y un curso auxiliar de enfermería de mínimo 860 horas. Un año de experiencia
Dirección de salud	local	CELADOR	615		Operativo	Aprobados cinco años de primaria, libreta militar de primera clase
Dirección de salud	local	Operario	625		Operativo	Aprobados cinco años de primaria y seis meses en cargos relacionados
Dirección de salud	local	Promotor de salud	541		Auxiliar	Aprobados cinco años de primaria cursos de promotor den salud de mínimo 640 horas
Dirección de salud	local	Técnico en saneamiento	448		Técnico	Formación técnica profesional o tecnólogo de promotor en saneamiento ambiental o aprobación de cuatro

						años profesionales un una carrera afín con funciones del cargo
Dirección de salud	local	Auxiliar de información en salud	509		Auxiliar	Bachiller y curso específico en el área de mínimo 120 horas
Dirección de salud	local	Auxiliar administrativo	550		Auxiliar	Bachiller y cursos relacionados con el cargo mínimo de 240 horas
Dirección de salud	local	Auxiliar de droguería	516		Auxiliar	Bachiller y cursos relacionados con el cargo de mínimo 240 horas
Dirección de salud	local	Técnico	401		Tecnólogo	Formación técnico profesional en áreas contable, financiera o tres años de formación universitaria en carrera afín, un año de experiencia relacionada
Dirección de salud	local	Tesorero	201		Auxiliar	Bachiller y curso de contabilidad de mínimo 240 horas. Pregrado. Título en áreas administrativas económicas, contables. Un año de experiencia
Dirección de salud	local	Auxiliar administrativo	550		Auxiliar	Aprobados cuatro años de secundaria. Curso de contabilidad hospitalaria de mínimo 240 horas y experiencia de 6 meses relacionados
Dirección de salud	local	Auxiliar de laboratorio clínico	527		Auxiliar	Certificado de auxiliar de laboratorio clínico. Experiencia de seis meses en cargos relacionados
Dirección de salud	local	Cajero			Auxiliar	Bachiller. Experiencia de un año en cargos relacionados
Dirección de salud	local	Profesional universitario	340		Profesional	Título de formación en contaduría pública y un año de experiencia

2.2. CONCLUSIONES QUE CONLLEVARON A IMPLEMENTAR LA REESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA.

- 1 La actual estructura de la administración municipal de Taminango resulta demasiada pesada con un número excesivo de dependencias y niveles, hecho que impide una comunicación y coordinación ágiles, haciendo que los procesos sean lentos, ineficientes e ineficaces.
- 2 Además no hay claridad respecto de la misión del ente territorial el cual no ha asumido el papel señalado por la Constitución en relación con la complementariedad y coordinación en relación con los Municipios, se ha evidenciado falta de coordinación no solo entre las diferentes dependencias de la administración central sino también con el sector descentralizado .
- 3 No existen procesos y procedimientos adecuados para el desarrollo de las funciones y tareas de la administración y los que existen no son puestos en práctica.
- 4 La falta de coordinación y planeación hace que las diferentes dependencias y organismos actúen como ruedas sueltas.
- 5 Las dependencias en su mayoría duplican funciones tanto en el nivel central como descentralizado.
- 6 No existen mecanismos de control de gestión y seguimientos de los programas que han sido implementados en el Municipio por parte del Gobierno Local, Departamental y Nacional.
- 7 La planta de personal no es la más adecuada, el número de cargos es excesivo y la composición por niveles ocupacionales está concentrada en los niveles más bajos.
- 8 El nivel de escolaridad de los funcionarios no es el requerido por la misión constitucional del municipio.
- 9 Los apoyos tecnológicos especialmente los informáticos en cuanto, equipos, aplicaciones y capacitación son muy escasos, ineficientes y obsoletos lo cual no permite desarrollar con prontitud la tarea encomendada.
- 10 En la estructura vigente cada unidad es una isla con respecto a las demás y los procesos aunque deberían ser coordinados, se realizan individualmente por cada dependencia utilizando innecesariamente personal y causando inexactitud en las cifras.
- 11 Dependencias como la Tesorería se han convertido en una oficina que desarrolla funciones mecánicas y repetitivas relegando aspectos de gran

importancia tales como el análisis de la información, seguimiento, evaluación y control en el manejo de recursos. No existe una cultura de planeación y se trabaja realizando labores según las necesidades puntuales que van apareciendo.

3. PRESUPUESTOS HISTÓRICOS Y NORMATIVOS DE LA REESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE TAMINANGO

3.1 ANTECEDENTES DE LA REFORMA

En el año 2002, un grupo de profesionales liderados por el señor Alcalde Municipal de Taminango (N), convencidos que la Administración Pública tiene como fin la búsqueda de la excelencia en la prestación del servicio y en la promoción del desarrollo regional se decidieron a la tarea de contribuir con el caos financiero y administrativo, en que se encontraba la administración municipal de ese entonces.

Con el objetivo fundamental de mejorar la prestación de un servicio público con calidad, se decidió implementar una reforma administrativa, en busca de optimizar el funcionamiento de la Administración Municipal, tratando de mejorar sustancialmente el desempeño de las entidades públicas en consonancia con los mandatos constitucionales y legales, en el cual se priorizo con los lineamientos del Plan Nacional de desarrollo y el programa de gobierno correspondiente para ese periodo democrático. Reforma Administrativa la cual se realizo inicialmente con el estudio técnico inherentes a cada cargo haciéndose necesario modificar el Manual de Funciones existente, con base en un diagnostico y análisis que se realizo previamente al personal, ya que el Manual de Funciones y requisitos para cada cargo, constituye un elemento vital para la organización interna de los entes territoriales, por cuanto permite una mejor distribución de las labores a desarrollar, mayor agilidad en el ejercicio de sus funciones, y permite a cada empleado conocer con exactitud el itinerario a seguir, individualiza las responsabilidades y facilita el control, supervisión y vigilancia a quien para tal efecto ha sido encomendado, todo lo cual redundo en una mejor prestación del servicio a la comunidad en general.

Todo el proceso de reforma estructural a la Administración Municipal del año 2002, empezó con el Acuerdo No. 29 de agosto 30 de 2002, por medio del cual el H. Consejo Municipal de Taminango, concedió facultades plenas al señor Alcalde Municipal para adoptar acciones reorientadas al saneamiento fiscal y fortalecimiento institucional del municipio, derogando el acuerdo municipal No 14 de junio 22 de 2001.

Acuerdo que en su Artículo primero expresaba *“...facultar y autorizar al señor alcalde municipal de Taminango por el termino de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de su sanción del presente acuerdo para determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de su dependencia : para modificar,*

fusionar, suprimir o crear organismos y dependencias ; para adoptar la planta de cargos del municipio que sea acorde con sus posibilidades financieras y para modificar los códigos y los grados de la planta de cargos del municipio..."-
(Subrayado fuera de texto).

Una vez concedida las facultades al señor Alcalde Municipal para iniciar con el proceso de reestructuración administrativa, por parte del H. Consejo Municipal de Taminango se procedió a un diagnostico institucional, en el cual se utilizo la metodología tipo encuestas y observación directa. Las encuestas fueron 4 formatos, los cuales se les entrego a la totalidad de los funcionarios para que las diligenciaran (anexo copia de las encuestas mencionadas).

3.2 RESULTADO DEL FORMATO No. 1 DE LAS ENCUESTAS QUE SE LLEVARON A CABO EL DIA 26 DE JUNIO DE 2002

El resultado obtenido de la encuesta fue que aproximadamente el 60 % de los empleados conocen lo que contempla la ley 617 de 2000, y el 30 % conocen lo dispuesto en la ley 550 de 1999, como también la mayoría de los empleados encuestados conocen la misión y la visión del municipio en teoría.

Las funciones o competencias laborales no están muy establecidas y por lo tanto más del 40 % de los empleados no la conocen, así mismo la encuesta arrojó que los empleados de la administración municipal, sienten que no cuentan con un sistema contable y financiero adecuado, que los programas de participación ciudadana son mínimos.

Cuadro 4 Formato de Encuesta aplicada en Junio 26 de 2002

REPUBLICA DE COLOMBIA DEPARTAMENTO DE NARIÑO ALCALDIA MUNICIPAL TAMINANGO				
FECHA	Junio 26 de 2002			
Nivel Educativo				
Primaria	Secundaria	Universitaria	Especialización	
Tiempo de vinculación con el municipio				
A	M	D		
Tipo de Vinculación				
Carrera Administrativa	Trabajador oficial	Contratista	OPS	PERIODO
Sus respuestas nos servirán para conocer detalladamente su municipio			SI	NO
1. Conoce Usted los lineamientos que contempla la Ley 617 de 2000				
2. Conoce Usted los lineamientos que contempla la Ley 550 de 1999				
3. Conoce Usted los lineamientos que contempla la Ley 443 de 1998				
4. Está Usted enterado del reglamento interno de trabajo				
5. Conoce la Misión y la Visión de la entidad				
6. Conoce la Estructura orgánica del Municipio				
7. Las funciones de su puesto de trabajo las conoce perfectamente				
8. para la realización de su trabajo cuenta con las herramientas necesarias				
9. Hay manuales de funciones adecuados, técnico y aplicados				
10. hay política para la administración de personal, selección, inducción capacitación y salario				
11. Hay sistemas de control de gestión aplicando indicadores e índices				
12. se utiliza la planeación adecuada y técnicamente, determinando misión, objetivos, metas, planes de desarrollo, etc.				
13. Hay una unidad de Control Interno organizada, aplicando las funciones de la ley con positivos resultados				
14. Está organizado un comité coordinador de Control Interno, con sus funciones reglamentadas				
15. Se cuenta con un sistema contable y financiero adecuado, técnico y sistematizado				
16. Su dependencia realiza una alta gestión en el menor tiempo posible				
17. Los equipos de informática son los más adecuados				
18. En el municipio existen programas de participación ciudadana				
19. El ambiente que se vive en su área de trabajo es el más adecuado				
20. Los problemas si los tiene es por cuestión del municipio				
21. ¿Qué aspectos positivos y negativos le encuentra a su municipio al considerarlo como una empresa prestadora de servicios?				

Si desea agregar o anotar algo de estas preguntas, escribalo _____				

3.3 RESULTADO DEL FORMATO No. 2 DE LA ENCUESTA

En esta encuesta se pretendía determinar el grado de responsabilidad y conocimiento de las funciones por parte del empleado, dando como resultado que todos los empleados conocen las funciones generales del cargo, pero sus funciones específicas solo conoce el 10 % del total de los encuestados.

Cuadro 5 Formato de encuesta No 2

REPUBLICA DE COLOMBIA DEPARTAMENTO DE NARIÑO ALCALDIA MUNICIPAL TAMINANGO				
FECHA				
Dependencia			Cargo	
Nivel Educativo				
Primaria _	Secundaria _	Universitaria _	Especialización _	
Tiempo de vinculación con el municipio				
A	M	D		
Tipo de Vinculación				
Carrera Administrativa	Trabajador oficial	Contratista	OPS	PERIODO
Sus respuestas nos servirán para conocer detalladamente su municipio			SI	NO
1. ¿Conoce Usted sus responsabilidades como empleado público?				

2. ¿Cuáles son sus funciones principales?				

3. ¿De las funciones enunciadas cuales considera usted que no corresponden al cargo?				

4. ¿Sus funciones están reglamentadas por algún decreto, resolución, manuales, órdenes verbales, otros? Explique				

5. ¿Qué problemas ha tenido usted en el desarrollo de sus funciones?				

<p>6. ¿Qué recomendaciones da para mejorar tanto a nivel individual como de la oficina?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>7 ¿Su función principal con que frecuencia la realiza?</p> <p>Permanente _____ Esporádicamente _____ De vez en cuando _____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>8. ¿Para usted existen puntos críticos, problemas y áreas graves de la administración municipal?</p> <p>SI _____ NO _____</p> <p>Cuales? _____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>9. ¿Qué servicios o programas de atención presta su dependencia a la comunidad?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>10. ¿Cómo cree que debería denominar su cargo y cuales sus funciones?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>11. ¿Conoce Usted los requisitos para acceder a su cargo?</p> <p>SI _____ NO _____ ¿Cuáles son?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>12. ¿Usted cree que su dependencia cumple con los principios de eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus funciones y sobre todo en el servicio a la comunidad de acuerdo como lo exige la ley y la Constitución de Colombia?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>13. ¿Qué otros aspectos o respuestas quisiera ampliar?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>

3.4 RESULTADO DEL FORMATO No. 3 DE LA ENCUESTA.

En este formato se pretendía que el empleado realice un resumen de su cargo, para que sirva, cual es su misión dentro de la entidad y cuál es su responsabilidad como titular del cargo, encontrando que existen muchos vacíos en el conocimiento del cargo, confundiendo el nivel jerárquico de organización etc.

