

	MINTRABAJO	No. Radicado	08SE201710000000014949
		Fecha	2017-07-25 03:42:27 pm
Remitente	Sede	CENTRALES DT	
	Depen	DESPACHO DEL MINISTRO	
Destinatario	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA		
Anexos	1	Folios	1
			
COR08SE201710000000014949			

Bogotá. D.C., 25 de julio de 2017

Doctora
CLAUDIA ISABEL GONZÁLEZ SÁNCHEZ
Secretaria Jurídica
Presidencia de la República
Casa de Nariño
Calle 7 No. 6 -54
Bogotá D. C.

ASUNTO: Envío Proyecto de Ley Orgánica.

Respetado Doctora Claudia Isabel:

Para su conocimiento y trámite de firma ante el Señor Presidente de la República, si lo considera pertinente, de manera atenta me permito remitir el siguiente original del proyecto de Ley "Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000", este proyecto ya cuenta con conceptos técnicos y jurídicos favorables emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y del Derecho y del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Razón por la cual quedamos atentos a la emisión de concepto favorable por parte de la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República, para proceder con la radicación del mismo ante el Congreso de la República.

Cordial saludo,


GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO
Secretaria General

Anexo: Proyecto de Ley (12) folios. Copia de los 3 conceptos.

Elaboró: Clara. B. 
Aprobó: Henry .M.



MINTRABAJO

Bogotá D.C., 23 de mayo de 2011

SEÑORAS Y SEÑORES
COMITÉ DE FAMILIA
Calle 14 N° 99 - 33
Bogotá D.C.

ESTIMO SU INTERÉS EN EL
PROCESO DE REVISIÓN DE
SALARIOS

Por su compromiso y apoyo al proceso de ajuste salarial y de condiciones de trabajo de los servidores públicos del sector público, se agradece su participación en el proceso de revisión de salarios de los servidores públicos del sector público. El presente documento tiene como finalidad informar a los señores y señoras miembros del Comité de Familia de la revisión de salarios de los servidores públicos del sector público, en el marco de la Ley 1098 de 2008, que establece el mecanismo de revisión de salarios de los servidores públicos del sector público, y de la Ley 1097 de 2008, que establece el mecanismo de revisión de salarios de los servidores públicos del sector público.

En el marco de la Ley 1098 de 2008, que establece el mecanismo de revisión de salarios de los servidores públicos del sector público, y de la Ley 1097 de 2008, que establece el mecanismo de revisión de salarios de los servidores públicos del sector público, se procede a la revisión de salarios de los servidores públicos del sector público.

[Firma manuscrita]
DIRECTOR GENERAL DE SALARIOS
MINISTERIO DE TRABAJO

Atentamente,
[Firma]



PROYECTO DE LEY ORGANICA N° _____ DE 2017

“Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”

Bogotá D.C.,

Doctor

EFRAIN JOSE CEPEDA SARABIA

Presidente del Senado de la República

Carrera 7 No 8 - 68

Ciudad

Asunto: PROYECTO DE LEY ORGANICA, *“Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”*

Señor presidente,

Nos permitimos presentar a consideración del honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley orgánica *“Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”* con el fin de que se le dé el correspondiente trámite legislativo.

En consecuencia, dejamos en consideración de Usted y de la Corporación, el proyecto de Ley con la debida exposición de motivos.

Cordialmente,

GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO

Ministra del Trabajo

ENRIQUE GIL BOTERO

Ministro de Justicia y del Derecho

PROYECTO DE LEY ORGANICA N° ____ DE 2017

“Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:**

ARTÍCULO PRIMERO. - Excepción de aplicación al Ministerio del Trabajo. Exceptúese al Ministerio del Trabajo de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2018 y 2019.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Excepción de aplicación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC: Exceptúese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2019 y 2020.

ARTÍCULO TERCERO. - Vigencia y derogatoria: La presente rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

LA MINISTRA DEL TRABAJO

GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO

EL MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

ENRIQUE GIL BOTERO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY ORGANICA N° _____ DE 2017

“Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”

Honorables Congressistas:

Por medio de la presente nos permitimos poner a su consideración el Proyecto de Ley orgánica *“Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”*.

1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

1.1. Objetivo

El presente proyecto de Ley orgánica busca exceptuar durante la presente vigencia fiscal al Ministerio del Trabajo de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, con el fin de fortalecer la política pública orientada a la protección de los derechos y garantías de los colombianos y dar cumplimiento a los compromisos internacionales suscritos por Colombia en materia laboral, con la Organización Internacional del Trabajo OIT, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OECD, y el cumplimiento de compromisos previstos en el TLC con Estados Unidos y Canadá, entre otros.

Así mismo, persigue exceptuar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC, durante la presente vigencia fiscal de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, con el fin de mejorar el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario, dar cumplimiento a los fallos judiciales de la Corte Constitucional en materia penitenciaria y carcelaria y garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. Justificación de la excepción al Ministerio de Trabajo

El Ministerio del Trabajo, de acuerdo a sus competencias definidas en el Decreto 4108 de 2011, tiene la importante misión de generar las condiciones adecuadas para el desarrollo del mercado laboral. Lo anterior implica el desarrollo de políticas e iniciativas que no sólo velen por la garantía de mejores condiciones laborales para todos los trabajadores del país, sino que faciliten un desarrollo productivo incluyente que genere empleos de calidad y oportunidades laborales, en particular para las poblaciones generalmente excluidas del mercado de trabajo.

Para cumplir su misionalidad, este Ministerio cuenta con un recurso humano de nivel nacional y territorial altamente calificado, que ha logrado posicionar a esta cartera, desde su escisión del

Ministerio de la Protección Social en el 2011, como una de las más estratégicas para el desarrollo equitativo en el país. Durante este Gobierno, no sólo se han generado la cifra record de 3.3 millones de empleos, sino que se ha logrado, por primera vez en la historia reciente del país, bajar la tasa de desempleo a un dígito y tener más ocupados formales que informales en las principales ciudades del país.

El Ministerio del Trabajo ha sido estratégico en la solución, a través de la vía laboral, de varios conflictos que, por sus dimensiones, podrían amenazar la estabilidad económica y social del país. Tal ha sido el caso del paro camionero de 2015 y el paro agrario de 2013 entre otros. Gracias a la labor de intermediación natural propia de esta cartera, el país ha logrado llegar a acuerdos importantes en materia salarial tanto para empleados públicos como privados.

Sin embargo, el reto que supone atender las crecientes necesidades que en materia laboral debe asumir el país, hace necesario fortalecer la planta de personal de este Ministerio. Más aun, con el compromiso que desde el artículo 74 de la Ley 1753 de 2015, se insta al Ministerio del Trabajo a construir una política pública de trabajo decente nacional, así como fomentar la construcción de políticas territoriales sobre este particular, y generar las medidas adecuadas para promoverla y velar por su cumplimiento en todas las esferas de la economía. Este nuevo mandato implica un mayor nivel de compromiso y mayores estándares de calidad de los funcionarios adscritos a esta cartera, buscando el logro de estándares laborales que son pioneros en el país, y necesarios para el cumplimiento de múltiples compromisos internacionales.

Así las cosas, se quiere presentar las nuevas responsabilidades que debe asumir esta cartera y que justifican la propuesta normativa aquí presentada, entre las cuales se encuentran:

2.1.1. Compromisos Internacionales del Estado Colombiano, en materia laboral, con la Organización Internacional del Trabajo

Colombia asumió el compromiso ético y político de alinear sus políticas públicas con el concepto de "*Trabajo Decente*", consensado en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por parte de los gobiernos y las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, como estrategia adecuada para lograr extender los beneficios de la globalización al mayor número de personas.

