

# **DISTRISEGURIDAD**

Nit: 806.013.404-2

**DISTRISEGURIDAD  
OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**INFORME DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL AVANCE DEL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN  
LABORAL DEL EMPLEO PÚBLICO.**

**GILDARDO PÉREZ TORRES  
ASESOR DE CONTROL INTERNO**

**CARTAGENA DE INDIAS DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL  
DICIEMBRE 2024**

## 1. INTRODUCCIÓN

La Oficina Asesora de Control Interno, realizó seguimiento a la implementación de los lineamientos de dicha Política ejecutada por Distriseguridad, analizando las herramientas utilizar que le permitan actualizar su planta de personal con base en una revisión técnica objetiva que incluya las condiciones laborales de las personas vinculadas por contratación de prestación de servicios, en virtud de las funciones establecidas en el literal E del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, rol de Evaluación y Seguimiento, y el numeral 2 de la “*Guía de fortalecimiento institucional Construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad*”, la cual dispone que las Oficinas de Control Interno serán encargadas de hacer seguimiento al avance y cumplimiento del Plan de Formalización al interior de sus respectivas entidades.

## 2. OBJETIVO

Verificar y evaluar el nivel de implementación de los lineamientos definidos en la Directiva presidencial No. 08 de 2022, las circulares **No. 100-005 – 2022 y 100-006- 2023**, que le permita lograr un proceso de fortalecimiento institucional a través de la formalización laboral

## 3. ALCANCE

Comprende la revisión, análisis y comprobación de las acciones llevadas a cabo por la para la implementación del programa de Formalización Laboral del Empleo Público con Equidad, durante la vigencia 2023 y primer semestre 2024.

## 4. FUENTE NORMATIVA

- ✓ Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026- Colombia Potencia de la Vida, en su Artículo 82.
- ✓ Circular Conjunta del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP y director de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP- No. 100-006- 2023.
- ✓ Guía de fortalecimiento institucional Construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

## 5. ANTECEDENTES

La Oficina Asesora de Control Interno, en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría, realizó seguimiento al avance de implementación de la Política de Formalización Laboral en la vigencia 2024, teniendo en cuenta los lineamientos emitidos por el Departamento Administrativo de Función Pública a través de la y la circular conjunta No. 100-006- 2023 y la “*Guía de fortalecimiento institucional Construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad*”.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta los documentos referenciados, mediante los memorandos 1857 del 04 de diciembre de 2023, 0002 del 09 de enero, 0689 del 29 de abril y 1220 del 12 de julio de 2024, se solicitó a la Dirección Administrativa y Financiera, área de Recursos Humanos y Físicos información asociado con las estrategias adoptadas por Distriseguridad para garantizar el derecho laboral

por un trabajo digno y en equidad, a través de herramientas que les permitan actualizar su planta de personal con base en una revisión objetiva que incluya las condiciones laborales de las personas vinculadas por contratación de prestación de servicios. Quien a su vez, por medio del memorando 1915 de 22 de octubre presentó respuesta, aportando el documento denominado “Acta de elaboración y creación Hoja De Ruta Creación de Cargos”

## 6. DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO

En atención con lo anterior, a continuación se procede a analizar el cumplimiento de los criterios implementados por las entidades, en el cual se observó que:

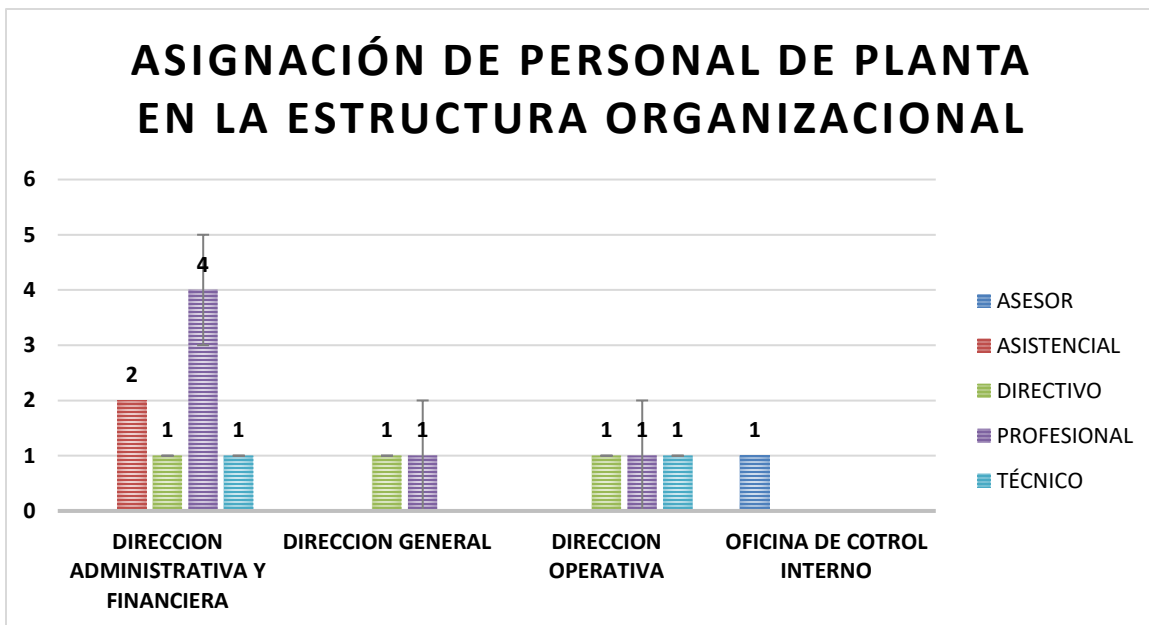
### 6.1 PERSONAL VINCULADO

Durante la vigencia 2023 y con corte 30 de octubre del 2024, la planta global de empleos de Distriseguridad para el desarrollo de sus funciones administrativas generales y específicas de las diferentes dependencias que componen su estructura orgánica, cuenta con catorce (14) cargos provistos por empleados públicos a través de régimen legal y reglamentario, es decir, Carrera administrativa, libre nombramiento y remoción, provisionalidad y periodo fijo.

No obstante, dada la insuficiencia de personal, la entidad para el fortalecimiento de los procesos opta por la vinculación mediante la modalidad de contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, los cuales en dichos periodos se encuentran cuantificados de la siguiente manera:

Régimen	Tipo de vinculación	Vigencia 2023		Vigencia 2024	
		# de personal vinculada	Porcentaje de participación	# de personal vinculada	Porcentaje de participación
Régimen legal y reglamentario.	Carrera administrativa.	2	1.6%	8	2.7%
	Libre nombramiento y remoción.	3	2.4%	3	1%
	Periodo fijo.	1	0.8%	1	0.3%
	Provisionalidad	8	6.5%	2	0.7%
Contratación estatal	Contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión.	109	88.6%	285	95.3%
<b>TOTAL</b>		<b>123</b>	<b>100%</b>	<b>299</b>	<b>100%</b>

De conformidad con la información reportada en la tabla anterior, se refleja como indicador de empleo que, la vinculación bajo el régimen de contratación estatal/contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión presenta mayor incidencia en la operatividad de la entidad, frente al personal adscrito al régimen legal y reglamentario.



### 6.2 EMPLEOS CREADOS DE CARÁCTER TEMPORAL EN LA VIGENCIA DE 2023 Y ENTRE 1 DE ENERO Y 30 DE JUNIO DE 2024

En este criterio, atendiendo las encuestas denominada Avance Plan de Formalización solicitada por el Departamento Administrativo de la Función Pública para medir el avance alcanzado en la implementación del plan de acción para lograr la formalización laboral en la vigencia 2023 y primer semestre 2024, se observó en el formulario diligenciado por la Dirección Administrativa y Financiera un reporte en 0%, como quiera que no se ha presentado variación en la planta de personal de Distriseguridad, manteniendo el número de cargos que se hallaban establecidos en la entidad con corte al 31 de diciembre de 2022, correspondientes a:

CODIGO	GRADO	DENOMINACIÓN DEL CARGO	NIVEL JERARQUICO	NÚMERO DE CARGOS DEL NIVEL	NÚMERO DE PUESTOS DEL CARGO	DEPENDENCIA	JEFE INMEDIATO
50	1	DIRECTOR GENERAL	DIRECTIVO	3	1	DIRECCION GENERAL	JUNTA DIRECTIVA
9	1	DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO			1	DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	DIRECTOR GENERAL
		DIRECTOR OPERATIVO			1	DIRECCION OPERATIVA	
150	1	ASESOR DE CONTROL ITERO	ASESOR	1	1	OFICINA DE CONTROL INTERNO	
222	1	PROFESIONAL ESPECIALIZADO	PROFESIONAL	6	1	DIRECCION GENERAL	DIRECTOR OPERATIVO
		PROFESIONAL ESPECIALIZADO			1	DIRECCION OPERATIVA	
		PROFESIONAL ESPECIALIZADO			1	DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO
		PROFESIONAL ESPECIALIZADO			1	DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	

CODIGO	GRADO	DENOMINACIÓN DEL CARGO	NIVEL JERARQUICO	NÚMERO DE CARGOS DEL NIVEL	NÚMERO DE PUESTOS DEL CARGO	DEPENDENCIA	JEFE INMEDIATO
219	3	PROFESIONAL ESPECIALIZADO			1		
		PROFESIONAL UNIVERSITARIO			1		
314	1	TÉCNICO OPERATIVO	TÉCNICO	2	1	DIRECCION OPERATIVA	DIRECTOR OPERATIVO
		TÉCNICO OPERATIVO			1		
407	2	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	ASISTENCIAL	2	1	DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO
470	2	AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES			1		
TOTAL				14	14		

### 6.3 AVANCE DE LOS ESTUDIOS TÉCNICOS PARA LA FORMALIZACIÓN LABORAL

De acuerdo con las fases necesarias para la elaboración de un documento técnico que conduzcan a la formalización laboral por un trabajo digno y equidad, las cuales consiste en: a) Alistamiento; b) Diagnostico institucional c) Diseño de la propuesta, se obtuvo el siguiente resultado:

#### 6.3.1 FASE DE ALISTAMIENTO

La Dirección General de Distriseguridad, el 06 de junio de la vigencia 2023 convocó a mesa de trabajo al director Administrativo y Financiero, profesional especializado jurídico y el profesional universitario de recursos Humano y Físicos, con el propósito de *“trazar la hoja de ruta de la creación de nuevos cargos en la entidad, de conformidad con la Directiva presidencial N.º 08 de 2022 de la Presidencia de la República, la Circular conjunta 100-005-2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública, circular Conjunta 01 de 2023, emitida por Dirección General de la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, igualmente las directrices del señor Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena de Indias”*.

Seguidamente los participantes consideraron que para un rediseño institucional, deberá considerarse los lineamientos definidos por la Guía de Diseño y Rediseño Institucional, expedida por el DAFP, estableciendo como ruta para la ampliación de la planta de personal, la siguiente:

#### Anexo 1.

#### REVISION Y APROBACION HOJA DE RUTA CREACION DE CARGOS DISTRISSEGURIDAD

Nº DE ACIVIDADES	ACTIVIDADES	RESPONSABLES	ENTREGA Y EJECUCION
1	Elaborar consulta a Talento Humano del Distrito de Cartagena	Oficina Jurídica Recursos Humanos y Físicos	Martes 13 de Junio 2023
2	Conformar Equipo Técnico – Responsable De Elaborar El Diseño Institucional	Dirección General	Miércoles 14 de Junio 2023 10:00 am
3	Fase de Diagnostico	Comité Técnico	Plazos Establecidos Por El Comité Técnico
4	Fase de Diseño	Comité Técnico	Plazos Establecidos Por El Comité Técnico
5	Fase de Implementación	D. Administrativa Y Financiera Dirección General	Tiempo Estimado 2 Meses

Las actividades establecidas en la hoja de ruta fueron solicitadas reiteradamente por esta Oficina Asesora; sin embargo, en la respuesta efectuada mediante memorando 1915 de 22 de octubre, únicamente se suministró el “Acta de elaboración y creación Hoja De Ruta Creación de Cargos”, sin soporte alguno de cumplimiento de las actividades determinadas y definidas.