Cuadro 6 Formato de encuesta No 3

REPUBLICA DE COLOMBIA DEPARTAMENTO DE NARIÑO ALCALDIA MUNICIPAL TAMINANGO		
FECHA		
Dependencia		Cargo
Jefe Inmediato		
RESUMEN DEL CARGO		
Describe en orden de importancia y frecuencia de las funciones actuales y potenciales del cargo que normal y ocasionalmente desarrolla en su puesto de trabajo		
TOMA DE DECISIONES		
Relacione en forma general las decisiones tomadas por sí mismo y aquellas que se toman consultando al superior		
RELACIONES DE TRABAJO		
Especifique si para ese desarrollo de su trabajo se relaciona personas de la entidad afuera de ella, dependencias, entidades, (¿Con quién?), y la finalidad y propósito esencial (¿Para qué?)		
PROBLEMAS TÍPICOS DEL CARGO		
Identificar los problemas que se presentan en el ejercicio del empleo, las ayudas, tecnología e información con que se cuenta para su desempeño y el reto planteado para el cargo		

RESPONSABILIDADES DE QUIENES TIENEN PERSONAL A CARGO
Indicar el nivel de complejidad y responsabilidad, el nivel y número de cargos sobre los cuales ejerce su supervisión
ESTUDIOS, EXPERIENCIA Y OTROS REQUISITOS
Estudios aprobados, determinar el nivel mínimo de escolaridad en años de estudios aprobados, profesión, títulos, tarjetas que se requiera para el ejercicio del cargo
EXPERIENCIA LABORAL
Cursos especiales
OTROS FACTORES
Habilidades, aptitudes, nivel de esfuerzo y condiciones de trabajo

3.5 RESULTADO DEL FORMATO No. 4 DE LA ENCUESTA.

Este cuestionario es un diagnostico organizacional y contiene una serie de preguntas, la cual permitieron analizar la situación actual de la entidad, conocer su proceso de desarrollo y crecimiento y formular conclusiones para generar estrategias de mejoramiento de la gestión en la entidad territorial.

Cuadro 7 Formato de Encuesta No 4

REPUBLICA DE COLOMBIA DEPARTAMENTO DE NARIÑO ALCALDIA MUNICIPAL TAMINANGO	
CUESTIONARIO DE DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL	
<p>El siguiente cuestionario contiene una serie de preguntas que permitirán analizar la situación actual de la entidad, conocer sus procesos de desarrollo y crecimiento y formular conclusiones para generar estrategias de mejoramiento de la gestión en las organizaciones públicas.</p>	
Dependencia	Cargo
1. ¿Están determinados en forma clara los objetivos de la entidad y se están cumpliendo plenamente?	
2. ¿Están expresados como resultados?, o como objetivos	
3. ¿Cómo contribuye cada dependencia al cumplimiento de tales objetivos?	
4. ¿Qué objetivos se quiere alcanzar en el futuro?	
5. ¿Cuál es la estrategia a largo plazo que desarrolla actualmente?	
6. ¿Cuál es la misión de la Alcaldía Municipal y por qué lo hace?	
7. ¿Cuáles son los usuarios actuales y potenciales (externos)?	
8. ¿Donde están ubicados, áreas geográficas?	
9. ¿Cuáles son las necesidades, deseos y expectativas y que esperan de los servicios que brinda la entidad?	

10. ¿en qué forma se está llevando el servicio al usuario?
11. ¿Qué debilidades afectan el cumplimiento de calidad, acordes con las demandas de la sociedad?
12. ¿Cuál es la periodicidad para medir la satisfacción del usuario o cliente?
13. ¿se delega en los empleados la responsabilidad de resolver o manejar los problemas de los usuarios?
14. ¿cómo perciben los usuarios o clientes la calidad y oportunidad de los servicios que se les brindan?
15. Describa los servicios que presta la entidad. Otros que podría ofrecer
16. ¿Están diseñados los servicios de conformidad con los requerimientos reales de los clientes o usuarios?
17. Identifique las principales quejas y reclamos que presentan los usuarios sobre la calidad de los servicios
18. ¿Qué clase de técnicas de valoración se utilizan para medir la calidad del servicio? ¿Están basadas en opiniones o en criterios específicos, escalas de valoración?
19. ¿Se revisan y ajustan en forma permanente los procedimientos y trámites para efectuar una oportuna entrega de los servicios?
20. ¿Existe (n) una (s) dependencia (s) a la investigación o estudio de aspectos específicos para mejorar el servicio y su tecnología?, ¿se están desarrollando proyectos de inversión en este sentido? Identifíquelos y señale en forma concreta su contribución
21. ¿Cómo es el proceso de planeación de la entidad, quienes lo hacen, quienes participan?
22. ¿Se han diseñado planes, programas y proyectos a corto plazo, mediano plazo y a largo plazo?
23. ¿Se están desarrollando proyectos específicos, proyectos de inversión con especificación de cronogramas, responsables, metas cuantificables, resultados?

24. ¿Se han diseñado indicadores para evaluar el cumplimiento de los planes y programas? Especifique el tipo de indicadores
25. ¿Está integrado el sistema presupuestal y financiero al desarrollo de los planes y programas? ¿cómo se asignan recursos?
26. ¿Cuál es la participación de la oficina de planeación en este proceso?
27. ¿Las funciones y responsabilidades de los directivos y demás funcionarios están claramente definidas y son conocidas por la totalidad de los empleados y trabajadores?
28. ¿Se puede hacer más en menos tiempo, con menos personas y menores recursos físicos y económicos?
29. ¿Los perfiles de las personas están acordes con los definidos para los cargos?
30. La evaluación del desempeño es una herramienta que se utiliza internamente para: Reconocimiento por desempeño especial, excluir funcionarios del servicio, capacitar a los empleados, otorgar incrementos salariales, conceder comisiones de estudios, factor primordial en los ascensos o ¿no tienen ninguna utilidad?
31. ¿El desarrollo del trabajo permite al funcionario aprender, crear cada vez cosas nuevas y desarrollarse profesionalmente?
32. ¿Existe claridad y comprensión entre lo urgente, lo importante y lo prioritario?
33. ¿Qué se puede hacer para mejorar la realización del trabajo?
34. ¿Cuenta la entidad con indicadores de productividad?
35. ¿Está implementado el Sistema de Control Interno?
36. señale la periodicidad con que se realizan las evaluaciones de los planes y programas Ninguno Mensual Bimensual Trimestral Semestral Anual Otro

37. ¿El sistema de control interno garantiza la legalidad, eficacia y eficiencia de las actividades y de los funcionarios de la entidad?
38. ¿Son necesarios todos los trámites y regulaciones que existen en la entidad?
39. ¿Cuál es el rol y los aportes en este proceso de la oficina o unidad de Control Interno?
40. Los medios más usuales para transmitir la información relacionada con el funcionamiento e imagen de la entidad, las políticas, los criterios y decisiones son: Oficios Memorandos Reuniones Revistas Sistemas electrónicos Otros
41. Normalmente como fluye la información interna?
42. ¿Existe un sistema autorizado integral de información? Defina sus características y explicaciones, ¿cuenta con redes internas de información? ¿Existe planeación de los recursos informáticos?
43. Establezca el porcentaje de computadores con respecto al número de funcionarios y a la concentración de acuerdo con los niveles jerárquicos
44. ¿Cada unidad posee un sistema de información actualizado para una toma de decisiones oportuna? SI, NO, ¿POR QUÉ?
45. ¿Cuál ha sido el porcentaje de presupuesto de funcionamiento dedicado en los últimos dos años a la compra de equipos para sistematización de la información
46. califique la capacitación y la cultura informática de los funcionarios según los niveles jerárquicos en una escala valorativa
47. Señale los principios básicos y valores que caracterizan el modo de operar la entidad
48. señale las formas de divulgación o transmisión de los valores que se inculcan en el trabajo
49. ¿Cuál es la opinión de los funcionarios sobre las características laborales de la entidad?
50. ¿la remuneración de los empleados se asignan de acuerdo a su productividad y resultados? SI, NO, ¿Por qué?

51. Los sistemas de ascenso han permitido al personal su crecimiento y desarrollo dentro de la organización
52. ¿La estructura administrativa y el régimen de su funcionamiento son adecuados para el cumplimiento de los objetivos?
53. ¿Cuáles son los obstáculos que presenta para el cumplimiento de la misión?
54. ¿Cuáles son los obstáculos que presenta para el cumplimiento de la misión?
55. Establezca las características de la organización deseada para llevar a cabo un nuevo proceso de crecimiento, ¿es necesaria una reorganización?
56. ¿la función que realizan las dependencias está acorde con el logro de los objetivos institucionales?
57. identifique las principales dificultades y deficiencias del trabajo de cada unidad de los objetivos

4. PROPUESTA DE LA REESTRUCTURACION.

4.1 LINEAMIENTOS

Se estableció como parámetros o lineamientos una estructura para el Municipio, que cumpla con los siguientes requisitos:

- Disminución de los niveles jerárquicos para lograr mayor agilidad en la comunicación, coordinación y control de los procesos.
- Reducción de dependencias a partir de la integración de procesos y eliminación de funciones duplicadas, con el fin de alcanzar mayores niveles de eficiencia y eficacia.
- Eliminación de funciones que pueden ser contratadas, buscando eliminación de cargas administrativas y reducción de costos.
- Reedificación de procesos por dependencias y funciones por área de resultados.
- Aproximación a una planta de personal adecuada.

4.1.1 Fortalezas

- Experiencia de algunos funcionarios.
- Voluntad política por parte de la Administración Municipal.
- Asesorías externas.
- Juventud en el Gabinete.

4.1.2 Oportunidades

- Ley 136-1994
- Decreto 1019-1995
- Ley 443-1998
- Ley 489-1998
- Ley 142-1994
- Ley 152-1994
- Ley 388-1997
- Decreto 896-1997
- Ley 358-1997
- Acto Legislativo 01- 1995

- Ley 617-2000

4.1.3 Debilidades

- Estructura administrativa inadecuada.
- Planta de personal improcedente.
- Existencia de Manual Específico de Funciones, inadecuado.
- Existencia de manual de procedimientos, inadecuado.
- Bajo perfil de funcionarios.
- Falta de capacitación
- Oficina de control interno de muy baja funcionalidad
- No existe banco de proyectos
- No existe organigrama definido
- Hay centralización de funciones.
- Relativa delegación de funciones y responsabilidades
- Débil articulación entre dependencias
- Ausencia de política fiscal
- Mala distribución espacial de dependencias en el CAM
- Alto déficit fiscal.

4.2 OBJETIVOS DEL PLAN DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA.

4.2.1 Objetivo general. Buscar una administración eficiente, eficaz y flexible para adaptarse al entorno y afrontar las nuevas contingencias, haciendo más plana y sencilla su conformación y estableciendo niveles jerárquicos mínimos, a fin de que las decisiones fluyan sin obstáculos dentro de la administración, tanto horizontal como verticalmente y se permita una comunicación más directa entre la comunidad y quienes toman decisiones.

4.2.2 Objetivos específicos. Promover el desarrollo económico y social en todo el territorio municipal, a través de la implementación de una administración cuyo interés sea cumplir con su objetivo social, que no puede ser otro que el interés general o bien común.

Modificar la estructura u organización interna de la administración municipal y las funciones de sus dependencias con el fin de optimizar el funcionamiento de la administración para el beneficio de la sociedad y de la misma gestión.

Orientar la política de racionalización de Trámites, Métodos y procedimientos de trabajo, junto con la asistencia directa para lograr el fortalecimiento de la cultura

del buen servicio público en desarrollo de la política estatal y los programas de modernización y lucha contra la corrupción.

4.2.3 Estrategias.

Organizar el recurso humano para lograr que todos los funcionarios proyecten a la comunidad, cordialidad, decisión, eficiencia, prontitud de resultados y calidad de convivencia.

Capacitar al talento humano, administrativo y comunitario a través del esfuerzo integrado entre administración municipal y entidades del carácter público y privado.

Manejar los recursos económicos y financieros con criterios técnicos y planificados para optimizar resultados.

Enfatizar y estimular la participación ciudadana en la gestión y solución de los problemas.

Fortalecer la actitud, capacitación y organización empresarial productiva.

Fortalecer la integración local y subregional.

5. PROYECTO DE ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Analizando las ventajas e inconvenientes de la actual estructura administrativa que el Municipio de Taminango venía desempeñando, se determinó que era necesario redimensionar la estructura interna, para poder así adaptarla a los cumplimientos de las expectativas legales vigentes hasta el momento, en pro del cumplir con los objetivos de una verdadera administración.

5.1 EVALUACION DE LA PRESTACION DEL SERVICIO

Es importante conocer, los niveles de evaluación y desempeño requeridos para lograr las metas de la organización y conducirla al uso óptimo de los recursos con que cuenta el Municipio, es por ello que este punto fue fundamental en la toma de decisiones por parte de la Administración para poder llevar a cabo el proceso mencionado, conllevando al análisis de los desempeños y el ajuste de los estándares requeridos.