Históricamente Colombia ha sido objeto de revisión por la situación de derechos laborales, desde el año 1988 Colombia había sido llamado 20 veces a la Comisión de aplicación de normas en su gran mayoría por no cumplir a cabalidad con los convenios 87 y 98, relativos a derechos de asociación y libertad sindical, especialmente por los homicidios ocurridos contra los sindicalistas; gracias a la cooperación de la OIT y a los esfuerzos del Gobierno de Colombia para adecuar en la práctica y en la legislación los aspectos recomendados por los organismos de Control de la OIT, así como los esfuerzos por combatir la violencia y la lucha contra la impunidad, desde el año 2010 Colombia fue excluida de la lista de países que son llamados a rendir informes en la Comisión de Normas y solo en el 2014 fue llamada por el convenio 81 sobre inspección del trabajo, temas que han sido de especial interés para nuestro país y de los cuales ha venido reforzando con más inspectores, mejorando el cobro de multas y regulando de forma más fuerte la intermediación laboral.

Se requiere enfilar todos los esfuerzos al interior de la entidad para seguir en el camino que hasta ahora hemos adelantado, con miras a no ser calificado como un Estado en donde no se respetan las normas laborales tanto individuales como colectivas, y esto requiere un trabajo mancomunado de distintas áreas del Ministerio que coadyuvan al objetivo del trabajo decente como política pública.

2.1.2. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

El ingreso a la OCDE, objetivo del Plan de Desarrollo, tendría como beneficios concretos la implementación de mejores prácticas y reformas en la estructura del Estado, con el fin de obtener mayor eficiencia en el cumplimiento de los postulados, que sobre la materia, plantea el Plan de Desarrollo: reducción de pobreza, aumento de seguridad y prosperidad económica y social a lo largo del tiempo, esto implica la necesidad que el país adelante procesos de integración de comités y grupos especializados de la OCDE, las cuales generan derechos y obligaciones, así como el sufragio de las contribuciones económicas derivadas de la preparación para el ingreso y aceptación en dicha Organización.

En mayo del 2015 el presidente del Comité ELSAC señaló las recomendaciones que Colombia debe cumplir para el ingreso a la OCDE en materia laboral, las cuales incluyen una serie de cambios normativos tanto a nivel reglamentario - mediante diversos actos administrativos - como legislativos, en las siguientes áreas:

1. Informalidad y Subcontratación

- a. Continuar con la lucha contra la informalidad
- b. Prohibir el uso indebido de contratos civiles
- c. Monitorear el contenido e implementación de los acuerdos de formalización
Asegurar que los acuerdos implican la formalización de personas bajo contratos indebidos.

2. Cumplimiento de normas laborales

- a. Establecer e implementar marco de cooperación entre Mintrabajo y Fiscalía para sancionar incumplimientos de las normas penales.

3. Negociación Colectiva

- a. Eliminar la posibilidad de negociar Pactos Colectivos con trabajadores no sindicalizados
- b. Obligar a conformar un solo equipo negociador cuando haya varios sindicatos en una empresa.
- c. Huelga en servicios públicos

El cumplimiento de tales actividades, implica arduo trabajo de los equipos del Ministerio a través de sus dos viceministerios que le apuntan a temas específicos que pasan por los temas jurídicos, pero también por temas de contenido técnico económico, de negociación colectiva, y trabajo con las comunidades. Equipos que están a nivel central pero también en las direcciones territoriales (35) y más de (150) inspecciones municipales que realizan estas actividades en los territorios.

2.1.3. Tratados de Libre Comercio TLC

Colombia ha suscrito varios Tratados de Libre Comercio (TLCs), con cláusulas laborales. Dentro de los principales acuerdos se encuentran los suscritos con Estados Unidos, la Unión Europea y Chile, que contienen cláusulas laborales y, en el caso específico con Canadá, un Acuerdo de Cooperación Laboral; todo ello se enmarca en el fortalecimiento de la relación comercial, con el compromiso de proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos básicos de los trabajadores; fortalecer la cooperación en materia laboral; y avanzar en sus respectivos compromisos internacionales en materia laboral.

En consecuencia y de acuerdo con los compromisos internacionales se hace fundamental que el Ministerio del Trabajo adecue su planta de cargos que permita responder a las obligaciones que ha adquirido a nivel internacional de no realizarse puede estar en riesgo de no cumplir con las metas lo cual tendría no solo consecuencias a nivel de comercio para el país sino multas que pueden llegar a los 15 millones de dólares anuales.

2.1.3.1 TLC Con Estados Unidos

El 15 de Julio de 2016, el Departamento de Trabajo (DOL) de los Estados Unidos, aceptó la queja interpuesta de manera conjunta por sindicatos de Colombia y Estados Unidos con relación a supuestos incumplimientos del gobierno de Colombia en la aplicación del capítulo laboral del TLC con EEUU.

Luego de una revisión realizada durante 180 días por el Departamento de Trabajo, el Departamento de Estado y la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos - USTR, el informe fue emitido el día 11 de enero del año 2017, señalando los importantes progresos que ha venido realizando nuestro gobierno en áreas como la normatividad laboral, la contratación de nuevos inspectores por parte del Ministerio de Trabajo, la voluntad de imponer controles a la subcontratación ilegal, la priorización de investigaciones de crímenes contra líderes sindicales por parte de la Fiscalía, las medidas para avanzar en el cobro de las multas e igualmente, los aspectos que debían ser objeto de mejoras por parte de Colombia.

El informe señala igualmente inquietudes sobre: (1) la falta de capacidad de la Inspección del Trabajo, en particular con respecto a la dificultad de los inspectores de viajar a las zonas rurales, la alta rotación del personal, la falta de una estrategia nacional coherente y el fracaso a la hora de implementar un sistema de gestión de casos nacionales; (2) los retrasos en el proceso de inspección del Ministerio de Trabajo; y (3) las demoras y la falta de recopilación sistemática de ciertas multas relacionadas con los derechos a la libertad de asociación y negociación colectiva, cuestiones que según DOL afectan adversamente la aplicación de las leyes laborales relativas a los derechos a la libertad de asociación y negociación colectiva.

A cada uno de los puntos se ha dado respuesta con acciones concretas que se prolongan en el tiempo y requiere de planes de intervención a corto, mediano y largo plazo que pasa por el proyecto fundamental del fortalecimiento de la inspección fija y de la creación de la inspección móvil para lo cual se ha trabajado arduamente en proyectos tales como la reorganización de las direcciones territoriales, el sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control – SIVICO, el alistamiento de la inspección móvil como uno de los compromisos del acuerdo de paz, la creación de nuevas inspecciones municipales, la creación del fondo de multas de IVC, que permitiría el control por parte de este Ministerio de todo lo relacionado con esta función como lo es la imposición, cobro e inversión

de los recursos producto de las multas impuestas. Ejercicio que no permite cumplir con este compromiso internacional y requiere de un equipo interdisciplinario su implementación.

2.1.3.2 TLC con Canadá

Actualmente se encuentra en trámite una queja de las organizaciones ante el Gobierno del Canadá, el cual la está estudiando y ya emitió un pronunciamiento en donde indica acciones concretas en temas de tercerización (derogatoria del decreto 583 de 2016), pronunciamientos en los casos de investigaciones del ingenio de La Cabaña y Pacific rubiales, eliminación de pactos colectivos y de la figura de los contratos sindicales entre otros temas.

De no emitir una respuesta ajustada a las condiciones establecidas en el mencionado tratado con actividades y acciones concretas, Colombia puede estar abocada a unas sanciones pecuniarias millonarias por el incumplimiento del tratado, lo cual implica la necesidad de un trabajo arduo y de transformaciones al interior del Ministerio en temas cruciales para el país, lo que implica de un equipo fuerte y capacitado para estos fines.