De la anterior situación, se puede inferir que aun cuando se definió en mesa de trabajo una planeación para inicio del proceso correspondiente, no se ha dado cumplimiento a las acciones propuestas, impidiendo el avance de las fases del plan de formalización, el cual conlleva a la aprobación definitiva de la ampliación de la planta, toda vez que, se requiere primeramente la conformación de un equipo interdisciplinario encargado de los estudios de viabilidad administrativas y financieras.

### 6.3.2 FASE DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

Este criterio conforme a la guía citada consiste en la valoración de la situación actual de la entidad, donde la entidad debe analizar los aspectos referentes a:

- **Contexto externo:** La entidad debe identificar y analizar todos los aspectos externos que puedan afectar el desarrollo normal de sus funciones, la prestación y entrega de sus servicios, explicar cómo esos aspectos contribuyen al deterioro de las relaciones contractuales, y cómo, a partir de ese análisis, se puede justificar la formalización laboral por un trabajo digno y en equidad.
- **Contexto interno:** Se deben revisar las competencias administrativas sobre las que ejerce su misionalidad, ejecuta funciones, lleva a cabo procesos productivos y entrega bienes y servicios a corto, mediano y largo plazo asociados a las diferentes políticas públicas a las que aporta.

Ahora bien, frente a los parámetros antes mencionados no se aportaron evidencias que permitan determinar la implementación de acciones para el cumplimiento de estos.

### 6.3.3 FASE DE DISEÑO DE LA PROPUESTA

Este componente corresponde a la presentación de la propuesta técnica para el fortalecimiento institucional, donde se debe contemplar lo siguiente:

- Propuesta de ajuste a los resultados de la cadena de valor.
- Propuesta de ajusta a los procesos operativos, los cuales sean coherente con el análisis efectuado a la entrega de productos y servicio.
- Propuesta para el fortalecimiento y desarrollo de capacidades frente aspectos tecnológicos, presupuestales, estructura organizacional y talento humano.

En virtud de que la entidad no ha iniciado las acciones pertinentes para el cumplimiento de la fase de diagnóstico relacionada en el punto que antecede, la presente fase aún no se ha ejecutado, como quiera que el diagnóstico es un paso fundamental e insumo pertinente para la elaboración de la proposición de formalización laboral.

## 7. CONCLUSIONES

Revisado y analizado el programa de Formalización Laboral del Empleo Público con Equidad no se evidenció avance de las acciones ejercidas por la entidad para implementar dichos lineamientos, pese a que en la vigencia 2023, se definió una ruta para la creación de cargos, donde se fijaron los criterios y fase a desarrollar, específicamente lo siguiente:

- Fase de Alistamiento: No se encuentra conformado un comité o equipo técnico multidisciplinario, con el propósito que realice la consolidación y elaboración del documento técnico de formalización laboral.
- Fase de Diagnóstico Institucional: Carencia de estrategias para la gestión de cambio, el cual permita esta mitigar los riesgos jurídicos y dignificar los vínculos labores, con el fin que se garantice una adecuada prestación del servicio.
- Fase de Diseño de la Propuesta: Ausencia de diagnóstico frentes a las debilidades y fortaleza para la adecuada prestación del servicio en la entidad.

Adicionalmente, se identificó que para la vigencia 2024 se presentó frente al periodo 2023 incremento en la vinculación bajo el régimen de contratación estatal/, generando mayor participación de estos en la operatividad de la entidad, como quiera que el número de personal adscrito al régimen legal y reglamentario es bajo. Situación que conforme con las Sentencias C- 614 de 2009 y C-171 de 2012 emitidas por la Corte Constitucional, podría conllevar a la materialización de riesgos por lesiones del gozo al derecho de un empleo en condiciones dignas y en equidad, ya que posibilitaría la ocultación de vínculos laborales reales y se desnaturalizaría la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional.