5.1.2 Análisis de cargas de trabajo y distribución de empleos.

Cuadro 8 Cuadro Análisis de cargas de trabajo y distribución de empleos

MEDICION DE CARGAS DE TRABAJO									
DEPENDENCIA	Despacho del Alcalde				FECHA	Septiembre – Octubre de 2002			
PROCESO	ACTIVIDAD	TAREA	CARGO	CANT. PROM. DE VECES QUE SE REPITE LA TAREA AL MES	TIEMPO DE TRABAJO POR CADA TAREA EN HORAS (TIEMPO ESTANDAR)	TIEMPO TOTAL EN HORAS HOMBRE EN EL MES DE CADA TAREA DISTRIBUIDAS POR CARGOS			TOTAL PROMEDIO HORAS HOMBRE MES POR CADA ACTIVIDAD
						ALCALDE	OTRO	SECRETARIA	
Dirigir y coordinar la acción administrativa del municipio	Organizar, ejecutar, controlar y coordinar a través de sus dependencias todas las actividades del municipio	Impulsar el desarrollo del municipio	Alcalde	15	20	300			300
		Desarrollar el proceso administrativo a través de las etapas de planeación, organización, ejecución, control y coordinación del talento humano, recursos físicos y financieros del municipio	Alcalde	20	15	300			300
		Planear, dirigir y organizar la verificación del sistema administrativo municipal	Jefe control interno	20	20		400		400
		programación de agendas de trabajo para el desarrollo de actividades de beneficio social	Secretaria privada	4	4		16		16
		Ejercer la iniciativa frente a los planes y programas de desarrollo municipal	Alcalde	4	4	16			16
	Concertación planes y programas de inversión social	Acompañamiento grupo asesor	Alcalde	2	4	8			8
		Análisis prioridades	Alcalde	2	2	4			4
		Definición de programas	Alcalde	2	2	4			4
HORAS HOMBRE REQUERIDAS POR MES						632	416	-	1048
						3.78	2.49	-	6.28

MEDICION DE CARGAS DE TRABAJO									
DEPENDENCIA	Secretaria de gobierno				FECHA	Septiembre – Octubre de 2002			
PROCESO	ACTIVIDAD	TAREA	CARGO	CANT. PROM. DE VECES QUE SE REPITE LA TAREA AL MES	TIEMPO DE TRABAJO POR CADA TAREA EN HORAS (TIEMPO ESTANDAR)	TIEMPO TOTAL EN HORAS HOMBRE EN EL MES DE CADA TAREA DISTRIBUIDAS POR CARGOS			TOTAL PROMEDIO HORAS HOMBRE MES POR CADA ACTIVIDAD
						SECRETARIO DE DESPACHO	OTRO	SECRETARIA	
Elaboración aplicación e implementación de actos administrativos	Trámite administrativo	Elaboración nombramiento y actas de posesión	Secretaria	3	4			12	12
		Elaboración contratos y OPS	Secretaria	8	8			64	64
		Elaboración de proyectos de acuerdo y sanción	Secretaria	8	16			128	128
		Afiliación a seguridad social de empleados	Secretario de despacho	7	3.5	24.50			24.5
		Manejo Talento Humano	Secretario de despacho	14	10	140			140
		Evaluaciones seguimientos de procesos, programas y proyectos, gestión de resultados	Secretario de despacho	8	2	16			16
	Orden publico	Coordinación el los programas de orden publico	Jefe centro conciliación	15	7			105	105
		Verificación y control de asistencias alimentarias	Jefe centro conciliación	15	7.5			112.5	112.5
		Asistencia y atención grupos vulnerables	Jefe centro conciliación	10	30			300	300
	HORAS HOMBRE REQUERIDAS POR MES						180.5	517.5	204.00
						1.08	3.10	1.22	5.40

MEDICION DE CARGAS DE TRABAJO									
DEPENDENCIA	Secretaria de gobierno				FECHA	Septiembre – Octubre de 2002			
PROCESO	ACTIVIDAD	TAREA	CARGO	CANT. PROM. DE VECES QUE SE REPITE LA TAREA AL MES	TIEMPO DE TRABAJO POR CADA TAREA EN HORAS (TIEMPO ESTANDAR)	TIEMPO TOTAL EN HORAS HOMBRE EN EL MES DE CADA TAREA DISTRIBUIDAS POR CARGOS			TOTAL PROMEDIO HORAS HOMBRE MES POR CADA ACTIVIDAD
						SECRETARIO DE DESPACHO	OTRO	SECRETARIA	
Formulación diseño y ejecución del plan local de salud	Programas de promoción y prevención	Elaboración diagnóstico identificación de beneficiarios para programas sociales	Director local de salud	2	80	200	160		160
			Secretaria de despacho	20	10				200
		Actualización de base de datos	Secretaria	10	5	20		50	50
			Secretaria de despacho	10	2				20
	Vigilancia a la prestación de servicios de salud	Análisis de cobertura en salud	Director local de salud	10	10	32	100		100
			Secretaria de despacho	8	4				32
		Revisión y cumplimiento de los indicadores	Secretaria de despacho	1	8	8			8
	Educación, cultura, recreación y deporte	Actividades de cultura, recreación y deporte	Organización eventos de cultura	Director del área	1	2		2	
Organización eventos deportivos			Director del área	4	8		32		32
Coordinación prestación de servicio, calidad y cobertura		Análisis de cobertura en educación	Coordinador área	10	20		200		200
		Evaluaciones seguimientos	Secretario de despacho	10	5			50	50
HORAS HOMBRE REQUERIDAS POR MES						260	494	100	854
						1.56	2.96	0.6	5.11

MEDICION DE CARGAS DE TRABAJO									
DEPENDENCIA	Secretaria de gobierno		Secretario de despacho	4	FECHA	Septiembre -	Octubre de	2002	34
PROCESO	ACTIVIDAD	TAREA	CARGO	CANT. PROM. DE VECES QUE SE REPITE LA TAREA AL MES	TIEMPO DE TRABAJO POR CADA TAREA EN HORAS (TIEMPO ESTANDAR)	TIEMPO TOTAL EN HORAS HOMBRE EN EL MES DE CADA TAREA DISTRIBUIDAS POR CARGOS			TOTAL PROMEDIO HORAS HOMBRE MES POR CADA ACTIVIDAD
						SECRETARIO DE DESPACHO	OTRO	SECRETARIA	
	Plan de compras	Elaboración de listado de necesidades de la Administración	Secretario de despacho	1	8		8		8
Presupuesto	Plan financiero	Administración de recursos a 3 o mas años	Secretario de despacho	10	20		200		200
	Plan operativo anual de inversiones y proyectos de inversión Presupuesto	Disponibilidad y registro de prioridades y metas de inversión con programas y proyectos para la vigencia	Secretaria	20	0.5			10	10
		Pago de contratos	Secretario de despacho	8	15	120			120
		Presupuesto para el cumplimiento de planes, programas, proyectos, actividades y acciones.	Jefe un. Presupuesto	10	2.6		26		26
Contabilidad	Plan de cuentas - contabilidad presupuestal	Condicionamiento de planes, programas, proyectos, actividades y acciones. fija apropiaciones de gastos para la vigencia	Jefe Un. De presupuesto	4	4		16		16
		Registro de elementos para la vigencia	Secretario de despacho	10	2	20			20
		Registro de elementos para la vigencia	Secretario de despacho	3	8.5	25.50			25.50
	Contabilidad financiera	Políticas de recaudo	Jefe un. de Contis. Impuesto	10	2		20		20
		Registros en partida doble correspondientes a movimientos en tesorería	Secretaria	1	8			64	64
	Contabilidad patrimonial	Reportes de recaudo	Jefe un. de Impuesto	1	8		8		8
		Partidas dobles por cierre determinado activos y pasivo a mas de una vigencia	Jefe Un. De Presupuesto	5	0.4	2			2
		Revisión y evaluación de estados e informes para el análisis de seguimiento y evaluación indicadores	Secretario de despacho	20	10	200			200
		Revisión y evaluación de estados e informes para el análisis de seguimiento y evaluación indicadores	Secretario de despacho	5	15			75	75
Tesorería	Plan anual de caja - recaudos	Ejecución gestión activa (programa)	Secretario de despacho	5	4.5	22.5			22.50
		HORAS PROMEDIO REQUERIDAS POR MES modificaciones, actualizaciones				424	278	154	856

Concepto: El estudio de cargas de trabajo se puede asumir como el conjunto de técnicas que puedan aplicarse para la medición de trabajos administrativos, tiempo de trabajo en oficina y poder determinar el número de personal necesario para la eficiente prestación del servicio en la misión de cada entidad.

Como uno de sus objetivos es establecer las necesidades actuales del personal de cada dependencia, como también mide y calcula objetivamente los tiempo de trabajo en la gestión pública, determina indicadores para medir el desempeño de los empleados, provee una base de datos para establecer indicadores de crecimiento, define las unidades y procesos objeto de mejoramiento, establecer una dimensión optima de una unidad en función de la carga de trabajo y el nivel de calidad del producto o servicio, determinar las áreas problema de la entidad y los proceso y actividades que podrían hacerse en mejores condiciones técnicas, ambientales y en forma más creativa, innovadora y participativa.

6. LA PROPUESTA QUE ENTRO A ESTUDIAR EL SEÑOR ALCALDE MUNICIPAL

La propuesta que se entro a analizar fue la siguiente: la planta de personal estará conformada por 30 funcionarios en la administración central, 25 funcionarios en el fondo local de salud y 10 empleados vinculados por contratos de prestación de servicios, es decir que la Administración Central se reduce de 46 a 30 funcionarios, el Fondo Local de Salud reduce su planta de 29 a 25 funcionarios y los contratos de prestación de servicios de 72 a 10.

En estas condiciones, la propuesta de ajuste institucional se redujo a un plan de retiro de 20 funcionarios de la administración municipal y la terminación de 62 contratos de prestación de servicios.

En materia financiera la propuesta presentada por la administración contemplaba 2 alternativas: La primera contempla una proyección financiera de los principales ingresos del municipio con 3 puntos encima de la inflación y ejecución del plan de retiro, conllevando a un ahorro por el valor de \$ 82.4 millones de pesos al año. Las indemnizaciones para el plan de retiro se estiman en \$ 79.6 millones.

La segunda propuesta conserva la proyección de ingresos y gastos de la alternativa anterior, para financiar con un 60% el costo laboral de los 140 docentes municipales que laboraban en ese momento.

Y bajo estas consideraciones, la administración municipal podría reducir gradualmente el desahorro corriente de \$ 42.2 millones en el año 2001 y empezar a generar ahorro en el año 2005.

Para el sector educativo se plantea renegociar la deuda con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio la cual ascendía a \$ 443.8 millones de la siguiente manera: 243.8 millones que harían parte del pasivo laboral que se liquide en el Plan de ajuste y que se cancelarían con el crédito de saneamiento y \$ 200 millones que se cancelarían en cuotas iguales durante 10 años.

De lo cual la administración municipal planteo que el ministerio de hacienda y crédito público le otorgue un crédito por la suma de \$ 389 millones de pesos, en las condiciones anteriormente relacionadas y para la cancelación de salarios, prestaciones e indemnizaciones del personal a retirar durante el proceso llevado a cabo por la administración.

6.1 RECOMENDACIONES AL ENTE TERRITORIAL, DERIVADAS DEL MENCIONADO ESTUDIO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA

6.1.2 Fortalecimiento de los ingresos. De acuerdo con los resultados del diagnóstico, la baja generación de rentas propias en el Municipio de Taminango, se explica por la débil gestión tributaria y por la falta de políticas claras de fiscalización y cobro. Con el objetivo de incrementar los recursos se hace necesario modificar la estructura orgánica de tal manera que las funciones se establezcan de acuerdo con la gestión tributaria de todas las rentas.

6.1.3 Impuesto predial. Se debe mantener actualizada y sistematizada la base catastral del impuesto predial y su liquidación, la cual influirá en el crecimiento del recaudo y para poder establecer el nivel de morosidad de los contribuyentes en el Municipio.

De conformidad con las facultades de que tratan los Artículos 817 del Estatuto Tributario Nacional, la administración debe adoptar una política externa de revisión de cartera vencida e iniciar las diligencias necesarias para su cobro, con el fin de proceder a la sistematización y clasificación de las deudas, de las cuales se deba iniciar el cobro coactivo y aquellas cuya prescripción debe decretar de oficio o debe suprimir según el caso.

A partir del año 2001, se debe iniciar un proceso de fiscalización y cobro coactivo, bien porque se haya expedido el Estatuto Básico de Rentas para los entes territoriales o porque dichos mecanismos procedimentales se adopten mediante Acuerdos para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 66 de la Ley 383 de 1999.

6.1.4 Impuesto de industria y comercio. Realizar censos a fin de establecer la existencia real del ejercicio de actividades gravadas y de establecimientos de comercio para poder determinar la iniciación de actividades y controlar el pago de impuestos.

Deben iniciarse procesos de fiscalización y determinación del impuesto tales como liquidaciones de revisión a las declaraciones presentadas por los propietarios de los establecimientos de comercio y seleccionar sectores representativos y económicamente significativos para el impuesto de Industria y Comercio.

Es importante incluir en el Estatuto Tributario Municipal el otorgamiento de descuentos por pronto pago, con rasgos de porcentajes del 15% y 10 %.

En términos generales, es importante promocionar una conciencia tributaria que garantice la autorregulación de los comportamientos de la ciudadanía en lo relacionado con el cumplimiento de las obligaciones tributarios.