2.2. Justificación de la excepción al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC

El artículo 92 de la Ley 167 de 2000, con el título “[c]ontrol a gastos de personal”, establece que “[d]urante los próximos cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el crecimiento anual de los gastos de personal de las Entidades Públicas Nacionales no podrá superar en promedio el noventa por ciento (90%) de la meta de inflación esperada para cada año, según las proyecciones del Banco de la República. A partir del sexto año, estos gastos no podrán crecer en términos reales”.

Este proyecto de ley tiene como propósito principal que se exceptúe al INPEC de lo dispuesto en el citado artículo 92, lo cual permitirá la ampliación de planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC, **en 2800 empleos distribuidos así: 2300 para el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional y 500 administrativos en diferentes códigos y grados.**

Lo anterior obedece a que el INPEC tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad; la vigilancia y seguimiento del mecanismo de seguridad electrónica. Actualmente la población privada de la libertad- PPL intramural asciende a 115.995, los domiciliarios a 60.143 y el personal del cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional encargado asciende a tan sólo 12.808. Estas cifras evidencian que hay una sobrepoblación que exige aumentar el número de servidores públicos del Instituto.

Frente a tal diferencia es evidente que el Estado y las autoridades administrativas tienen la obligación de tomar medidas para tener una planta de personal suficiente, coherente con las necesidades reales y sociales del INPEC, que responda a los requerimientos de la justicia y de la sociedad y que, además, permita garantizar la detención preventiva, la finalidad de la pena y contribuir a la política criminal con las disminuciones de la reincidencia del delincuente a través de la reinserción social positiva del interno.

Consciente de esa necesidad de ampliar la planta de personal del INPEC, el Congreso de la República, a través de la Ley 1709 de 2014, artículo 35, parágrafo 2º, le impuso a dicha entidad la obligación de realizar estudios con el fin de determinar la viabilidad técnica y financiera de la modificación de la planta de personal tendiente a su fortalecimiento. Este proceso se realizó satisfactoriamente pero no se ha podido materializar por la restricción del artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

El Gobierno nacional ha considerado oportuno exceptuar al INPEC de lo dispuesto en el mencionado artículo 92, como se infiere del Acuerdo suscrito con la organización sindical Unión de Trabajadores Penitenciarios-UTP, cuyo punto 2 señala que: “[e]l Gobierno a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se compromete a presentar al Congreso de la República entre los primeros 30 días de la Legislatura 2017-2018 un Proyecto de Ley con el cual se exceptúe al INPEC de lo dispuesto en el Artículo 92 de la Ley 617/00, el cual permitirá la ampliación de planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en 2800 empleos distribuidos en 2300 para el Cuerpo de Custodia y Vigilancia y 500 Administrativos. Los recursos de este ajuste serán garantizados una sola vez. Estos esfuerzos se realizan para apuntar hacia la regulación de la jornada laboral y la gradualidad del aumento de personal necesario para garantizar la función de la pena privativa de la libertad”.

3 CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE LA LEY ORGÁNICA

3.1. Conveniencia y oportunidad de exceptuar al Ministerio del Trabajo del control de gastos personal previsto en el artículo 92 de la Ley 167 de 2000.

3.1.1. La planta de personal del Ministerio del Trabajo en relación con otras plantas para el cumplimiento de su misión.

Del análisis de las plantas de personal de diferentes ministerios en comparación con la planta del Ministerio del Trabajo, en su función de **formular políticas, planes y programas**, se observa que la composición de las plantas de personal de los ministerios en general está orientada hacia cargos altamente calificados, lo cual es coherente con la naturaleza de las funciones y objetivos de este tipo de entidades, esto es definición de políticas, planes y programas, requiriendo que su planta de personal tenga una concentración del personal en los niveles profesional, profesional especializado y asesor tal como se evidencia en los Ministerios de Salud y Minas.

En el caso específico del Ministerio del Trabajo, cumpliendo con las mismas funciones y objetivos definidos en la Ley 489 de 1998, se tiene una alta concentración de los cargos en el nivel profesional (con grados bajos), asistenciales y técnicos, que sumados a los bajos grados en el nivel asesor generan por supuesto un desnivel importante y una brecha salarial en relación con las responsabilidades, funciones y objetivos del Ministerio del Trabajo que en general son las mismas que las de cualquier otro Ministerio (definir políticas). En resumen, puede concluirse que para el cumplimiento de esta función misional como es la definición de políticas, la planta de personal profesional del Ministerio del Trabajo se encuentra cumpliendo funciones de profesionales especializados de otros ministerios, los profesionales especializados cumplen funciones de asesores

de otros ministerios, y los asesores de menor grado cumplen las funciones de asesores de mayor grado de otros ministerios, lo cual evidencia la brecha salarial en esta importante entidad.

Ahora bien, en su función de **Fortalecer el Sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control**, se procedió a realizar un análisis comparativo entre las Plantas de personal del Ministerio del Trabajo, frente a las plantas de personal de entidades con similares objetivos tales como el Departamento Administrativo de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamento INVIMA.

Es importante mencionar que, el cumplimiento de las funciones por parte del Inspector del Trabajo se enmarcan en lo establecido en la Ley 1437 de 2011 (Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo); así mismo, la Ley 1610 de 2013 en su artículo 3 señaló la naturaleza de las funciones de los Inspectores de Trabajo (Preventiva, Coactiva o de Policía Administrativa, Conciliadora, de mejoramiento de la normatividad laboral y de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales).

Las funciones realizadas por el cargo de Inspector de Trabajo conllevan una responsabilidad de alto nivel e impacto social, lo que no es coherente con la remuneración asignada al interior de la entidad, ya que al contrastar dichas funciones y responsabilidades con entidades como el Departamento Administrativo de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN se encuentra que los inspectores de esa entidad al igual que los del Ministerio del Trabajo, están sujetos a las disposiciones de la Ley 1437 de 2011, con el fin de ejercer prevención, inspección, vigilancia y control en materia tributaria, aduanera y cambiaria.

Sin embargo, al comparar la asignación básica para estos dos empleos de similar naturaleza, funciones y requisitos, se observa que para el caso del Inspector 1 de la DIAN, dicha asignación asciende a \$5.949.743, mientras que para el Inspector del Trabajo corresponde a \$2.995.750, esto es el 50% menos de uno con respecto al otro; al comparar las funciones con el INVIMA se encuentra que las funciones de Inspección, Vigilancia y Control las ejerce un Profesional Universitario Grado 11, con una asignación básica de \$2.606.154; sin embargo, es necesario señalar que dentro de sus funciones no se encuentra la de mayor responsabilidad, como es la de imponer sanciones por el incumplimiento de las normas, ya que dicha función es asignada a un cargo del nivel directivo de la entidad como es el Director Técnico Grado 21, el cual asume esta responsabilidad, así como las obligaciones que de la misma se derivan como el decretar y practicar las pruebas dentro del trámite del proceso sancionatorio. Para dicho cargo, la asignación básica es de \$7.112.703.

3.1.2. Nuevo Rol Del Ministerio Del Trabajo – Proyecto Sivico -

El Ministerio del Trabajo, en el ejercicio de la función de Inspección, Vigilancia y Control, es una entidad que, a diferencia de otras del mismo nivel, tiene una presencia nacional en los 32 departamentos y más de 150 municipios, en una clara desconcentración de funciones, que permite hacer presencia como Estado en gran parte del territorio nacional, verificando el cumplimiento de normas laborales y acompañando los conflictos colectivos de trabajo en sus distintas manifestaciones.