## 8. RECOMENDACIONES

- Establecer estrategias que permitan dar cumplimiento al Plan de formalización laboral, conforme con las directrices de la circular conjunta No. 100-006- 2023 y la *"Guía de fortalecimiento institucional Construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad"*
- Realizar los estudios correspondientes a la carga laboral que permitan determinar las necesidades en la creación, actualización y ampliación de cargos que contribuyan a una adecuada prestación de los servicios a los diferentes grupos de valor.
- Revisar que las obligaciones y actividades asignadas al personal vinculado mediante contrato de prestación de servicios no conlleven de forma intrínseca acciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta, con el propósito de prevenir la materialización de posibles demandas laborales, ocasionadas debido posiblemente por la configuración de las condiciones legales de un contrato realidad.

  
**GILDARDO PÉREZ TORRES**

Asesor de Control Interno

Proyectó: Andrea Arellano M- Asesora externa.  
Francisco Murillo Z- Asesor externo.  
Marvin Mórelo T- Asesor externo.

# **DISTRISEGURIDAD**

Nit: 806.013.404-2

**DISTRISEGURIDAD  
OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**INFORME DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL AVANCE DEL PROGRAMA DE  
FORMALIZACIÓN LABORAL DEL EMPLEO PÚBLICO.**

**GILDARDO PÉREZ TORRES  
ASESOR DE CONTROL INTERNO**

**CARTAGENA DE INDIAS DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL**

## 1. INTRODUCCIÓN

La Oficina Asesora de Control Interno adelantó seguimiento a la implementación de los lineamientos de la Política de Formalización Laboral adoptados por Distrisseguridad, con el propósito de verificar las acciones orientadas a la actualización de la planta de personal, a partir de una revisión técnica objetiva que incorpore, entre otros aspectos, el análisis de las condiciones laborales del personal vinculado mediante contratos de prestación de servicios.

Dicho seguimiento se realizó en ejercicio de las funciones asignadas a esta Oficina en el literal e) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, en el marco del rol de Evaluación y Seguimiento del Sistema de Control Interno, así como en concordancia con lo dispuesto en el numeral 2 de la *Guía de fortalecimiento institucional “Construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad”*, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la cual establece que las Oficinas de Control Interno son responsables de efectuar el seguimiento al avance y cumplimiento del Plan de Formalización Laboral al interior de las entidades públicas.

## 2. OBJETIVO

Verificar y evaluar el nivel de implementación de los lineamientos establecidos en la Directiva Presidencial No. 08 de 2022 y en las Circulares No. 100-005 de 2022 y 100-006 de 2023, con el fin de determinar el grado de avance del proceso de fortalecimiento institucional de Distrisseguridad, orientado a la formalización laboral y a la garantía de condiciones de trabajo digno y equitativo.

## 3. ALCANCE

El presente seguimiento comprende la revisión, análisis y verificación de las acciones adelantadas por Distrisseguridad para la implementación del Programa de Formalización Laboral del Empleo Público con Equidad, correspondientes a la vigencia 2025, con base en la información, soportes y evidencias suministradas por las dependencias responsables.

## 4. FUENTE NORMATIVA

- Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026- Colombia Potencia de la Vida, en su Artículo 82.
- Circular Conjunta del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP y director de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP- No. 100-006- 2023.
- Guía de fortalecimiento institucional Construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

## 5. ANTECEDENTES

La Oficina Asesora de Control Interno, en ejercicio de las funciones establecidas en el literal e) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, del rol de evaluación y seguimiento previsto en el artículo 2.2.21.5.3 del Decreto 648 de 2017 y en desarrollo del Plan Anual de Auditoría aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno,

adelantó el Informe de Seguimiento y Evaluación al Programa de Formalización Laboral del Empleo Público con Equidad correspondiente a las vigencias 2025, atendiendo las debilidades identificados en el seguimiento efectuado en el año inmediatamente anterior.