6.1.5 Sobretasa a la gasolina. Si la administración pretende un buen recaudo por este concepto deberá ejercer control sobre las estaciones de servicio tanto en facturación como revisión fiscal de tanques y surtidores y fiscalizar directamente al proveedor.

6.1.6 Otros impuestos. Teniendo en cuenta las actuales disposiciones sobre el impuesto de vehículos automotores, como quiera que a los departamentos les corresponde el recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, cobro, devolución, para mayor claridad de los pagos por el porcentaje que le pertenece, el municipio deberá realizar un censo que establezca que residentes en su jurisdicción son propietarios o poseedores de vehículos y en qué departamento esta su matrícula a efectos de poder exigir a estos el pago del porcentaje correspondiente.

Otro impuesto el que debe implementarse medidas de control, es el llamado degüello de ganado, no solo por el recaudo propio que de él se deriva, sino en cuanto influye en un aumento del recaudo del impuesto de industria y comercio en el sector de los expendedores de carne.

6.1.7 Venta de activos. Es necesario inventariar y valorar los activos improductivos con el fin de ponerlos en venta y/o privatizarlos, para finalizar con los recursos obtenidos, el Fondo Local de Pensiones, el pago de pasivos atrasados con los funcionarios de planta y pagar deuda, mencionando la plaza de mercado, el matadero municipal y la empresa de servicios públicos.

La administración debe promover la reducción de la planta de personal, la venta y/o privatización de aquellas que generen pérdidas para el municipio, con lo cual podría tener ingresos importantes para la atención de los diferentes compromisos pendientes de pago.

6.1.8 Racionalización de gastos. Las ejecuciones presupuestales de gastos deben ser presentadas teniendo en cuenta el criterio de causación que tiene establecido la Ley en el sentido de que dichas ejecuciones deben ser la sumatoria de los giros efectuados, las cuentas por pagar existentes en tesorería y las reservas constituidas, para cada uno de los años analizados. Es fundamental cuantificar el pasivo total del Municipio para su respectiva clasificación.

6.1.9 Deuda. Depurar el saldo de la deuda pública del municipio a 31 de diciembre de 1999 y a 30 de septiembre de 2000, estableciéndose para cada criterio las siguientes características:

- Tipo de crédito, ordinario y/o con recurso de financiación.
- La entidad crediticia.
- Plazo total del crédito.
- Periodo de gracia
- Tasa de interés
- Rentas pignoradas.
- Saldo e intereses en mora
- Proyección del servicio de la deuda.

La anterior información le permite al Municipio presentar un propuesta de reestructuración o refinanciación del saldo de la deuda vigente.

6.1.10 Fortalecimiento institucional. Administrativamente se debe propender por una estructura tipo plana, con niveles jerárquicos mínimos, que garanticen fluidez en la información y la comunicación entre quienes toman las decisiones, es por ello que se necesita una estructura administrativa con desagregación solo a nivel de secretarías y con grupo funcionales en su interior.

La dimensión de la estructura administrativa a adoptar y la correspondiente planta de personal, debe ser aquella que el ente territorial pueda financiar con los recursos propios de libre destinación, procurando que se genere un ahorro propio para atender el servicio de la deuda y el pago de pasivos acumulados.

Con estos criterios se entrara a definir cuál es el tipo de organización administrativa que más se ajusta a las condiciones y objetivos del Municipio y por consiguiente se puede establecer si la administración municipal tiene un exceso de empleados o funcionarios en sus diferentes categorías y dependencias.

Para los funcionarios que en el proceso de reestructuración se decidan optar por el retiro y para los que continúan en la administración, es necesario cuantificar la deuda, sobre los siguientes conceptos salariales.

- Salarios y prestaciones.
- Contribuciones para pensiones, salud y ARP.
- Aportes parafiscales.
- Cesantías.
- Mesadas pensionales.
- Indemnizaciones.

Se debe presentar al Ministerio la ejecución del presupuesto mensualizado del año en curso con corte a 30 de septiembre de 2000 y los acuerdos que le den facultades al señor Alcalde para reformar la estructura orgánica del Municipio, la planta de cargos, los niveles salariales, modificar el presupuesto, contratar créditos, otorgar garantías y adoptar el plan financiero que resulte del proceso de ajuste.

6.1.11 Docentes. La propuesta presentada para cancelar salarios y prestaciones e indemnizar a los 40 docentes retirados no es viable, pues el programa solo contempla créditos para el pago de salarios y prestaciones del personal retirado con acompañamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Se recomienda que el ejecutivo municipal se dirija ante las autoridades del departamento, para que solicite la incorporación de los docentes a la nómina departamental.

Así mismo desarrollar una investigación que permita establecer si en el Municipio existen las dobles afiliaciones, si se cumplen los requisitos establecidos por la Ley para el escalafón y si existe personal pensionado que continua laborando, para con ello entrar a determinar la reducción de la planta de docentes.

Si ninguna de las anteriores alternativas no es factible llevar a cabo, el municipio como ente territorial deberá presentar un plan severo de ajuste tanto en funcionamiento como en inversión para poder liberar los recursos para el pago de lo la nómina de los docentes que corre a cargo del Municipio.

6.2 CONCLUSION A LA PROPUESTA.

Si bien la propuesta del Municipio va en la dirección correcta, no existen elementos técnicos suficientes para validar la viabilidad y sostenimiento de la misma. El principal inconveniente radica en las inconsistencias de la información financiera que sustenta la propuesta.

Al respecto el objetivo fundamental de la propuesta debe ser que las medidas de ajuste sean realizables y garanticen que los ingresos totales del municipio sean suficientes para cancelar el gasto de funcionamiento de la administración, pagar oportunamente las transferencias de Ley, cancelar en las fechas establecidas la deuda pública, efectuar debidamente los proyectos de inversión contemplados en el Plan de Desarrollo y generar un excedente que permita, pagar los pasivos de las vigencias anteriores y aumentar los niveles de inversión.

7. REGIMEN JURIDICO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA, QUE SE ADOPTO EN EL MUNICIPIO DE TAMINANGO.

La Constitución Política en su artículo 122 señala que “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en Ley o Reglamento”.

La Ley 443 DE 1998(junio 11) en su artículo 41, la cual fue derogada por el art. 58, de la Ley 909 de 2004 con excepción de los arts. 24, 58, 81 y 82 por la cual se expide normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones:

Artículo 41º.- *Reforma de plantas de personal.* Declarado EXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 370 de 1999 Con el fin de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, las reformas de planta de personal de las entidades de la Rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, que impliquen supresión de empleos de carrera deberán motivarse expresamente; fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia, o profesionales en Administración Pública u otras profesiones idóneas, debidamente acreditados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante** Sentencia C-994 de 2000

Toda modificación a las plantas de personal de las entidades del orden nacional, incluidos sin excepción los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, y las plantas de personal de empleos públicos que formen parte de las empresas industriales y comerciales del Estado, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública llevará el balance de cargos deficitarios que, requiriéndose para el cumplimiento de los fines de las entidades nacionales, no hubiere sido posible crearlos en las respectivas plantas de personal por razones de orden presupuestal. Dicho balance se justificará en estudios técnicos de planta consultando exclusivamente las necesidades del servicio y las técnicas de análisis ocupacional con prescindencia de cualquier otro concepto. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante** Sentencia C-994 de 2000

Parágrafo.- INEXEQUIBLE. En el orden territorial, los estudios de justificación de reformas a las plantas de personal serán remitidas para su conocimiento a las Comisiones Departamentales del Servicio Civil y a las Comisiones Seccionales de Contralorías, según el caso. **Texto Subrayado declarado INEXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 372 de 1999.**

La ley 489 de 1998 en su artículo 54. Principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional. Con el objeto de modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, las disposiciones aplicables se dictarán por el Presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y con sujeción a siguientes principios y reglas generales:

- a) Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones;
- b) Como regla general, la estructura de cada entidad será concentrada. Excepcionalmente y sólo para atender funciones nacionales en el ámbito territorial, la estructura de la entidad podrá ser desconcentrada;
- c) La estructura deberá ordenarse de conformidad con las necesidades cambiantes de la función pública, haciendo uso de las innovaciones que ofrece la gerencia pública;
- d) Las estructuras orgánicas serán flexibles tomando en consideración que las dependencias que integren los diferentes organismos sean adecuadas a una división de los grupos de funciones que les corresponda ejercer, debidamente evaluables por las políticas, la misión y por áreas programáticas. Para tal efecto se tendrá una estructura simple, basada en las dependencias principales que requiera el funcionamiento de cada entidad u organismo;
- e) Se deberá garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por la ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos;
- f) Cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismo;
- g) Las dependencias básicas de cada entidad deberán organizarse observando la denominación y estructura que mejor convenga a la realización de su objeto y el ejercicio de sus funciones, identificando con claridad las dependencias principales, los órganos de asesoría y coordinación, y las relaciones de autoridad y jerarquía entre las que así lo exijan;

h) La estructura que se adopte, deberá sujetarse a la finalidad, objeto y funciones generales de la entidad prevista en la ley;

i) Sólo podrán modificarse, distribuirse o suprimirse funciones específicas, en cuanto sea necesario para que ellas se adecuen a la nueva estructura;

j) Se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, y podrá otorgárseles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica;

k) No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden;

l) Deberán suprimirse o fusionarse dependencias con el objeto de evitar duplicidad de funciones y actividades;

m) Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o suprimirse las funciones específicas que ellos desarrollaban. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas;

n) Deberá adoptarse una nueva planta de personal.

El Decreto 2504 de 1998 en su artículo séptimo, determino modificar el artículo 149 del Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998:

ARTICULO 7o. Modificase el artículo **149** del Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998, el cual quedará así:

"Artículo 149. Se entiende que la modificación de una planta de personal 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 otros, de:

1. Fusión o supresión 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.

PARAGRAFO. 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".

El artículo noveno del mismo Decreto, modifico el artículo 154 del Decreto 1572 de 1998.

ARTICULO 9o. Modificase el artículo **154** del Decreto 1572 del 5 de agosto de 1998, el cual quedará así:

"Artículo 154. Los estudios que soportan las modificaciones de las plantas de personal deberán estar basados en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, dependiendo de la causa que origine la propuesta, alguno o varios de 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 asignadas, perfiles y las cargas de trabajo de los empleos".

7.1 MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL QUE SE ADOPTÓ PARA LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

1. Constitución Política, artículo 122.
2. Ley 443 de 1998 artículo 41.
3. Ley 489 de 1998, artículo 54
4. Decreto 2504 de 1998 en su artículo séptimo, modifico el artículo 149 del decreto 1572 de 1998.
5. Artículo noveno modifico el artículo 154 del decreto 1572 de 1998.

En el diseño estudio técnico y tramite aprobatorio de los proyectos de estructura interna y estatutos internos es procedente considerar además de la normas que regulan en especifica las acciones y competencias de cada organismo. Los preceptos consagrados en las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, las cuales se mencionan:

Corresponde al congreso, asamblea y concejo determinar la estructura de la administración, esto es de los órganos o elementos, que la integran, en la administración central, los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y unidades administrativas especiales.

Correspondiéndole al ejecutivo nacional u territorial, con sujeción a la ley, ordenanzas o acuerdos, respectivamente, en forma condicionada, regulada y pautaada, modificar esa estructura, según lo determine el congreso, asamblea o concejo.

La ley 498 de 1998 regula la creación, fusión, supresión, escisión, organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.

Corresponde al congreso, asamblea o concejo, respectivamente, señalar los objetivos y estructura orgánica y funcional, como estructura complementaria y consustancial de la estructura administrativa.

Constitución Política: Artículo 286. Son entidades territoriales, los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan, en los términos de la constitución y la Ley.

En el nivel territorial: La función de determinar la estructura de la administración se ejercita mediante ordenanza o acuerdo, según lo estipulado en la Constitución Nacional, en sus Artículos 300 numeral 7 y 313 numeral 6, para que así luego el gobernador o alcalde determine por creación, supresión o fusión, cuales son los empleos o planta de personal, necesarias para atender la estructura de la administración Constitución Nacional Artículos 305, núm., 7 y 315 núm. 7.

En cuanto a la competencia para determinar el régimen de requisitos de los empleados territoriales corresponde a la Ley, o al Presidente por facultades extraordinarias y no a las corporaciones administrativas territoriales, tal como lo ha precisado la Corte Constitucional.

7.1.1 Planta de empleos. El ejecutivo del orden nacional y territorial, para reformar la planta debe actuar en forma reglada conforme al principio constitucional según el cual “ninguna autoridad del estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuye la Constitución y la Ley, Arts. 121 y 123 inciso, 2º.

Y la Constitución atribuye al ejecutivo la determinación de la planta, como acto jurídico consistente en “crear, fusionar o suprimir...los empleos que demande la administración”, subordinado o reglado, en el orden nacional “conforme a la Ley”.

Así, la atribución del ejecutivo nacional y territorial para reformar plantas, no es una potestad discrecional, ni infundada, ni arbitraria, es así por ser una atribución reglada, es que la Ley exige como requisito esencial, el que los actos administrativos de reforma de planta de las entidades de la rama ejecutiva de los ordenes nacional y territorial deberá motivarse expresamente y fundarse en

necesidades del servicio o en razones de modernización y basarse en estudios técnicos así lo demuestren, Ley 443 de 1998 Art. 41.