Esa función de inspección del trabajo, que es de resorte internacional y se ha desarrollado en distintas partes del mundo, requiere un andamiaje administrativo importante, que permita optimizar el

ejercicio de esta función, y que tiene como eje fundamental que el inspector de trabajo pueda hacer visitas tanto preventivas como las propias de las actuaciones administrativas sancionatorias, lo cual requiere el pago de gastos de viáticos y transporte, y además un acompañamiento técnico para la visita dependiendo el sector a intervenir.

Lo anterior implica recursos que más que gastos de funcionamiento son recursos para realizar la misionalidad de la inspección de trabajo, que no solo se realiza con los inspectores sino con todo el personal adscrito a la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, algunos de Dirección de Riesgos Laborales y las distintas direcciones territoriales, que hacen acompañamiento permanente a la labor de inspección.

El logro de estas nuevas funciones solo pueden realizarse con el apoyo decidido del equipo de funcionarios del Ministerio que tendrán nuevas tareas, como el cobro prejurídico, y la inversión de tales recursos en el fortalecimiento de la inspección, pues como ya se mencionó no solo son los inspectores de trabajo, sino los demás funcionarios relacionados con la inspección, los que tendrán la responsabilidad de impulsar e implementar el nuevo sistema que sin lugar a dudas será vital para esa nueva etapa de Colombia en búsqueda de la Paz, en donde el Estado llegará a municipios alejados a hacer presencia y fortalecer la legitimidad que se ha afectado por años de conflicto armado. De ahí que uno de los puntos claves de los acuerdos de Paz sea el Fortalecimiento de la Inspección del Trabajo fija y la creación de la inspección móvil.

3.2. Conveniencia y oportunidad de exceptuar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC del control de gastos personal previsto en el artículo 92 de la Ley 167 de 2000.

3.2.1. Fortalecimiento Institucional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC

El INPEC en el actual momento y con la cantidad de servidores públicos que tiene a su disposición, frente al total de personas privadas de la libertad-PPL, a fin de cumplir cabalmente su objeto requiere su fortalecimiento en diferentes áreas, especialmente la de personal de acuerdo con el marco internacional y la política interna inscrita en el documento CONPES 3828 del 19 de mayo de 2015, y los requerimientos de los diferentes entes de control que cada día exigen la efectiva y real defensa de los derechos humanos de la población de internos a partir del principio constitucional de la dignidad humana.

El Gobierno Nacional busca conforme a la política penitenciaria, fortalecer la capacidad institucional desde una perspectiva integral con miras a garantizar la efectiva resocialización de la población privada de la libertad y el cumplimiento de los fines constitucionales de la pena en condiciones de dignidad humana.

La comunidad también es consciente de la necesidad de fortalecer la planta de personal del INPEC, por su conocimiento directo y a través de los medios de comunicación.

3.2.2. Viabilidad técnica

La necesidad de aumentar el personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC ha sido objeto de pronunciamiento de diferentes autoridades judiciales y administrativas, las cuales han

concluido la necesidad manifiesta de aumentar la planta de personal para mejorar el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario y garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas privadas de la libertad.

En sentencia T-388 de 2013, que declara el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en el sistema penitenciario y carcelario, la H. Corte Constitucional imparte entre sus órdenes generales la necesidad de aumentar el personal de guardia dentro de las cárceles colombianas en los siguientes términos:

“10.3.12. Protección a la Guardia: La necesidad de mejorar la calidad de la guardia de las prisiones es una necesidad sentida en Colombia, al igual que en la región Latinoamericana. No es posible lograr un adecuado sistema penitenciario y carcelario, que respete, proteja y garantice los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, sin la cantidad suficiente de personas para prestar el servicio de guardia e instruidas correctamente para hacerlo”.

Valga la pena mencionar que, de conformidad con lo expresado por la H. Corte Constitucional en sentencia T-388 de 2013: *“en el sistema penitenciario y carcelario vigente se violan, entre otros, los derechos a la vida, a la integridad personal (física y psíquica), a la dignidad humana, a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la seguridad personal, a la igualdad, a la no discriminación, a la intimidad, a la familia, a la libertad (en general y en especial la libertad sexual y reproductiva y la libertad de oficio), a la salud, a la reinserción social, a la especial protección de sujetos de especial protección constitucional (niñas, niños, minorías étnicas y culturales, personas con discapacidad, mujeres, personas de edad avanzada, jóvenes, personas en situación de desplazamiento, personas de orientación o identidad sexual diversa o en relaciones de sujeción, por mencionar los principales sujetos), a la educación, al trabajo, a la recreación y al deporte, a la expresión, a la información, al derecho de petición, al debido proceso y al acceso a la justicia -se reitera-, sólo por mencionar los principales derechos constitucionales violados o amenazados”.*

Así mismo, en sentencia T-151 de 2015, la H. Corte Constitucional en su resuelve tercero ordena la realización de un estudio que determine la relación óptima que debe existir entre (i) el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia y la población de internos, y (ii) el personal administrativo y la población de internos, descontando el porcentaje del personal que se encuentra en vacaciones, licencias, permisos e incapacidades, para posteriormente proceder a proveer los cargos vacantes tanto del personal de custodia y vigilancia como de personal administrativo.

En el mismo sentido, la sentencia T-762 de 2015, que reitera el Estado de Cosas Inconstitucional, también hace referencia a la necesidad de realizar un estudio técnico sobre la necesidad de seguridad en el sistema penitenciario y carcelario, el cual tenga en consideración los requerimientos particulares inherentes a su clasificación como cárceles de mínima, mediana y máxima seguridad y la distinción de las condiciones de reclusión de los internos sindicados.

Así mismo, la Procuraduría General de la Nación en su Política Preventiva en materia de derechos de las personas privadas de la libertad, manifestó: *“[e]l bajo status otorgado al servicio penitenciario redundando en altos niveles de vulnerabilidad, que se pueden manifestar en condiciones laborales precarias (incluyendo inseguridad o remuneración reducida), maltrato institucional (proveniente de superiores) falta de mecanismos de resolución de conflictos y ausencia de instituciones de apoyo”.*

Esta necesidad de aumentar la planta de personal del INPEC se encuentra también legalmente consagrada en el artículo 35 parágrafo 2 de la Ley 1709 de 2014, que establece que *"el INPEC, previo concepto favorable del Consejo Directivo de la Entidad, presentará dentro del año siguiente a la publicación de esta ley, los respectivos estudios con el fin de determinar la viabilidad técnica y financiera de la modificación para el fortalecimiento de la planta de personal"*.

En consecuencia, atendiendo al cumplimiento de los mandatos de la sentencia T-388 de 2013, T-762 de 2015 y T-195 de 2015, así como del artículo 35 parágrafo 2 de la ley 1709 de 2014, la subdirección de tratamiento del INPEC finalizó el Estudio Técnico de Fortalecimiento de Personal mediante oficio 8100 DINPE-00200. del 18 de abril de 2016. Dicho estudio técnico dio como resultado la necesidad de aumentar el personal de planta del INPEC en 16.671 cargos, de los cuales 2 corresponderían al personal directivo, 3658 al nivel profesional, 2388 al nivel técnico, 839 al nivel asistencial y 9782 al personal de guardia y custodia.

Con base en el estudio técnico mencionado, la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, elevó mediante radicado 2-2016-007480 del el día 17 de junio de 2016 y oficio 8100-DINPE-002000 del 17 de junio de 2016 una petición al Ministerio de Hacienda presentando el estudio técnico de fortalecimiento de personal ajustado y solicitando la viabilidad presupuestal con el fin de tramitar la modificación de planta de personal de esta entidad, que consiste en la creación de 16,520 cargos de guardias de custodia y vigilancia dentro del sistema penitenciario y carcelario, bajo una implementación gradual a mediano y largo plazo. Esta petición fue resuelta, en su momento, negativamente por el Ministerio de Hacienda mediante oficio EXT16-0038419 del 4 de octubre de 2016, en razón a limitaciones de gasto de personal impuestas en el artículo 92 de la ley 617 de 2000.