En atención a lo anterior, y con el propósito de verificar el avance y cumplimiento de las disposiciones en materia de formalización laboral, esta Oficina, mediante memorando No. 04-1283 del 29 de septiembre de 2025, solicitó a la Dirección Administrativa y Financiera y al área de Recursos Humanos y Físicos la remisión de información relacionada con el mecanismo adoptado por la entidad, el diagnóstico institucional, el Plan de Acción de Formalización Laboral, los estudios técnicos de carga laboral, las evidencias de implementación de la Hoja de Ruta para la creación de cargos y las estrategias de gestión del cambio, conforme a los lineamientos impartidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Como resultado de dicho seguimiento, se reiteraron las debilidades relacionadas con la alta dependencia de contratos de prestación de servicios frente a los cargos de planta, la ausencia de un equipo técnico interdisciplinario para la elaboración del documento técnico de formalización, la carencia de un diagnóstico institucional y de carga laboral que soporte la ampliación de la planta de personal, así como demoras en el cumplimiento de las fases previstas en la Hoja de Ruta para la creación de cargos.

## **6. DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO**

En atención con lo anterior, a continuación, se procede a analizar el cumplimiento de los criterios implementados por las entidades, en el cual se observó que:

### **6.1 PERSONAL VINCULADO**

Durante la vigencia 2025, la planta global de empleos de Distriseguridad destinada al cumplimiento de las funciones administrativas generales y de las funciones específicas asignadas a las dependencias que integran su estructura orgánica, se encuentra conformada por catorce (14) cargos provistos por empleados públicos vinculados mediante el régimen legal y reglamentario, en las modalidades de carrera administrativa, libre nombramiento y remoción, provisionalidad y período fijo.

Sin perjuicio de lo anterior, y en atención a las necesidades del servicio derivadas del desarrollo misional y de apoyo institucional, la entidad ha acudido de manera complementaria a la vinculación de personal a través de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con el fin de atender actividades que no han sido cubiertas de forma suficiente con la planta de personal vigente, los cuales, para los periodos objeto de análisis, se encuentran cuantificados en los términos que se detallan a continuación:

# DISTRISEGURIDAD

Nit: 806.013.404-2

Régimen	Tipo de vinculación	Vigencia 2025	
		# de personal vinculada	Porcentaje de participación
Régimen legal y reglamentario.	Carrera administrativa.	8	2.3 %
	Libre nombramiento y remoción.	3	0.8%
	Periodo fijo.	1	0.3%
	Provisionalidad y/o encargo	2	0.6%
Contratación estatal	Contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión.	328	96%
<b>TOTAL</b>		<b>341</b>	<b>100%</b>

*Nota: En el reporte de personal vinculado para la vigencia 2025, bajo el régimen legal y reglamentario se observan que de los cargos suplidos por provisionalidad 1 se encuentra en vacancia temporal y 1 en vacancia definitiva.*

De conformidad con la información consignada en la tabla precedente, se evidencia que la vinculación de personal mediante contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, celebrados al amparo del régimen de contratación estatal, presenta una mayor incidencia en la operación y funcionamiento de la entidad, en comparación con el personal vinculado bajo el régimen legal y reglamentario.

Así mismo, del análisis del objeto contractual y de las actividades desarrolladas por algunos contratistas, se advierte que dichas funciones podrían estar desarticulada a la naturaleza excepcional prevista en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en la medida en que comprenden actividades de carácter permanente o misional que, de contarse con la disponibilidad de cargos en la planta de personal, podrían ser desempeñadas por empleados públicos, situación que constituye un factor de riesgo jurídico para la entidad.

## 6.2 EMPLEOS CREADOS DE CARÁCTER TEMPORAL EN LA VIGENCIA DE 2025

Durante la vigencia 2025, la entidad no ha expedido ni adoptado acto administrativo, estudio técnico o documento formal alguno que soporte la creación de empleos de carácter temporal o la modificación, ampliación o variación de la planta de personal de Distriseguridad. En consecuencia, se mantiene inalterada la estructura de cargos definida para la entidad.