7.1.2 Motivación expresa, estudio técnico y disponibilidad presupuestal.

Motivación Expresa: Este requisito comprende según la norma, sus fundamentos, el estudio técnico de tal manera que en los considerandos del acto se debe justificar el por qué de la supresión de empleos, fundada en los cambios que se han producido en la entidad por necesidades del servicio o razones de modernización y basarse en el estudio técnico que demuestre la necesidad de la supresión de empleos particular.

SEGÚN LA JURISPRUDENCIA:

Hoy en nuestro país, en la Constitución de 1991, la motivación, que es expresión del principio de publicidad, es constitucionalmente recogida en el artículo 209 *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”*.

La Constitución de 1991 dispuso al Estado como social de derecho, es decir, que una de sus consecuencias es el sometimiento al derecho, de ahí la importancia de la motivación del acto administrativo puesto que de esta manera se le da una información al juez en el instante que pase a ejercer el control jurídico sobre dicho acto, constatando si se ajusta al orden jurídico y si corresponde a los fines señalados en el mismo. Es la desviación de poder que hoy contempla el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, como causal autónoma de nulidad de los actos administrativos, y que antes se deducía del artículo 66 del anterior Código, cuando se hablaba de abuso o desviación en las funciones propias del funcionario público.

Esta tesis de motivar el acto, es reciente en nuestro ordenamiento, ya que antes del Decreto 01 de 1984 art. 35 no existía una obligación general, por ello, la jurisprudencia contenciosa consideró que la decisión administrativa expresa debía estar fundamentada en la prueba o en informes disponibles y motivarse, al menos en forma sumaria, si afectaba a particulares. La justificación de esa decisión fue la aplicación por remisión (artículo 282 C.C.A.) del artículo 303 del C.P.C. que dispone que *“las providencias serán motivadas a excepción de los autos que se limiten a disponer un trámite”*.

El ordenamiento jurídico contemporáneo prevé un control jurisdiccional al acto que afecta intereses protegidos de los administrados, mediante el examen de los hechos antecedentes que hacen posible la aplicación de la norma jurídica que dota a la administración de menor o mayor grado de discrecionalidad.

Es decir, la discrecionalidad no supone la libertad de la administración para actuar prescindiendo de la necesidad de justificar la realidad de la actuación concreta. Por lo tanto en el acto administrativo debe integrarse lo que es discrecional de lo que es regla de derecho que le rodean, para encausarle, dirigirlo y sobre todo limitarlo. De esta forma el constitucionalismo de nuestros días es radicalmente incompatible con la arbitrariedad.

7.1.3 Criterios de motivación de los actos administrativos. Dos posiciones se han adoptado frente a la exigencia de motivar los actos administrativos. Quienes consideran que es un requisito de fondo y quienes piensan que es un requisito formal.

Es del primer criterio García Trevijano para quien la motivación es esencial y permite desenmascarar las posibles desviaciones de poder. Por su parte, García de Enterría manifiesta:

La motivación, como ya dijimos, es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo (más técnicamente: la motivación es interna corporis, no externa; hace referencia a la perfección del acto más que a formas exteriores del acto mismo). Quiere decirse que la motivación ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión. Por ejemplo: no bastaría jubilar a un funcionario invocando simplemente una razón de “incapacidad física”; habrá que concretar qué incapacidad física en particular y cómo se ha valorado y en qué sentido la misma justifica legalmente la resolución. No cabe sustituir un concepto jurídico indeterminado que esté en la base de la Ley de cuya aplicación se trata por otro igualmente indeterminado; habrá que justificar la aplicación de dicho concepto a las circunstancias de hecho singulares de que se trata; otra cosa no es expresar un motivo, es, más bien, formular una conclusión. Es lo que en Derecho francés suele llamarse la publicación de fórmulas *passe-partout* o comodines, que valen para cualquier supuesto y no para el supuesto determinado que se está decidiendo. Nuestra jurisprudencia está normalmente en esta línea (quizá con la única excepción de los acuerdos de fijación del justiprecio expropiatorio por los Jurados Provinciales de Expropiación, acaso por tratarse de una motivación técnica más que jurídica); así, Sentencias de 21 de marzo de 1968, 23 de diciembre de 1969, 7 de octubre de 1970, etc. En la misma línea y con especial energía se sitúa la doctrina del Tribunal Constitucional (así, la Sentencia, antes citada, de 17 de julio de 1981: “la motivación es no sólo una elemental cortesía, sino un requisito del acto de sacrificio de derechos”; lo mismo la Sentencia de 16 de junio de 1982: “debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos”). La expresión “sucinta”, que contiene el artículo 54, no puede interpretarse en el sentido de que basta apuntar un principio de motivación, aunque, como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de junio de 1982, “la doctrina del

Tribunal Supremo ha precisado que la motivación escueta o sucinta, si es suficientemente indicativa, no equivale a ausencia de motivación, ni acarrea nulidad”¹.

En la otra actitud, considerar que la motivación es un requisito formal, está Marienhoff, quien aduce:

La “motivación” no es otra cosa que un aspecto o ingredientes del elemento “forma” del acto administrativo: no es, pues, un elemento autónomo de dicho acto. Tiende a poner de manifiesto la “juridicidad” del acto emitido, acreditando que, en el caso, concurren las circunstancias de hecho o de derecho que justifican su emisión. Aléjase así todo atisbo de arbitrariedad. En suma: trátase de una expresión de la “forma” que hace a la substancia del acto²

No solo es importante la motivación de los fallos judiciales sino también la motivación de los actos administrativos porque, en primer lugar, tanto en unos como en otros la motivación se orienta al convencimiento de las partes, eliminando cualquier arbitrariedad y facilitando el saber por qué se tomó la decisión respectiva, lo cual permite la viabilidad de los recursos. En segundo lugar, porque pone de manifiesto la vinculación de la Administración al ordenamiento jurídico y por consiguiente, la motivación se puede caracterizar como la explicación, dada por la Administración, mediante fundamentación jurídica, de la solución que se da al caso concreto. Y, en tercer lugar, porque también permite el control de la actividad administrativa por parte de la opinión pública, como extensión del principio de publicidad del artículo 209 de la Constitución Política.

7.1.4 El principio de publicidad. La motivación responde al principio de publicidad, entendiendo por tal la instrumentación de la voluntad como lo enseña Agustín Gordillo quien resalta su importancia así:

La motivación del acto, contenida dentro de lo que usualmente se denomina “los considerandos” del acto, es una declaratoria de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la emanación, o sea los motivos o presupuestos del acto; constituye por lo tanto la fundamentación fáctica y jurídica con que la administración entiende sostener la legitimidad y oportunidad de la decisión tomada y es el punto de partida para el juzgamiento de esa legitimidad.

Por tratarse de una enunciación de los hechos que la administración ha tenido en cuenta, constituye frente a ella un “medio de prueba en verdad de primer orden”, sirviendo además para la interpretación del acto.

¹ DE ENTERRIA García, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás Ramón. Óp. cit.p. 547.

² MARIENHOFF, Miguel. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II, Abeledo-Perrot. Buenos Aires. Tercera edición. p. 326.

La explicación de las razones por las cuales se hace algo es un elemento mínimo a exigirse de una conducta racional en un Estado de derecho; no creemos en consecuencia que la motivación sea exigible sólo de los actos que afectan derechos e intereses de los administrados, resuelvan recursos, etc., como sostiene alguna doctrina restrictiva; todos los actos administrativos a nuestro modo de ver, necesitan ser motivados. De cualquier manera, en lo que respecta a los “actos administrativos que son atributivos o denegatorios de derechos”, es indiscutida e indiscutible la necesidad de una “motivación razonablemente adecuada”, como tiene dicho la Procuración del Tesoro de la Nación”.³

Esa necesidad de motivar los actos, se integra a la publicidad, entendida como lo contrario al secreto o reserva. Por eso el retiro debe motivarse, porque si ello no ocurre materialmente no hay publicidad y se viola por tanto el debido proceso.

Igualmente la motivación es un requisito de validez, más no de eficacia, pues son conceptos diferentes y con una connotación propia. Al respecto la Corte Constitucional dijo:

Se propone denominar validez sustantiva o validez en estricto sentido, al hecho de que una norma de inferior jerarquía no contradiga las disposiciones superiores, y en especial que armonice con los valores materiales defendidos por el ordenamiento constitucional. De otro lado, se propone llamar validez formal o vigencia al hecho de que la norma formalmente haga parte del sistema, por haber cumplido los requisitos mínimos para entrar al ordenamiento.

Y finalmente se designa eficacia jurídica o aplicabilidad a la posibilidad de que la disposición produzca efectos jurídicos, o al menos sea susceptible de hacerlo. Sin embargo, la Corte precisa que este último concepto no debe ser confundido con el de eficacia sociológica, que se refiere al hecho de que las normas alcancen sus objetivos y sean efectivamente cumplidas y aplicadas, o al menos que en caso de ser violadas, se imponga una sanción a su infractor.⁴

7.1.5 Motivación concurrente y motivación posterior. En algunas ocasiones se puede dar una motivación posterior. Por supuesto que lo normal es que sea concomitante con el acto administrativo y esté incluida la motivación dentro de aquél para que así sea más claro el principio de publicidad. Sin embargo, está el caso ya expresado del artículo 26 del decreto 2400 de 1968 que exige dejar constancia del hecho y de las causas del retiro en la respectiva hoja de vida del servidor público de libre nombramiento y remoción a quien se declara insubsistente. Esta sabia determinación evita el abuso del derecho y la desviación del poder.

³ GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo, Tomo III, págs. X-2.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-443 de 1997. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

7.1.6 Estudio técnico. Es el soporte de la justificación de la reforma, el medio para demostrar la motivación, el fundamento legal, por el cual se autoriza su elaboración, bien directamente por la entidad, caso en el cual debe haber representación de los empleados de carrera, uno si es entidad del orden nacional y dos si es territorial, como también puede entrar a realizar el respectivo estudio la ESAP y firmas independientes de profesionales (Decreto 1592-1998, Arts. 150-153).

Que para el caso en cuestión en el Municipio de Taminango, se llevo a cabo por una firma independiente de Consultores.

7.1.7 Disponibilidad presupuestal. Cuando la supresión de empleos de carrera conlleve al pago de indemnizaciones (Decreto 1572, Art. 137), para lo cual el Municipio de Taminango, poseía la disponibilidad presupuestal acorde a las necesidades planteadas con la supresión de los cargos de carrera enunciados con anterioridad.

7.1.8 Carrera administrativa y provisionalidad de cargos públicos. Al desarrollar el concepto de Estado social de derecho, paradigma de organización jurídico-político por el que optó el Constituyente colombiano de 1991, la función administrativa adquirió una nueva dimensión, pues a través de ella el Estado materializa las funciones y objetivos a su cargo, dirigidos fundamentalmente a la realización plena del individuo y de los intereses superiores de la sociedad, reflejado en el artículo 209 de la Constitución Política de nuestro país.

Dentro de este panorama, el empleado público adquiere una gran relevancia puesto que es la persona que labora de manera habitual y permanente en la Administración Pública, en un destino u ocupación que le permite ejecutar funciones propias del Estado. Su significación etimológica proviene del verbo latino *implicare*, esto es, estar incluido en una actividad o comprometido, para el caso, con los asuntos del Estado. En sentido directo es alguien que ejerce funciones administrativas, por lo que de igual manera se le distingue como funcionario público, debido a los deberes y atribuciones conaturales a la posición, porque la persona natural que ocupa un cargo se halla investida de funciones, compromisos y responsabilidades públicas.

El empleado público se denomina de libre nombramiento y remoción y de carrera. Son de carrera aquellos que ingresan por selección de meritos, según los procedimientos y condiciones indicados en la ley que determina las aptitudes y las calidades del aspirante.

Ahora bien, para cumplir esos objetivos, que realizados en conjunto permiten alcanzar los fines mismos del Estado (art. 2 C.P.), la administración pública requiere de un recurso humano comprometido con los objetivos que a ella se le atribuyen, ajeno a otros intereses, formado y en lo posible especializado para

cumplir las funciones que le corresponde desarrollar, ello explica el mandato explícito del artículo 125 de la Carta Política, que establece como principio constitucional, que “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”, salvo las excepciones que consagra el mismo precepto.

En cuanto a la carrera administrativa, ha dicho la Corte:

“Comprende un conjunto de realidades llamadas a perfeccionar la dinámica del Estado que, en nuestros días, con el aumento de las tareas de distinta naturaleza a su cargo, requiere, ante las expectativas de resultados, los fines definidos en la legislación, los efectos de distinta índole y alcance producidos por su proceder, seleccionar adecuadamente a los servidores públicos, perfeccionar sus métodos y sistemas, mejorar la calificación técnica y moral de los trabajadores y asegurar que no sean los intereses políticos, sino las razones de eficiente servicio y calificación, las que permiten el acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Para esto es necesario garantizar a los servidores públicos buenas condiciones de trabajo; la elevación de la estima de su posición y de la labor realizada; condiciones de estabilidad, regularidad y ascenso y promoción en el trabajo; sistemas de capacitación y adiestramiento; y una justa retribución salarial”⁵

7.1.9 Nombramientos provisionales. Los nombramientos provisionales constituyen una excepción a la regla general, que los empleos en los organismos y entidades del Estado son de carrera, excepción regulada por la ley y supeditada al cumplimiento de estrictos presupuestos, cuya duración y posibilidad de prórroga está expresamente determinada en la ley.