A pesar de las órdenes emitidas por parte de la Corte Constitucional al Gobierno Nacional para superar el Estado de Cosas Inconstitucional y de la necesidad manifiesta de aumentar la planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la ley 617 de 2000 constituiría una limitación para dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Constitucional. Dicho de otro modo, de atenderse las disposiciones legales que limitan la posibilidad de ampliación de la planta de personal del INPEC, se estaría desconociendo lo ordenado por la Corte Constitucional, estando en contravía del derrotero identificado por esa Corporación para superar el estado de cosas inconstitucional en las cárceles del país y prorrogando la situación en la que se encuentra la población privada de la libertad identificada por la Corte, amén de estar desconociendo un fallo de naturaleza constitucional al atender la literalidad de una norma que en principio tiene vocación de ser general, abstracta y respetuosa del universo jurídico nacional, integrado también por los fallos de la Corte Constitucional.

Por las razones expuestas, se hace necesaria exceptuar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo previsto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 durante las vigencias fiscales 2019 y 2020, con el objetivo de habilitar a esta entidad para realizar un aumento en su planta de personal en 2800 cargos, en los términos que se explicarán más adelante. Si bien, de acuerdo con el estudio técnico del INPEC, sería necesaria una ampliación en más de 16.000 plazas, dos razones explican el aumento únicamente en 2.800 plazas que se proponen con esta reforma.

En primer lugar, los miembros del Consejo Superior de Política Criminal han decidido presentar una reforma legislativa ambiciosa en materia penal y penitenciaria. Dicha reforma le apuesta a la

descriminalización de algunas conductas criminales que o (i) son innecesarias regular o (ii) ya están recogidas en otros tipos penales. Igualmente, esta propuesta apunta a la armonización de la ejecución de la pena con el avance en los programas de resocialización por parte de los privados de la libertad, recortando, en algunos casos, los tiempos para la concesión de beneficios judiciales de excarcelación. Esta iniciativa está ampliamente respaldada en evidencia empírica que muestra cómo los medios abiertos o semi-abiertos de ejecución de las sanciones penales resultan ser más efectivas para mitigar índices de criminalidad y, en particular, de reincidencia. Así, con esta reforma se espera una reducción razonable de personas privadas de la libertad ubicadas en centros de reclusión, lo que generará una mejora en la relación guardias-internos en el sistema penitenciario y carcelario. Dicho lo anterior, dicho proyecto de ley haría que fuera necesario revisar hacia adelante para ajustar el estudio técnico de necesidad de personal del INPEC. Por eso, este proyecto únicamente pretende la ampliación del cuerpo de custodia y vigilancia y personal administrativo en 2.800 plazas y no en las 16.000 que señala el estudio, para lo cual se requiere del término de dos años en las vigencias fiscales 2019 y 2020.

En segundo término, como ha sido ampliamente socializado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, actualmente el Estado atraviesa una coyuntura fiscal que ha implicado la necesidad de implementar medidas de austeridad en el gasto público. Dicho de otro modo, esta política de austeridad exige que las entidades públicas recortemos la ejecución de gasto cuando sea necesario para optimizar el desempeño institucional. Además y como ya se indicó, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional, en conjunto con otras entidades que conforman el Consejo Superior de Política Criminal, están apuntando a la construcción de una política pública criminal racional, se esperaría que la relación de guardias – internos mejorara en los próximos años considerablemente, haciendo innecesario, por ahora, apuntar a una ampliación de la planta de personal en la totalidad de lo indicado por el estudio técnico del INPEC.

4. MARCO LEGAL

4.1. Consideraciones legales atinentes al Ministerio del Trabajo

Resulta necesario tener presente que el derecho al trabajo ha sido consagrado como un principio rector de Colombia, como un Estado Social de Derecho, de igual forma se encuentra constitucional y legalmente amparado en calidad de derecho fundamental, es así como la Constitución Política en su artículo 25 establece que:

“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

El artículo 53 de la Constitución Política establece entre los principios mínimos fundamentales del trabajo, la garantía a la seguridad social, la igualdad de oportunidades para los trabajadores y la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

En de la Ley 1444 de 2011, se reorganizó y escindió el Ministerio de la Protección Social, creándose el Ministerio del Trabajo.

El Ministerio del Trabajo, de acuerdo con lo señalado en el artículo 1 del Decreto 4108 de 2011, "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo", tiene dentro de sus objetivos: "(...) la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales.

El Ministerio de Trabajo fomenta políticas y estrategias para la generación de empleo estable, la formalización laboral, la protección a los desempleados, la formación de los trabajadores, la movilidad laboral, las pensiones y otras prestaciones.

El Ministerio del Trabajo, tienen entre las siguientes funciones: 1. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones; 2. Definir, dirigir, coordinar y evaluar las políticas que permitan hacer efectivos los principios de solidaridad, universalidad, eficiencia, unidad, integralidad y equidad de género y social en los temas de trabajo y empleo; 3. Formular, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población, especialmente la población en condición de vulnerabilidad, en coordinación con otras entidades competentes; 4. Formular, dirigir y evaluar las políticas que fomenten la estabilidad del empleo, a la reducción de la informalidad, y a establecer fuentes de protección integral a los desempleados; 9. Coordinar y evaluar las políticas y estrategias para enfrentar los riesgos en materia laboral, articulando las acciones que realiza el Estado, con la sociedad, la familia y el individuo; 10. Fijar las directrices para realizar la vigilancia y control de las acciones de prevención de riesgos profesionales en la aplicación de los programas permanentes de salud ocupacional; 11. Formular las políticas y estrategias orientadas a facilitar la divulgación para el conocimiento de los derechos de las personas en materia de empleo, trabajo decente, salud y seguridad en el trabajo, y su reconocimiento por los entes competentes; 13. Fijar las políticas necesarias para la promoción y vigilancia de la protección de los derechos al trabajo, a la asociación y a la huelga, conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes; 14. Ejercer, en el marco de sus competencias, la prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales en materia de trabajo y empleo, e imponer las sanciones establecidas en el régimen legal vigente; 15. Proponer, desarrollar y divulgar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de políticas, planes y programas en materia de empleo, trabajo, seguridad y salud en el trabajo.

El artículo 74 de la Ley 1753 de 2015, establece que "El Gobierno Nacional bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, adoptará la política nacional de trabajo decente, para promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado. Las entidades territoriales formularán políticas de trabajo decente en sus planes de desarrollo, en concordancia con los lineamientos que expida el Ministerio del Trabajo".

El artículo 10 de la Ley 38 de 1989 dispone, con respecto a la anualidad que: "El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción".

Que el artículo 92, de la Ley 617 del 2000, referente al Control a gastos de personal de la administración pública, dispone que: *“Durante los próximos cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el crecimiento anual de los gastos de personal de las Entidades Públicas Nacionales no podrá superar en promedio el noventa por ciento (90%) de la meta de inflación esperada para cada año, según las proyecciones del Banco de la República. A partir del sexto año, estos gastos no podrán crecer en términos reales”.*

4.2. Consideraciones legales atinentes al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC

A pesar de la necesidad manifiesta de aumentar el personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, las disposiciones de la ley 617 de 2000 restringen aumentar el monto de las apropiaciones destinadas a financiar los gastos de personal del INPEC. De acuerdo con el artículo 92 de la mencionada ley, “el crecimiento anual de los gastos de personal de las entidades públicas nacionales no podrá crecer en términos reales”. Esta norma se ratifica por el artículo 367 de la ley 1819 de 2016 (reforma tributaria), que establece que la restricción en el crecimiento de los gastos de personal sigue en vigencia salvo para el ICBF, dejando una limitación para las demás entidades del orden nacional.