Lo expuesto, reitera el reporte efectuado en la vigencia inmediatamente anterior ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, relacionado con el avance en la

implementación del Plan de Acción para la Formalización Laboral del Empleo Público con Equidad donde se indicó un avance del cero por ciento (0%).

## 6.3 AVANCE DE LOS ESTUDIOS TÉCNICOS PARA LA FORMALIZACIÓN LABORAL

De conformidad con lo dispuesto en la *Guía de fortalecimiento institucional “Construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad”*, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, los estudios técnicos constituyen un insumo obligatorio y previo para sustentar la creación, modificación o ampliación de la planta de personal, en tanto permiten identificar las necesidades reales del servicio, la carga laboral, la disponibilidad presupuestal y el impacto organizacional de las medidas de formalización.

En el marco del presente seguimiento, se analizó durante la vigencia objeto de evaluación las fases necesarias para la elaboración de un documento técnico que conduzcan a la formalización laboral por un trabajo digno y equidad, consistentes en:

- A) Alistamiento
- B) Diagnostico institucional
- C) Diseño de la propuesta.

De lo anterior, se obtuvo como resultado lo siguiente:

### 6.3.1 FASE DE ALISTAMIENTO

Se evidenció que la Dirección General el 6 de junio de la vigencia 2023, convocó una mesa de trabajo con participación del Director Administrativo y Financiero, el Profesional Especializado Jurídico y el Profesional Universitario de Recursos Humanos y Físicos, con el objetivo de trazar la hoja de ruta para la creación de nuevos cargos en la entidad, en atención a los lineamientos establecidos en la Directiva Presidencial No. 08 de 2022, las Circulares Conjuntas 100-005 de 2022 y 01 de 2023, así como las directrices impartidas por el Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena de Indias.

Se concluyó que, para adelantar un eventual rediseño institucional y la ampliación de la planta de personal, resultaba necesario acoger los lineamientos de la *Guía de Diseño y Rediseño Institucional* del DAFP, definiéndose una hoja de ruta que contemplaba actividades orientadas a la conformación de un equipo interdisciplinario y al desarrollo de estudios de viabilidad administrativa, técnica y financiera.

No obstante, la fecha no se evidencia el cumplimiento de los compromisos, actividades y acciones definidos en dicho espacio de planeación.

En efecto, si bien se cuenta con el documento denominado “Acta de elaboración y creación de la Hoja de Ruta para la Creación de Cargos”, no reposan soportes documentales que acrediten la ejecución, seguimiento o cierre de las actividades previstas, tales como la conformación de un equipo interdisciplinario, la elaboración de estudios de viabilidad administrativa y financiera, ni el desarrollo de los insumos técnicos requeridos para avanzar en las fases subsiguientes del proceso de formalización laboral.

En consecuencia, la ausencia de los compromisos adquiridos en la fase de alistamiento posiblemente ha impedido el avance efectivo del plan de formalización laboral y ha limitado la continuidad del proceso conforme a la metodología y etapas definidas por la Guía de Función Pública.

### **6.3.2 FASE DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL**

De acuerdo con la guía citada, esta fase tiene como finalidad la valoración integral de la situación actual de la entidad, a partir del análisis del contexto externo e interno que incide en el cumplimiento de su misión, la prestación de servicios y la ejecución de políticas públicas, así como la identificación de factores que justifiquen la formalización laboral por un trabajo digno y en equidad.

En lo que respecta al contexto externo, la entidad debe identificar y analizar los factores normativos, institucionales, presupuestales y sociales que inciden en el desarrollo de sus funciones y que puedan generar afectaciones en las relaciones contractuales vigentes, así como determinar de qué manera dichos factores respaldan la necesidad de avanzar en procesos de formalización laboral.

En cuanto al contexto interno, se requiere la revisión de las competencias administrativas, procesos misionales y de apoyo, capacidades operativas, carga laboral y estructura organizacional, con el fin de establecer brechas entre las funciones asignadas y el talento humano disponible, tanto de planta como vinculado mediante contratos de prestación de servicios.