Es común dentro de la administración pública que debido a la vacancia de un empleo de carrera y mientras se lleva a cabo el respectivo concurso, el nominador designe a una persona en provisionalidad. Por consiguiente, la provisionalidad se admite *“mientras se efectúe la selección para ocupar un empleo de carrera administrativa”*. Esto quiere decir que la administración está obligada a convocar el respectivo concurso dentro de dicho lapso para que se cumplan los dos principales propósitos de la Ley: evitar la prolongada vinculación de funcionarios en cargos respecto de los cuales no han acreditado los requisitos de idoneidad y que el Estado considera, deben ser provistos mediante concurso de méritos; e impedir que la administración se paralice por el hecho de que no haya servidores públicos desempeñando las funciones propias del cargo vacante.

En este sentido, un funcionario que se encuentra ocupando un cargo de carrera administrativa en provisionalidad por más tiempo del autorizado por la Ley, debe ser desvinculado como lo ordena la norma citada siempre y cuando la administración cumpla, por su parte, con la obligación de convocar el respectivo

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-356 de 1994, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

concurso de méritos para proveer definitivamente la plaza, pues de no darse tal correspondencia, los cargos estarían destinados gradualmente a quedarse vacantes, al no haber una designación oportuna del reemplazo.

Por ende, los nombramientos provisionales, en cargos de carrera, únicamente se produce, en caso de no ser posible ejecutarse el cargo con empleado de carrera, designando de personas no seleccionadas por concurso de manera transitoria.

En cuanto al término de duración de estas situaciones, cuando se trate de vacancia definitiva, no podrá exceder de cuatro meses, salvo en los siguientes casos:

1. Cuando la vacancia se produzca como resultado del ascenso en periodo de prueba de un empleado de carrera, en cuyo caso tendrá la duración de dicho periodo y su superación, más el tiempo requerido para la realización del proceso de selección si fuera necesario.

2. Cuando sea la prórroga sea autorizada previamente por las comisiones del servicio civil en el evento de que el concurso no pueda culminarse en el término de cuatro meses, En este caso, se extenderá hasta cuando se supere la circunstancia que la origino.

3. Cuando se haya autorizado, por las comisiones del servicio civil, encargo o nombramientos provisionales sin la apertura del concurso.

4. Cuando se trate de proveer empleos de carrera que impliquen separación temporal de sus titulares, caso en el cual su duración será igual al tiempo que duren las situaciones administrativas que la originaron.

5. En caso de vacancia definitiva del empleo, cuando este se encuentre provisto mediante nombramiento provisional con una empleada en estado de embarazo. En este evento, el término de duración de la provisionalidad se prorrogará automáticamente y se culminará tres meses después de la fecha de parto o una vez vencida la licencia remunerada, cuando en el curso del embarazo se presente aborto prematuro ni viable. Cuando se trate de adopción, el término del nombramiento provisional culminara tres meses después de la fecha de la entrega del menor de 7 años. En estos eventos, el concurso convocado continuara su curso, y el nombramiento de quien ocupe el primer puesto será efectuado una vez venza el termino de la provisionalidad.

6. La separación temporal de un empleado de carrera por parte de su titular, será provisto en forma provisional por el tiempo que dure la vacancia cuando no se pueda llenar por encargo con empleado de carrera. Las vacantes que se presenten en las sedes regionales de las entidades podrán ser cubiertas con nombramientos provisionales, en caso de que no puedan proveerse con empleados de carrera.

Las prorrogas de los nombramientos provisionales se realizarán por resolución motivada, de la cual se informará a las respectivas comisiones del servicio civil, cuando convocados los concursos no puedan culminarse, previa autorización de la comisión del servicio civil hasta que se supere la circunstancia que dio lugar a la prórroga.

Cabe señalar que la limitación temporal para los nombramientos provisionales ya había sido fijada desde tiempo atrás en la legislación sobre carrera administrativa, en la cual se contemplaba, por lo regular, que los nombramientos en provisionalidad no podrían superar un plazo de cuatro (4) meses. Así lo señalaban, por ejemplo, el inciso final del artículo 5 del Decreto 2400 de 1968, el artículo 28 del Decreto 2350 de 1973 y el artículo 4 de la Ley 61 de 1987. Por lo tanto, el elemento nuevo que debe destacarse - que es el que debe obtener que la norma sobre el límite máximo de los nombramientos provisionales se respete es el que precisa que los nombramientos en encargo y provisionales solamente pueden ser realizados luego de haberse convocado el respectivo concurso para proveer una vacancia definitiva. Anteriormente, la legislación no establecía ninguna exigencia al respecto y ello dio pie para que distintas entidades omitieran la convocatoria a los concursos y procedieran a ocupar los cargos mediante nombramientos provisionales por el estricto término de 4 meses, que se sucedían el uno al otro de manera ininterrumpida. Esta situación constituía una crasa violación de la orden constitucional que señala que, en principio, los empleos estatales deben proveerse siguiendo los procedimientos propios de la carrera administrativa.

La conjunción de las dos normas señaladas, referente a la responsabilidad disciplinaria y patrimonial de los funcionarios con facultades nominadoras que permitan que los nombramientos en encargo y provisionales para cargos de carrera se prolonguen por un término superior al fijado legalmente habrá de servir de remedio legal a esta situación.

7.2 CONCEPTO DE EMPLEADO.

Se entiende por empleo, el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, La Ley, el Reglamento o asignadas por la autoridad competente, que deben ser atendidas por una persona natural. Decreto 1042-1978, Art. 81 numeral 1 Lit. a, Decreto 1572-1998 Arts., 136 y 149.

El Consejo de Estado se ha pronunciado al respecto:

Y si bien la administración esta facultada constitucionalmente y legalmente para adelantar reestructuraciones que obviamente conlleven la supresión de muchos empleos, tal potestad no puede ser utilizada como excusa para adelantar retiro de

personal so pretexto de la supresión de empleo, amparado por el solo hecho de cambio de denominación, sin que se haya producido realmente una alteración significativa de las funciones...” Sección II, Subsent A, noviembre 11 de 1999 EXP. 17941.

Y la Comisión Nacional del Servicio Civil estimo:

“Al suprimirse un empleo y crearse otro en la nueva planta de personal, con funciones (...) equivalentes a las del suprimido, debe decirse que no operó en sentido estricto la supresión efectiva de los mismos, sino un cambio de denominación” Circular No. 5000-15, agosto 3 de 1995.

7.3 ESTABILIDAD LABORAL

“...la estabilidad “entendida como la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo”⁶

Las leyes de Derecho Administrativo Laboral establecen la reglamentación de los derechos de los empleados públicos, en el sentido de su permanencia en el servicio, siempre que cumplan con los deberes y las funciones, y de su ascenso por meritos a cargos superiores. La permanencia de los empleados de carrera se encuentra sujeta a evaluaciones anuales sobre el desempeño laboral, que debe corresponder a una calificación satisfactoria; de lo contrario será retirado del servicio y del registro de carrera administrativa. (Art. 46 D. L. 2400 de 1968, L. 200 de 1995, 5° y 38 de la Ley 909 de 2004).

En nuestro país en el artículo 53 de la Carta Fundamental se encuentra establecido de manera expresa el Principio de Estabilidad.

“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.

⁶ Sentencia C-443 de 1997 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores. (Subrayado fuera de texto).

7.4 ATRIBUCIONES Y LÍMITES DE LA ADMINISTRACION PARA ADELANTAR REFORMAS INSTITUCIONALES.

El cumplimiento de los fines del Estado exige una permanente actividad de la Administración Pública y dentro de ella son apenas naturales los procesos de reforma institucional. La dinámica de las relaciones económicas, los avances tecnológicos, las necesidades del servicio, la disponibilidad fiscal y las transformaciones sociales y culturales son algunos de los factores que repercuten en esos cambios.

Justamente por lo anterior, la Constitución contempla la posibilidad de que, en todos los niveles, las autoridades implementen programas de reforma para atender esas nuevas exigencias. En el nivel nacional, por ejemplo, corresponde al Congreso determinar la estructura de la administración y crear, fusionar o suprimir ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, así como crear o autorizar la creación de empresas industriales del Estado y sociedades de economía mixta, y reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales (CP. art.150-7). A su turno, al Presidente de la República le compete crear, fusionar o suprimir los empleos que demande la administración central (CP. art.150-14), suprimir o fusionar organismos administrativos (CP. art.189-15) y modificar la estructura de esas entidades (CP. art.189-16), siempre de acuerdo a los parámetros señalados en la ley.

De esta manera, los procesos de reestructuración pueden tener intensidades distintas cuyos efectos se reflejan también en escalas distintas. Pero en ningún caso puede perderse de vista que esos procesos repercuten en dos sectores bien definidos. De un lado inciden en la comunidad en general, quien es la destinataria final de la prestación de un servicio o del cumplimiento de una función administrativa. Por el otro, los ajustes institucionales tienen consecuencias directas en los trabajadores de la entidad a la que se aplica una medida de reestructuración. Tal circunstancia exige entonces que las autoridades obren con la mayor diligencia con miras a salvaguardar al máximo los derechos e intereses legítimos de unos y otros. Así, frente a la comunidad en general la Administración

debe respetar los principios de la función administrativa señalados en el artículo 209 de la Constitución (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad). Y frente a los trabajadores surge una clara obligación de respeto a sus derechos fundamentales, particularmente en el marco de las relaciones laborales.

Naturalmente que las plantas de personal no son estructuras pétreas por lo que pueden sufrir cambios más o menos profundos según la dimensión de la reforma que se plantea. Sin embargo, la Corte ha reconocido la necesidad de observar ciertos parámetros con miras a reducir los traumatismos en aquellos eventos en los cuales sea necesario prescindir de trabajadores. Sobre el particular, en la sentencia C-209 de 1997 esta Corporación explicó⁷:

“En concordancia con lo anterior, la Corte ha señalado, en reiteradas ocasiones, que la estructura de la administración pública no es intangible sino que puede reformarse incluyendo una readecuación de la planta física y de personal de la misma. La reforma de las entidades y organismos sólo será procedente si, conforme a los mandatos constitucionales, se ajusta a las funciones asignadas a los poderes públicos y no vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, en especial, los derechos laborales de los servidores públicos (C.P., arts. 53 y 58). (Sentencia C-074/93).

En consecuencia, el proceso de reestructuración que adopte el Legislador en una entidad dentro de los principios enunciados para su cabal funcionamiento, es conducente si en él se protegen los derechos de los trabajadores y si las actuaciones no exceden los límites legalmente establecidos para realizarlo ; esto significa, que el retiro de su personal debe ir acompañado de las garantías necesarias para que el trabajador no quede desprotegido en sus derechos y el proceso en sí no se convierta en un elemento generador de injusticia social.”

En sentido similar, en la sentencia T-512 de 2001 la Corte reafirmó la posibilidad de alterar las plantas de personal, pero dejó en claro que esas atribuciones de la administración están enmarcadas en el respeto de algunos parámetros, en concreto la observancia de los derechos fundamentales, teniendo presente que *“como regla general, los procesos de reestructuración deben procurar garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores”*, y sólo cuando ello no es posible hay lugar al pago de la correspondiente indemnización. Dijo entonces:⁸

⁷ Sentencia C-209 de 1997, MP. Hernando Herrera Vergara. La Corte se pronunció en relación con algunas normas de la Ley 300 de 1996, *“por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones”*, en particular en lo relacionado con el proceso de reestructuración de la Corporación Nacional de Turismo.

⁸ Sentencia T-512 de 2001, MP. Eduardo Montealgre Lynett. La Corte negó el amparo reclamado por algunos extrabajadores del Departamento Administrativo de Acción Comunal del Distrito Capital, por considerar que la decisión de terminar sus vínculos laborales obedeció a un proceso

“La estructura, funciones y planta de personal de las entidades públicas no constituyen elementos inalterables. Las necesidades del servicio, los nuevos retos a los que se enfrentan las entidades públicas, la superación de ciertos problemas, factores económicos, son, entre muchas, razones por las cuales en algunas ocasiones resulta necesario proceder a reestructurar entidades públicas.

La Corte ha señalado que tales procesos no puede realizarse de manera libre, sino que a las autoridades les asiste el deber de respetar ciertos parámetros (Sentencia C-209/97). Entre ellos, se ha destacado la necesidad de respetar y proteger los derechos de los trabajadores. (...)

5. Los procesos de reestructuración pueden tener intensidades distintas. Así, pueden limitarse a una simple reordenación de las funciones internas de una entidad pública o llegar al extremo de suprimir total o parcialmente algunas de las funciones. Las decisiones en esta materia tienen efectos diversos frente a los trabajadores y, por consiguiente, sobre los sindicatos a los cuales están afiliados. Como regla general, los procesos de reestructuración deben procurar garantizar la estabilidad de los trabajadores. Así, se considera que, de ser posible, debe procurarse mecanismos que aseguren la reubicación de los trabajadores dentro de la entidad. Cuando ello no es posible, procede la indemnización.”