Sin embargo, contrario a lo establecido en la ley 617 de 2000, el Decreto Ley 111 de 1996, Ley orgánica del Presupuesto, en su artículo 79 establece que se podrán abrir créditos adicionales en el presupuesto cuando “se hiciere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones para ampliar servicios existentes”. Así mismo, el artículo 38 de ese Decreto Ley establece que en el presupuesto de gastos se podrán incluir apropiaciones destinadas a cubrir “gastos decretados conforme a la ley” así como apropiaciones “destinadas a dar cumplimiento a los planes y programas de desarrollo económico y social”.

Si bien se tiene que el artículo 79 del Decreto Ley 111 de 1996 permitiría realizar la adición presupuestal necesaria para aumentar la planta de personal del INPEC y, reconociendo la persistente situación de violación sistemática de derechos fundamentales de la población privada de la libertad, a pesar de las órdenes emitidas por parte de la Corte Constitucional al Gobierno Nacional para superar el Estado de Cosas Inconstitucional, la ley 617 de 2000 y la ley 1819 de 2016 constituirían una limitación para dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Constitucional. Dicho de otro modo, de atenderse las disposiciones legales que limitan la posibilidad de ampliación de la planta de personal del INPEC, se estaría desconociendo lo ordenado por la Corte Constitucional, estando en contravía del derrotero identificado por esa Corporación para superar el ECI y prorrogando la situación en la que se encuentra la población privada de la libertad identificada por la Corte, amén de estar desconociendo un fallo de naturaleza constitucional al atender la literalidad de una norma que en principio tiene vocación de ser general, abstracta y respetuosa del universo jurídico nacional, integrado también por los fallos de la Corte Constitucional.

Por último, sobre la excepción del Inpec de la regla contenida en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en su concepto de 06 de junio del año en curso, radicado 110010306000-2017-00082 precisó:

“En consecuencia, la Sala considera necesario que se analice la modificación del artículo 92 de la Ley 617 de 2000, para adecuarla a situaciones excepcionales de la Administración Pública, con los controles y requisitos que el Gobierno Nacional y el Congreso estimen pertinentes.

Para el caso específico, la modificación podría ser similar a la excepción contenida en el citado artículo 367 de la Ley 1819 de 2016 de la reforma tributaria, respecto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF y para la vigencia de 2017 en cuanto a los límites temporales. En este sentido, podría analizarse una vigencia temporal de excepción aplicable al INPEC o por lo menos para atender una solución inmediata en cuanto a las necesidades de personal y con los requisitos de la ley orgánica”.

5. ESTUDIO TÉCNICO PARA LA MODIFICACION DE LA PLANTA DE PERSONAL

5.1. Estudio Técnico para la modificación de la Planta de Personal del Ministerio del Trabajo

Con el fin de continuar con el trámite que permita la modificación de la Planta de Personal del Ministerio del Trabajo, se presentó al Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el respectivo Estudio Técnico, el cual se enmarca dentro de las instrucciones y metodología establecida por el Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, para el Rediseño Institucional de Entidades Públicas, como resultado del trabajo interdisciplinario del equipo profesional y de apoyo del Ministerio del Trabajo.

El análisis aborda el cumplimiento de las atribuciones misionales encargadas al Ministerio del Trabajo desde noviembre de 2011 a la fecha, para diagnosticar e identificar la necesidad modificar la planta de personal. De esta forma se atendieron en su orden los siguientes ítems: 1. Diagnostico organizacional; 2. Análisis acerca de la entidad; 3. Marco Legal; 4. Análisis Externo; 5. Análisis Interno; 6. Alineación del Modelo de Operación; 7. Estructura u Organización Interna; 8. Planta de Personal; 9. Propuesta de modificación.

El resultado del Estudio Técnico del Ministerio del Trabajo se presenta en documento anexo.

5.2. Estudio Técnico para la modificación de la Planta de Personal del Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario INPEC

5.2.1. Tendencia Histórica de la Población Penitenciaria y la Sobrepoblación Carcelaria a Nivel Nacional (1993 – 2012).

El siguiente cuadro sobre la población de privados de la libertad demuestra la necesidad de aumentar la Planta de personal del Instituto, cuya estabilidad sucede desde el 29 de enero de 2010:

Año	Capacidad	Población	Hacinamiento	Sobrepoblación
1996	28.332	39.676	40,04%	11.344
1997	32.859	42.028	27,90%	9.169
1998	33.119	44.398	34,06%	11.279
1999	33.606	45.064	34,10%	11.458

Año	Capacidad	Población	Hacinamiento	Sobrepoblación
2000	37.986	51.518	35,62%	13.532
2001	42.575	49.302	15,80%	6.727
2002	45.667	52.936	15,92%	7.269
2003	48.291	62.277	28,96%	13.986
2004	49.722	68.020	36,80%	18.298
2005	49.821	66.829	34,14%	17.008
2006	52.414	60.021	14,51%	7.607
2007	52.555	63.603	21,02%	11.048
2008	54.777	69.979	27,75%	15.202
2009	55.042	75.992	38,06%	20.950
2010	67.965	84.444	24,25%	16.479
2011	75.620	100.451	32,84%	24.831
2012	75.726	113.884	50,39%	38.158
2013	76.066	120.032	57,80%	43.966
2014	77.874	113.623	45,91%	35.749
2015	77.953	120.444	54,51%	42.491
2016	78.420	118.532	51,15%	40.112
Junio 30 de 2017	78.690	115.628	46,94%	36.938

5.2.2. Viabilidad financiera

A continuación se presenta el impacto presupuestal que a precios del 2017, tendría el gasto de la Institución, una vez se exceptúe al INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, por el término de 2 años, contados a partir de la promulgación de la Ley, así:

COSTOS PLANTA: ACTUAL VS. INCREMENTO 2.300 CUSTODIA Y VIGILANCIA

Concepto	Costo Actual	Costo Propuesta	Diferencia
GASTOS DE PERSONAL	773.631.330.45 2	884.919.823.69 6	111.288.493.24 4
SUELDOS DE PERSONAL DE NÓMINA	355.596.635.79 3	406.284.974.19 3	50.688.338.400