Sin embargo, del análisis efectuado por esta Oficina Asesora de Control Interno, se evidenció que en los archivos y repositorios documentales de Distriseguridad no reposan estudios, diagnósticos o documentos técnicos que acrediten la realización de las actividades propias de esta fase, ni la adopción de acciones orientadas a su cumplimiento. En consecuencia, la fase de diagnóstico institucional no ha sido implementada, lo cual constituye una limitación sustancial para el avance del proceso de formalización laboral.

### **6.3.3 FASE DE DISEÑO DE LA PROPUESTA**

Teniendo en cuenta que la entidad no ha ejecutado la fase de diagnóstico institucional, se puede inferir que la fase de diseño de la propuesta no ha sido desarrollada, en la medida en que el diagnóstico constituye un insumo esencial e insustituible para la elaboración de la propuesta técnica de formalización laboral. Esta situación impide la

estructuración de un documento técnico integral que permita sustentar, de manera objetiva y conforme a la normativa vigente, la adopción de decisiones administrativas relacionadas con la formalización del empleo público en la entidad.

## 7. CONCLUSIONES

Revisado y analizado el Programa de Formalización Laboral del Empleo Público con Equidad en Distriseguridad, se concluye carencia de evidencias frente avances significativos en la implementación de las acciones orientadas a dar cumplimiento a los lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Pese a que en la vigencia 2023 la entidad definió una hoja de ruta para la creación de cargos, en la cual se establecieron criterios, fases y actividades a desarrollar, dichas acciones no fueron ejecutadas ni materializadas en las vigencias subsiguientes.

En efecto, durante la vigencia 2024 y manteniéndose sin variación en la vigencia 2025, persisten las siguientes situaciones:

- No se encuentra conformado un comité o equipo técnico interdisciplinario encargado de la consolidación y elaboración del documento técnico de formalización laboral.
- Se evidencia la carencia de estrategias de gestión del cambio orientadas a mitigar los riesgos jurídicos derivados de la vinculación reiterada mediante contratos de prestación de servicios y a dignificar las condiciones laborales, garantizando la adecuada prestación del servicio.
- No se cuenta con un diagnóstico institucional que identifique las debilidades y fortalezas de la entidad en relación con la prestación del servicio y la estructura de talento humano requerida.

Adicionalmente, se estableció que durante la vigencia 2024 se presentó un incremento en la vinculación de personal mediante contratos de prestación de servicios en comparación con la vigencia 2023, situación que se mantiene durante la vigencia 2025, lo cual ha generado una mayor incidencia de este tipo de vinculación en la operatividad de la entidad, en contraste con el reducido número de servidores vinculados bajo el régimen legal y reglamentario.

## 8. RECOMENDACIONES

- ✓ Conformar formalmente, un equipo técnico interdisciplinario responsable de liderar el proceso de formalización laboral, en cumplimiento con la fase de alistamiento definida por la Guía del Departamento Administrativo de la Función Pública.
- ✓ Elaborar y documentar el diagnóstico institucional, conforme a los lineamientos de la Guía de Formalización Laboral, que incluya el análisis del contexto interno y externo, la caracterización de procesos misionales y de apoyo, y la identificación de brechas entre la planta de personal y el personal vinculado mediante contratos

de prestación de servicios.

- ✓ Adelantar estudios técnicos de carga laboral, viabilidad administrativa y financiera, que sustenten de manera objetiva la necesidad de creación, modificación o ampliación de la planta de personal, conforme a la normatividad vigente y a la Guía de Diseño y Rediseño Institucional del DAFP.
- ✓ Diseñar e implementar una estrategia de gestión del cambio, orientada a la formalización progresiva del empleo público.
- ✓ Se recomienda a la Alta Dirección priorizar el proceso de formalización laboral como una acción estratégica de fortalecimiento institucional, en atención a los riesgos jurídicos, administrativos y financieros derivados de la dependencia estructural de contratos de prestación de servicios para el desarrollo de funciones permanentes.



**GILDARDO PÉREZ TORRES**

Asesor de Control Interno

Proyectó: Andrea Arellano M- Asesora externa.  
Francisco Murillo Z- Asesor externo.  
Marvin Mórelo T- Asesor externo.