Lo anterior permite dejar en claro que si bien es cierto que, en términos abstractos, el Estado puede separar a un servidor público de su cargo en los procesos de reestructuración (pues “*el derecho a permanecer en un puesto determinado, a estar vinculado a cierta institución o a ejercer la actividad laboral en un sitio específico, no constituyen propiamente derechos fundamentales, sino atribuciones derivadas del derecho al trabajo*”⁹), también lo es que un ejercicio arbitrario de esa facultad puede implicar, en casos concretos, la afectación de derechos fundamentales susceptibles de protección por vía de tutela. Esto ocurre, justamente, cuando la administración desatiende claros mandatos Superiores que en armonía con disposiciones legales permiten derivar la presencia de un derecho subjetivo directamente exigible.

7.5 PLANTA DE PERSONAL

Es el conjunto de empleos permanentes requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones a una organización, identificados y ordenados jerárquicamente y que corresponde al sistema de nomenclaturas, clasificación y remuneración de cargos establecidos mediante el Decreto No. 1569 de 1998 y modificado por el Artículo 3º del Decreto 2503 del mismo año.

de reestructuración institucional y no al deseo de afectar sus derechos o la organización sindical a la que pertenecían

⁹ Sentencia T-374/00. En el mismo sentido ver la sentencia T-800/98 MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

7.6 CONCEPTOS FUNDAMENTALES

7.6.1 Empleo. El Decreto 1950 de 1973 define empleo en los siguientes términos: *ARTICULO 6o. Se entiende por empleo el conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades establecidas por la Constitución, la Ley, el Reglamento o asignados por autoridad competente, para satisfacer necesidades permanentes de la Administración Pública, y que deben ser atendidas por una persona natural. En concordancia con:*

Artículo 122 de la Constitución de 1991, Art, 2 de la Ley 1042 de 1978, Art, 8 Lit. B, Decreto 1950 de 1973, Art, 2 Inciso 1º del Decreto 2400 de 1968.
Por su parte los Decretos 1569 y 2503 de 1998 expresan:

“...Se entiende por empleo el conjunto de funciones que una persona natural debe desarrollar y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines de estado...”

De las definiciones transcritas, podemos extraer elementos esenciales que le son comunes así:

- Un conjunto de funciones, deberes, atribuciones y responsabilidades, las cuales constituyen la naturaleza del empleo y que deben ser establecidas por la Constitución, La Ley o reglamento asignadas por autoridad competente. Tal circunstancia tiene respaldo en el Art. 122 de la Constitución Política.
- El talento humano al servicio de la Administración Pública es el factor más importante para que el Estado cumpla con su objetivo social, que no puede ser otro que el interés general o bien común.

7.6.2 Servidor Público. De acuerdo con el Art. 123 de la Constitución Política se entiende:

“ARTICULO 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”

Concordancia con:

Decreto 960 de 1970 Art. 3º, Ley 30 de 1992 Art, 74, Ley 80 de 1993, Art, 2 Numeral 2º, Literal b, Art. 3º, Art, 26, Art, 32, Números 3º y 4º, Art. 56, Art. 58, Ley 190 de 1995, Ley 388 de 1997 Artículos 101 y otros, Ley 489 de 1998, Ley 584 de 2000, Ley 599 de 2000 Art. 20, Ley 678 de 2001, Ley 951 de 2005, Ley 996 de 2005 Artículos 38,39,40 y 41, Ley 1201 de 2008.

7.6.3 Clasificación de los servidores públicos. De acuerdo con las normas previstas, los servidores públicos se pueden clasificar en tres categorías:

Primero: Los de elección popular que determine la Constitución Nacional.

Segundo: Los empleados públicos que son nombrados por las autoridades competentes, que cuentan con una vinculación de tipo estatutaria o reglamentaria definida por el Estado.

Tercera: Trabajadores Oficiales.

7.6.4 Servidores públicos de elección popular. Según la propia Constitución pertenecen a este grupo El Presidente de la República, Los Congresistas, Los Diputados, Los Gobernadores, Los Alcaldes, Los Concejales, Los Ediles del Distrito Capital.

7.6.5 Empleado publico. De acuerdo con lo preceptuado en el Decreto 1950 de 1973.

“ARTICULO 3o. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos, son empleados públicos; sin embargo los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo...”

En los entes territoriales, de acuerdo con el Art. 233 del Decreto 1222 de 1986 y el Artículo 42 del Decreto 1333 de 1986, los servidores departamentales o municipales son empleados públicos.

7.6.6 Los empleados públicos de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción. Los empleados públicos se dividen en estas 2

categorías y quien hace esta diferencia es la propia Constitución en su Artículo 125 el cual preceptúa:

ARTICULO 125. *Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.*

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

7.6.7 Empleos de libre nombramiento y remoción. Frente a esta clase de empleados el Artículo 5º de la Ley 443 de 1998, dispone lo siguiente:

Artículo 5º. Son de libre nombramiento y remoción los siguientes empleos:

Los de dirección, conducción y orientación institucionales, que adelanten se indican, cuyo ejercicio implica la adopción de política o directrices así.

7.6.8 Trabajador oficial. Los Decretos 3135 de 1968 en el orden Nacional, 1222 y 133 de 1986 en el orden territorial, son las normas que determinan la calidad de Trabajador Oficial, de la siguiente manera:

“...Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del estado, son trabajadores oficiales...”

7.6.9 Formas de vinculación a la administración.

1º. Modalidad Estatutaria. Esta modalidad de vinculación a la administración pública denominada también legal o reglamentaria, da el carácter de empleo público a quien accede al servicio público mediante esta figura, y el acto que la traduce es el nombramiento y la posesión.

Se deduce con facilidad que es esta la modalidad mediante la cual se accede a la administración pública los empleados públicos, bien sea de carrera administrativa o de libre nombramiento y remoción.

La característica principal de esta forma de vinculación es la que el régimen del servicio o de la relación de trabajo, si se prefiere el termino, esta previamente determinado en la Ley, y por lo tanto, no hay posibilidad de que el funcionario entre a discutir las condiciones de empleo, ni fijar alcances laborales distintos de los concedidos por las normas generales y abstractas que las regulen.

2º La Modalidad Contractual Laboral.

Esta modalidad se predica para quienes se vinculan a la administración pública como trabajadores oficiales, se traduce en un contrato de trabajo que regula el régimen del servicio que se va a prestar, permitiendo discutir las posibilidades que se aplican.

3º LOS AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION.

Los auxiliares de la administración prestan sus servicios en forma temporal, las formas usuales de auxiliares de la administración son los supernumerarios. Aunque el Decreto 3135 de 1968, no se ocupa de la figura del supernumerario, es el Decreto 1042 de 1978, en su Artículo 83, que trata esta temática.

“ARTICULO 83. DE LOS SUPERNUMERARIOS. Para suplir las vacancias temporales de los empleados públicos en caso de licencias o vacaciones, podrá vincularse personal supernumerario.

También podrán vincularse supernumerarios para desarrollar actividades de Carácter netamente transitorio. La vinculación de supernumerarios se hará mediante resolución administrativa en la cual deberá constar expresamente el término durante el cual se prestarán los servicios y la asignación mensual que vaya a pagarse.”

De esta forma y analizado el espíritu de la norma se tiene que: *“Las labores que se adelantan por dichos funcionarios supernumerarios son, justamente, aquellas que transitoriamente no pueden ser atendidas por el titular ausente, o aquellas que nadie cumple dentro de la organización por no formar parte del rol ordinario de actividades, por tratarse también de actividades temporales.”*(Sentencia Corte Constitucional No. C-401 de 1998).

7.7 LAS FORMAS DE PROVISION DE EMPLEOS

1. PROVISION DE EMPLEOS PUBLICOS

Los cargos de empleados públicos se pueden proveer de manera definitiva o de manera transitoria, variando si el empleo es de carrera administrativa o de libre nombramiento y remoción.

2. EMPLEOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION

Las designaciones para. Empleos de libre nombramiento y remoción tendrán el carácter de nombramientos ordinarios.

3. EMPLEOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA

De carrera administrativa: especial: (Policía Nacional, Fuerzas Militares, Procuraduría, Contraloría general de la nación, Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, Registraduría Nacional del Estado Civil y Carrera Notarial).

Específica (sujetas al control y vigilancia del SEREC, sus sistemas de concursos son externos y corresponden al sistema de carrera administrativa del Dpto. Administrativo de la Presidencia de la República, Superintendencias, DIAN, INPEC, Carrera Docente, Carrera Diplomática y Consular, carrera para el personal civil de las Fuerzas Militares).

General (ley 909 de 2004 art. 5º) (aplica para la empleados de la administración central y la descentralizada en la rama ejecutiva del poder público).

La provisión definitiva de los empleos de carrera se hará teniendo en cuenta lo siguiente:

- A. Con la persona que al momento de su retiro ostentaba derechos de carrera y cuyo reintegro haya sido ordenado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
- B. Por traslado de empleado con derechos de carrera que demuestre su condición de desplazado, en los términos de la Ley 387 de 1997, cuando la Comisión Nacional de Servicio Civil así lo ordene.
- C. Con el personal de carrera administrativa al cual se le haya suprimido el cargo y que hubiere optado por el Derecho Preferencial a ser incorporado a empleos equivalentes.
- D. Con la persona que al momento que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles vigente de concurso de asenso.
- E. Con la persona que al momento que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles vigente de concurso general.
- F. Con la persona que al momento que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles vigente de concurso abierto.

En los casos referidos en los numerales D y F, la entidad debe utilizar sus listas de elegibles vigentes, en estricto orden descendente. De no darse las circunstancias señaladas en el mismo, se realizara el concurso o proceso de selección de asensos o abiertos.

En los casos de los numerales A y C, los cargos de carrera administrativa se proveerán definitivamente por incorporación directa, es decir sin que medie concurso de merito y por ende no habrá periodo de prueba, la incorporación se entiende con plenos derechos de carrera administrativa sobre el cargo en el que se incorpora.

En el caso del numeral B, la provisión se hará mediante la figura de traslado, teniéndose en cuenta lo dispuesto en el Decreto 1950 de 1973.

En el caso del numeral D, se puede darse 2 circunstancias:
Según el Artículo 23 de la Ley 443 de 1998.

Artículo 23º.- *Período de prueba e inscripción en la carrera administrativa.* La persona seleccionada por concurso abierto será nombrada en período de prueba, por un término de cuatro (4) meses, al cabo del cual le será evaluado su desempeño laboral. Aprobado el período de prueba, por obtener calificación satisfactoria en el desempeño de sus funciones, el empleado adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Registro Público de la Carrera Administrativa.

Cuando el empleado de carrera, sea seleccionado para un nuevo empleo por concurso, sin que implique cambio de nivel, le será actualizada su inscripción en el Registro Público. Cuando el ascenso ocasione cambio de nivel jerárquico, el nombramiento se hará en período de prueba, en este evento, si el empleado no obtiene calificación satisfactoria en la evaluación de su desempeño, regresará al empleo que venía desempeñando antes del concurso, y conserva su inscripción en la carrera administrativa. Mientras se produce la calificación del período de prueba, el cargo del cual era titular el empleado ascendido podrá ser provisto por encargo o mediante nombramiento. Texto subrayado declarado exequible Sentencia C-368 de 1999.

En los numerales E y F, se deberá hacerse nombramiento en periodo de prueba.

En todos aquellos casos en los que la provisión sea a través de nombramiento en periodo de prueba, solo hasta que la persona nombrada sea calificada satisfactoriamente en dicho periodo, se entiende que está provisto definitivamente ese cargo, ya que puede darse el caso de una calificación insatisfactoria o que el nombrado no termine el periodo de prueba.

Los cargos de carrera administrativa también pueden proveerse de manera transitoria mediante encargo o nombramiento provisional.

4. TRABAJADORES OFICIALES.

Los trabajadores oficiales se vinculan a la administración pública mediante la figura del Contrato de Trabajo, que de acuerdo con el Artículo 1º del Decreto 2127 de 1945 preceptúa:

ARTICULO 1o. Se entiende por contrato de trabajo la relación jurídica entre el trabajador y el patrono, en razón de la cual quedan obligados recíprocamente, el primero, a ejecutar una o varias obras o labores, o a prestar personalmente un servicio intelectual o material, en beneficio del segundo y bajo su continuada dependencia y este último a pagar a aquel cierta remuneración.

A su vez la Ley 6ª de 1945 establece en su Artículo Primero:

ARTICULO 1o. Hay contrato de trabajo entre quien presta un servicio personal bajo la continuada dependencia de otro, mediante remuneración, y quien recibe tal servicio. No es, por tanto, contrato de trabajo el que se celebra para la ejecución de una labor determinada, sin consideración a la persona o personas que hayan de ejecutarla y sin que éstas se sujeten a horario, reglamentos o control especial del patrono.