Sueldos personal (Incluye Sueldo por vacaciones, Licencias de maternidad)	253.738.243.12 2	286.368.977.92 2	32.630.734.800
Sobresueldo	100.746.045.72 0	118.803.649.32 0	18.057.603.600
Incremento por antigüedad	5.955.948	5.955.948	0
Bonificación Acuerdo Sindicato P. Técnica	1.106.391.003	1.106.391.003	0
OTROS	188.663.793.25 6	218.596.445.29 1	29.932.652.034
Subsidio Alimentación	9.875.113.380	11.455.351.380	1.580.238.000
Auxilio de Transporte	13.646.267.040	15.940.931.040	2.294.664.000
Prima de Riesgo	57.605.916.949	67.395.137.389	9.789.220.440
Subsidio Familiar	12.976.428.258	15.260.579.694	2.284.151.436
Bonif x Serv Prestados	10.030.208.079	11.389.822.029	1.359.613.950
Prima de Servicios	16.214.509.345	18.544.628.277	2.330.118.931
Prima Vacaciones	30.577.352.765	35.431.767.205	4.854.414.440
Bonificación Recreación	1.409.656.906	1.590.938.766	181.281.860
Prima de Navidad	36.328.340.534	41.587.289.510	5.258.948.977
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	207.148.631.25 1	237.816.134.06 2	30.667.502.810
SECTOR PRIVADO	65.730.855.061	75.366.774.591	9.635.919.530
Caja Compensación Familiar	16.891.752.774	19.324.261.723	2.432.508.949
Servicios Médicos	30.838.978.960	35.228.989.525	4.390.010.565
Pensiones	18.000.123.327	20.813.523.343	2.813.400.016
SECTOR PÚBLICO	120.303.085.22 2	138.294.032.31 6	17.990.947.094
Fondo Nacional de Ahorro	39.355.702.245	45.052.896.969	5.697.194.725
Servicios Médicos	239.302.769	273.368.154	34.065.385
Pensiones	55.260.451.875	63.897.601.375	8.637.149.501
A.R.P.	25.447.628.333	29.070.165.817	3.622.537.484
I.C.B.F.	12.668.814.581	14.493.196.293	1.824.381.712
SENA	8.445.876.387	9.662.130.862	1.216.254.474
OTROS CONCEPTOS	17.612.381.837	17.612.381.837	0
Prima de Seguridad	5.102.284.006	5.102.284.006	0
Prima Vigilantes Instructores	1.543.959.796	1.543.959.796	0
Prima de Capacitación	6.666.268.445	6.666.268.445	0
Prima de Clima	2.098.513.560	2.098.513.560	0
Prima de Instalación y Alojamiento	807.557.167	807.557.167	0
Prima de Coordinación	442.514.197	442.514.197	0
Bonificación de Dirección	64.419.558	64.419.558	0
Horas Extras - Recargos Nocturnos y Festivos	41.600.000	41.600.000	0
Indemnización de Vacaciones	845.265.108	845.265.108	0

COSTOS PLANTA: ACTUAL VS. INCREMENTO 500 ADMINISTRATIVOS

Concepto	Costo Actual	Costo Propuesta	Diferencia
GASTOS DE PERSONAL	773.631.330.452	795.895.676.147	22.264.345.695
SUELDOS DE PERSONAL DE NÓMINA	355.596.635.793	368.372.987.954	12.776.352.161
Sueldos personal (Incluye Sueldo por vacaciones, Licencias de maternidad)	253.738.243.122	266.334.209.046	12.595.965.924
Sobresueldo	100.746.045.720	100.746.045.720	0
Incremento por antigüedad	5.955.948	5.955.948	0
Bonificación Acuerdo Sindicato	1.106.391.003	1.286.777.240	180.386.237
P. Técnica	4.609.888.314	4.751.366.694	141.478.380
OTROS	188.663.793.256	191.780.135.457	3.116.342.200
Subsidio Alimentación	9.875.113.380	9.993.287.700	118.174.320
Auxilio de Transporte	13.646.267.040	13.736.058.240	89.791.200
Prima de Riesgo	57.605.916.949	57.690.803.977	84.887.028
Subsidio Familiar	12.976.428.258	12.976.428.258	0
Bonif x Serv Prestados	10.030.208.079	10.434.183.222	403.975.143
Prima de Servicios	16.214.509.345	16.772.354.880	557.845.534
Prima Vacaciones	30.577.352.765	31.158.441.863	581.089.098
Bonificación Recreación	1.409.656.906	1.479.634.495	69.977.588
Prima de Navidad	36.328.340.534	37.538.942.822	1.210.602.288
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	207.148.631.251	213.378.804.204	6.230.172.953
SECTOR PRIVADO	65.730.855.061	67.808.662.578	2.077.807.517
Caja Compensación Familiar	16.891.752.774	17.469.250.225	577.497.450
Servicios Médicos	30.838.978.960	31.950.680.256	1.111.701.297
Pensiones	18.000.123.327	18.388.732.097	388.608.770
SECTOR PÚBLICO	120.303.085.222	123.733.578.845	3.430.493.623
Fondo Nacional de Ahorro	39.355.702.245	40.667.188.057	1.311.485.812
Servicios Médicos	239.302.769	247.929.294	8.626.524
Pensiones	55.260.451.875	56.453.482.381	1.193.030.506
A.R.P.	25.447.628.333	26.364.979.114	917.350.780
I.C.B.F.	12.668.814.581	13.101.937.669	433.123.088
SENA	8.445.876.387	8.734.625.112	288.748.725
OTROS CONCEPTOS	17.612.381.837	17.612.381.837	0
Prima de Seguridad	5.102.284.006	5.102.284.006	0
Prima Vigilantes Instructores	1.543.959.796	1.543.959.796	0
Prima de Capacitación	6.666.268.445	6.666.268.445	0
Prima de Clima	2.098.513.560	2.098.513.560	0
Prima de Instalación y Alojamiento	807.557.167	807.557.167	0

Prima de Coordinación	442.514.197	442.514.197	0
Bonificación de Dirección	64.419.558	64.419.558	0
Horas Extras - Recargos Nocturnos y Festivos	41.600.000	41.600.000	0
Indemnización de Vacaciones	845.265.108	845.265.108	0

Cifras en \$ 2017

COSTOS PLANTA: ACTUAL VS. INCREMENTO 2.300 CUSTODIA Y 500 ADTIVOS

Concepto	Costo Actual	Costo Propuesta	Diferencia
GASTOS DE PERSONAL	773.631.330.45 2	907.184.169.39 1	133.552.838.93 9
SUELDOS DE PERSONAL DE NÓMINA	355.596.635.79 3	419.061.326.35 4	63.464.690.561
Sueldos personal (Incluye Sueldo por vacaciones, Licencias de maternidad)	253.738.243.12 2	298.964.943.84 6	45.226.700.724
Sobresueldo	100.746.045.72 0	118.803.649.32 0	18.057.603.600
Incremento por antigüedad	5.955.948	5.955.948	0
Bonificación Acuerdo Sindicato	1.106.391.003	1.286.777.240	180.386.237
P. Técnica	4.609.888.314	4.751.366.694	141.478.380
OTROS	188.663.793.25 6	221.712.787.49 1	33.048.994.235
Subsidio Alimentación	9.875.113.380	11.573.525.700	1.698.412.320
Auxilio de Transporte	13.646.267.040	16.030.722.240	2.384.455.200
Prima de Riesgo	57.605.916.949	67.480.024.417	9.874.107.468
Subsidio Familiar	12.976.428.258	15.260.579.694	2.284.151.436
Bonif x Serv Prestados	10.030.208.079	11.793.797.172	1.763.589.093
Prima de Servicios	16.214.509.345	19.102.473.811	2.887.964.466
Prima Vacaciones	30.577.352.765	36.012.856.303	5.435.503.538
Bonificación Recreación	1.409.656.906	1.660.916.355	251.259.448
Prima de Navidad	36.328.340.534	42.797.891.798	6.469.551.265
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	207.148.631.25 1	244.046.307.01 5	36.897.675.763
SECTOR PRIVADO	65.730.855.061	77.444.582.109	11.713.727.047
Caja Compensación Familiar	16.891.752.774	19.901.759.174	3.010.006.399
Servicios Médicos	30.838.978.960	36.340.690.821	5.501.711.862
Pensiones	18.000.123.327	21.202.132.114	3.202.008.787
SECTOR PÚBLICO	120.303.085.22 2	141.724.525.93 9	21.421.440.717
Fondo Nacional de Ahorro	39.355.702.245	46.364.382.782	7.008.680.537
Servicios Médicos	239.302.769	281.994.678	42.691.909
Pensiones	55.260.451.875	65.090.631.882	9.830.180.007