A falta de estipulaciones lícitas escritas, el contrato de trabajo se entenderá celebrado de conformidad con los modelos que el Gobierno promulgue, previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores, y las obligaciones recíprocas que de él emanen se tendrán por ajustadas en las condiciones usuales en la región que sean más acordes con la aptitud del trabajador y con la naturaleza del negocio.

Los modelos a que el presente artículo se refiere, no podrán contener estipulaciones más gravosas para los patronos ni menos favorables para los trabajadores, que las señaladas por la ley.

Y el Artículo 5º del Decreto 3135 de 1968 estableció:

Artículo 5 EMPLEADOS PUBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES. Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, son empleados públicos; sin embargo los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos.

7.8 DISPOSICIONES SOBRE LA COMPETENCIA Y EL PROCEDIMIENTO PARA LA PROVISION DE EMPLEOS EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES.

COMPETENCIA NOMINADORA DEL GOBERNADOR.

ARTICULO 305. *Son atribuciones del gobernador:*

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales.

- 2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.*
- 3. Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.*
- 4. Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos*
- 5. Nombrar y remover libremente a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y de las empresas industriales o comerciales del Departamento. Los representantes del departamento en las juntas directivas de tales organismos y los directores o gerentes de los mismos son agentes del gobernador.*
- 6. Fomentar de acuerdo con los planes y programas generales, las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento que no correspondan a la Nación y a los municipios.*
- 7. Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas. Con cargo al tesoro departamental no podrá crear obligaciones que excedan al monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado*
- 8. Suprimir o fusionar las entidades departamentales de conformidad con las ordenanzas.*
- 9. Objetar por motivos de inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia, los proyectos de ordenanza, o sancionarlos y promulgarlos.*
- 10. Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez.*
- 11. Velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales, de las entidades descentralizadas y las que sean objeto de transferencias por la Nación.*
- 12. Convocar a la asamblea departamental a sesiones extraordinarias en las que sólo se ocupará de los temas y materias para lo cual fue convocada.*

13. Escoger de las ternas enviadas por el jefe nacional respectivo, los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el departamento, de acuerdo con la ley.

14. Ejercer las funciones administrativas que le delegue el Presidente de la República.

15. Las demás que le señale la Constitución, las leyes y las ordenanzas.

COMPETENCIA NOMINADORA DEL ALCALDE.

De la misma manera y de acuerdo con el Artículo 315 de la Constitución Nacional corresponde al ejecutivo municipal, nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes y directores de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

COMPETENCIA NOMINADORA DE LOS DIRECTORES O GERENTES DE ENTIDADES DESENTRALIZADAS DEL ORDEN TERRITORIAL.

Los directores o gerentes, en su calidad de representantes legales de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales, del orden Departamental, Distrital o Municipal, estarán facultados para designar y remover a los funcionarios de su correspondiente entidad, de conformidad con los actos de creación y los estatutos internos

8. DETERMINACION DE LA NUEVA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.

Después de hacer los análisis correspondientes, se expidió el decreto No. 109 del 28 de Diciembre de 2002, en el cual se determinó la nueva estructura de la administración municipal y las funciones generales de las diferentes dependencias del Municipio de Taminango.

La cual estará conformada su administración central según la siguiente estructura orgánica:

1. CONSEJO DE GOBIERNO.
2. COMITÉ DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.
3. DESPACHO DEL ALCALDE MUNICIPAL.
 - 3.1 Alcalde Municipal.
 - 3.2 Oficina de Control Interno.
4. SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL.
 - 4.1 Secretario de Gobierno.
 - 4.2 Centro de Conciliación.
5. SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO COMUNITARIO.
 - 5.1 Secretario de Planeación, Infraestructura y Desarrollo Comunitario.
6. SECRETARÍA DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL.
 - 6.1 Secretario de Desarrollo y Bienestar Social.
7. SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL.
 - 7.1 Consejo Municipal de Política Fiscal.
 - 7.2 Secretario de Hacienda.
 - 7.3 Unidad de Presupuesto y Contabilidad.
 - 7.4 Unidad de Impuesto.

9. CONSECUENCIAS DE LA REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA EN EL MUNICIPIO DE TAMINANGO.

9.1 DE TIPO ESTRUCTURAL

La nueva estructura es flexible para adaptarse al entorno y afrontar las nuevas contingencias, haciendo más plana y sencilla la organización, estableciendo niveles jerárquicos mínimos, a fin que las decisiones fluyan, sin obstáculos tanto horizontal como vertical y se permita una comunicación más directa entre los administrados y quienes toman las decisiones.

Por ello, mediante Decreto Número 109 del 28 de diciembre de 2002 se determinó la nueva estructura de la administración municipal y las diferentes funciones de las dependencias.

1. CONSEJO DE GOBIERNO.
 2. COMITÉ DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.
 3. DESPACHO DEL ALCALDE MUNICIPAL.
 - 3.1 Alcalde Municipal.
 - 3.2 Oficina de Control Interno.
 4. SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL.
 - 4.1 Secretario de Gobierno.
 - 4.2 Centro de Conciliación.
 5. SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO COMUNITARIO.
 - 5.1 Secretario de Planeación, Infraestructura y Desarrollo Comunitario.
 6. SECRETARÍA DE DESARROLLO Y BIENESTAR SOCIAL.
 - 6.1 Secretario de Desarrollo y Bienestar Social.
 7. SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL.
 - 7.1 Consejo Municipal de Política Fiscal.
 - 7.2 Secretario de Hacienda.
 - 7.3 Unidad de Presupuesto y Contabilidad.
 - 7.4 Unidad de Impuesto.
- Mediante Decreto Número 111 de 28 de diciembre de 2002, se determinó las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, para los empleados de la alcaldía municipal de Taminango.

- Mediante Decreto Número 112 de 28 de diciembre de 2002, se fijo la planta de personal de la administración municipal y se determino las asignaciones salariales para los distintos empleos.

9.1.1 Despacho del alcalde.

No. Empleos	EMPLEO	NIVEL	CODIGO	GRADO
1	ALCALDE	DIRECTIVO	005	01
1	JEFE CONTROL INTERNO.	EJECUTIVO	205	02

9.1.2 Secretaría de Gobierno Municipal.

No. Empleos	EMPLEO	NIVEL	CODIGO	GRADO
1	SECRETARIO DE GOBIERNO.	DIRECTIVO	020	02
1	DIRECTOR CENTRO DE CONCILIACION	EJECUTIVO	230	01
5	INSPECTORES DE POLICIA RURALES	TECNICO	406	01

9.1.3 Secretaría de Planeación, Infraestructura y Desarrollo Comunitario.

Numero Empleos	EMPLEO	NIVEL	CODIGO	GRADO
1	SECRETARIA DE PLANEACION I y D.C	DIRECTIVO	020	02

9.1.4 Secretaría De Desarrollo y Bienestar Social.

Número de empleos	EMPLEO	NIVEL	CODIGO	GRADO
1	SECRETARIO DE DESARROLLO Y B. SOCIAL	DIRECTIVO	020	02

9.1.5 Secretaría de Hacienda Municipal.

Numero	EMPLEO	NIVEL	CODIGO	GRADO
1	SECRETARIO DE HACIENDA	DIRECTIVO	020	02
1	JEFE DE UNIDAD DE PRESUPUESTO	EJECUTIVO	207	03
1	JEFE DE UNIDAD DE IMPUESTO	EJECUTIVO	207	03

9.1.6 Planta global.

NUMERO	EMPLEO	NIVEL	CODIGO	GRADO
5	SECRETARIOS	ADMINISTRATIVO	540	01
2	AUXILIARES ADMINISTRATIVOS	ADMINISTRATIVO	550	02

9.1.7 Planta de personal del centro de salud San Juan Bautista del municipio de Taminango.

Numero	EMPLEO	NIVEL	CODIGO	GRADO
1	DIRECTOR CENTRO DE SALUD	EJECUTIVO	257	01
1	JEFE DIVISION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	EJECUTIVO	210	02
2	MEDICO SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO	PROFESIONAL	305	01
1	BACTERIOLOGO	PROFESIONAL	352	02
2	ODONTOLOGO SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO	PROFESIONAL	320	03
1	ENFERMERO SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO	PROFESIONAL	360	03
4	AUXILIAR DE ENFERMERIA	AUXILIAR	555	01
1	AUXILIAR DE LABORATORIO CLINICO	AUXILIAR	527	02
1	AUXILIAR DE CONSULTORIO ODONTOLOGICO	AUXILIAR	518	02
1	AUXILIAR DE CAJA	ADMINISTRATIVO	565	01

9.2 MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y REQUISITOS

Es el instrumento de administración del personal a través del cual se establecen las funciones de los empleos que conforman la planta de personal de una entidad territorial y los requerimientos exigidos para el desempeño de los mismos, se constituye en un soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos en una organización.

9.2.1 Objetivos del manual específico de funciones y requisitos. El manual de funciones y requisitos se orienta a l logro de los siguientes propósitos:

- Establecer y precisar de manera clara y formal la razón de ser de cada empleo determinar sus funciones y responsabilidades.
- Especificar los requerimientos de los empleos en términos de conocimientos, experiencias, habilidades, y aptitudes, como un medio para orientar la búsqueda y selección del personal con los perfiles adecuados para ocuparlos.
- Generar en los miembros de la organización el compromiso con el desempeño eficiente de los empleos, entregando la información básica de los mismos.
- Coadyuvar en el establecimiento de parámetros de eficiencia y criterios de auto control.

Es así que mediante Decreto Número 113 de 28 de diciembre de 2002, se adopto el manual de funciones y requisitos de la planta de personal al servicio de la administración municipal de Taminango.

10. EFECTOS JURIDICOS DE LA SUPRESION DE EMPLEOS DENTRO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA.

En este orden de ideas, el ejecutivo municipal, procedió mediante Decreto la supresión de cargos o declaración de insubsistencias dentro de la administración municipal, en virtud de la aplicación de la reestructuración administrativa citada.

Es así que mediante Decreto No. 106 del 21 de diciembre de 2002, declaro la insubsistencia de empleos de carrera administrativa, en uso de las atribuciones constitucionales y legales en especial las conferidas en el Artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994, la Ley 617 de 2000, el Acuerdo Numero 29 del 30 de agosto de 2000 y demás normas concordantes, suprimiendo en este Decreto a 23 empleados de carrera, los cuales optaron según su voluntad a indemnizarlos o incorporarlos de acuerdo con lo establecido en la Ley 443 de 1998.

Igualmente se expidió el Decreto Numero 107 de 21 de Diciembre de 2002, por medio del cual se declaro la insubsistencia de 30 empleados tanto de la administración central como del Centro Hospital San Juan Bautista los cuales se encontraban vinculados en provisionalidad, a los cuales se les brindo la únicamente su respectiva indemnización y no hubo reincorporación.

También se expidió el Decreto Número 108 de 21 de diciembre de 2002, por medio del cual se declaro la insubsistencia a 8 empleados vinculados por libre nombramiento y remoción con la administración municipal, los cuales únicamente accedieron a recibir su liquidación respectiva.

CONCLUSIONES

1. Una de las principales conclusiones al ejercicio monográfico realizado, es observar que la administración municipal, la cual realizó todo el proceso de reestructuración administrativa en el año 2002, inicialmente, plasmo una nueva visión del manejo administrativo diferente y puso en conocimiento la grave situación financiera y estructural que vivía el Municipio de Taminango.
2. Los efectos jurídicos de la supresión de los cargos, conllevaron a una total desinformación y desconocimiento por parte de los empleados ya que el Comité o Equipo de Trabajo, no socializó ni operativizó a los demás, las consecuencias tanto laborales como de tipo jurídico, que se venían llevar a cabo. Es por ello, que pudimos analizar que los Decretos de insubsistencia tanto del personal de carrera administrativa, provisionales y de libre nombramiento y remoción fueron expedidos el mismo día, observándose, una falta de conocimiento y socialización respectiva.
3. La reestructuración mencionada, suprimió entidades tan importantes como las Unidad de Asistencia Técnica Agropecuarias UMATA, en el Municipio, no contando con esta importante Oficina hasta la fecha.
4. Después del proceso de reestructuración mencionado, el Municipio como entidad territorial, se vio avocado, a demandas de tipo laborales, donde los demandantes justificaban, que todo el proceso, no se cumplió con los requerimientos legales adecuados, los cuales culminaron con sentencias de tipo indemnizatorias.
5. Después de 8 años, de la culminación del proceso de reestructuración, observamos que la administración actualmente, se encuentra financiera y estructuralmente inviable, los mandatarios siguientes al proceso, no continuaron con los lineamientos, ni con las propuestas arrojadas por el estudio y a contrario sensu, aumentaron la planta laboral, creando un sin número de Contratos de prestación de servicios, aumentaron la deuda pública, únicamente con fines politiqueros y no trascendentales.

BIBLIOGRAFIA

Archivo documental del proceso de reestructuración administrativa llevado a cabo en el año 2002, suministrado por el Jefe del Archivo Municipal de Taminango.

Jurisprudencia Corte Constitucional Colombiana.

Jurisprudencia del Consejo de Estado consultado en www.ramajudicial.gov.co, link Consejo de Estado.

VILLEGAS ARBELAEZ Jairo, Derecho Administrativo.

Constitución Nacional, Editorial Temis, Bogotá.