A.R.P.	25.447.628.333	29.987.516.597	4.539.888.264
I.C.B.F.	12.668.814.581	14.926.319.380	2.257.504.799
SENA	8.445.876.387	9.950.879.587	1.505.003.200
OTROS CONCEPTOS	17.612.381.837	17.612.381.837	0
Prima de Seguridad	5.102.284.006	5.102.284.006	0
Prima Vigilantes Instructores	1.543.959.796	1.543.959.796	0
Prima de Capacitación	6.666.268.445	6.666.268.445	0
Prima de Clima	2.098.513.560	2.098.513.560	0
Prima de Instalación y Alojamiento	807.557.167	807.557.167	0
Prima de Coordinación	442.514.197	442.514.197	0
Bonificación de Dirección	64.419.558	64.419.558	0
Horas Extras - Recargos Nocturnos y Festivos	41.600.000	41.600.000	0
Indemnización de Vacaciones	845.265.108	845.265.108	0

Cifras en \$ 2017

En conclusión, esta modificación de la planta de personal requiere ciento treinta y tres mil quinientos cincuenta y dos millones ochocientos treinta y ocho mil novecientos treinta y nueve pesos (\$133.552.838.939), para cubrir gasto para ampliación de la planta de personal del INPEC en cuantía de 2800 empleos distribuidos así: 2300 para el Cuerpo de Custodia y Vigilancia y 500 administrativos en diferentes grados y códigos.

La provisión de aquellos empleos requiere concurso de méritos por intermedio de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cumplimiento del artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, y los demás, nombramientos en provisionalidad.

Dicho proceso de selección tendrán un costo de veinticuatro mil trescientos sesenta y seis millones ciento nueve mil cuatrocientos ochenta y un pesos (\$24.366.109.481), distribuidos así:

**PRESUPUESTO ESTIMADO OPERACIÓN AMPLIACIONES
PROYECCIONES ESTIMADO SELECCIÓN Y CURSO DE FORMACIÓN 2300 EMPLEOS
DEL CCV - \$ 2017**

Concepto	Tipo de Curso	Inicio	Fin	Nro. Alumnos
Alumnos a Dragoneante	Formación	01-ene-18	31-ago-18	1.200
Alumnos a Dragoneante	Complementación	01-ene-18	30-abr-18	1.100
TOTAL				2.300

Bonificación alumnos curso de dragoneante	2017	Proy /2018
BONIFICACIÓN MENSUAL	236.455	250.051
ALIMENTACIÓN	242.070	255.989

CURSO FORMACIÓN	CANTIDAD ALUMNOS GENERANDO COSTO	BONIFICACIÓN MENSUAL	ALIMENTACIÓN-	MATERI AL DE SANIDA D	TOTAL
ene-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
feb-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
mar-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
abr-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
may-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
jun-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
jul-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
ago-18	1200	300.060.887	307.186.830	6.000.000	613.247.717
SUBTOTAL		2.400.487.099	2.457.494.640	48.000.000	4.905.981.739

CURSO COMPLEMENTACIÓN	CANTIDAD ALUMNOS GENERANDO COSTO	BONIFICACIÓN MENSUAL	ALIMENTACIÓN	MATERIAL DE SANIDAD	TOTAL
ene-18	1100	275.055.813	281.587.928	6.000.000	562.643.741
feb-18	1100	275.055.813	281.587.928	6.000.000	562.643.741
mar-18	1100	275.055.813	281.587.928	6.000.000	562.643.741
abr-18	1100	275.055.813	281.587.928	6.000.000	562.643.741
SUBTOTAL		1.100.223.254	1.126.351.710	24.000.000	2.250.574.964

RUBRO HORAS CÁTEDRA

CONCEPTO	CANTIDAD		INTENSIDAD HORAS ACADÉMICAS	HORAS A CONTRATAR POR SECCIÓN	VR. HORA	TOTAL
	ALUMNOS	SECCIONES				
Curso Formación	1.200	30	1728	1200	43.961	1.582.611.480
Curso Complementación	1.100	28	1246	600	43.961	738.552.024
SUBTOTAL						2.321.163.504

RUBRO APORTES RIESGOS LABORALES (6.96% MENSUAL SOBRE UN (1) SALARIO MÍNIMO)

CONCEPTO	CANTIDAD	COSTO	No.	TOTAL
----------	----------	-------	-----	-------

	ALUMNOS	PERCÁPI TA MES	MESES GENERA NDO COSTO	
Curso Formación	1.200	52.885	8	507.700. 380
Curso Complementación	1.100	52.885	6	349.044. 012
TOTAL				856.744. 392

**RUBRO ESCUELA
PENITENCIARIA**

CONCEPTO	PROYEC 2018
BONIFICACIÓN MENSUAL ALUMNOS	3.500.710.353
ALIMENTACIÓN MENSUAL ALUMNOS	3.583.846.350
MATERIAL DE SANIDAD	72.000.000
TRANSPORTE A PRACTICAS – ERON	125.000.000
SUBTOTAL	7.281.556.703

DOTACIÓN (Minima)

Concepto	Cantidad x Cargo	No. Cargos	Valor Unitario	Presupu esto Estimad o
Uniforme de fatiga	2	2.300	166.520	765.993. 357
Botas tipo militar	2	2.300	199.332	916.927. 200
Uniformes de gala masculino y femenino	1	2.300	263.952	607.089. 600
camisa blanca dacrón hombre y mujer	1	2.300	38.493	88.533.9 00
Corbatas uniforme de gala	1	2.300	8.798	20.236.3 20
Kepis en lanilla negra hombre y mujer	1	2.300	76.986	177.067. 800

Subtotal				2.575.84
				8.177

RESUMEN GENERAL COSTO FORMACIÓN DRAGONEANTES

RUBRO	PRESUPUESTO
HORAS CÁTEDRA	2.321.163.504
APORTES RIESGOS LABORALES	856.744.392
ESCUELA PENITENCIARIA	7.281.556.703
COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Percápita \$4.926.433.35 se calcula sobre 2.300 cargos	11.330.796.705
DOTACIÓN	2.575.848.177
TOTAL	24.366.109.481

RESUMEN COSTOS FORMACIÓN ADMINISTRATIVOS Y CUSTODIA

Rubro	Vigencia 2017 (2.300 custodios y 500 Administrativos)
FORMACIÓN CUSTODIA Y VIGILANCIA	
HORAS CÁTEDRA	2.321.163.504
APORTES RIESGOS LABORALES	856.744.392
ESCUELA PENITENCIARIA	7.281.556.703
COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL	11.330.796.705
DOTACIÓN	2.575.848.177
TOTAL	24.366.109.481

6. TRÁMITE

6.1. Clase de Proyecto

Ley orgánica.

6.2. Iniciativa

Gubernamental, presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría, la Ministra del Trabajo, doctora Griselda Janeth Restrepo y el Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Enrique Gil Botero.

6.3. Tipo de trámite

Ordinario, de conformidad con el artículo 151 de la Constitución Política y la Sección VI de la Ley 5 de 1992.

Presentado al Honorable Congreso de la República de Colombia por el Ministro de Justicia y del Derecho y la Ministra del Trabajo.

ENRIQUE GIL BOTERO
Ministro de Justicia y del Derecho

GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEG0
Ministro del Trabajo

1.1

Bogotá D.C.

Doctora

GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO

Ministra

MINISTERIO DEL TRABAJO

Carrera 14 No. 99-33

Ciudad

Doctor

ENRIQUE GIL BOTERO

Ministro

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Calle 53 No. 13 – 27

Ciudad

Asunto: Comentarios al Anteproyecto de Ley Orgánica "Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC – de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000". Radicado de Entrada 1-2017-053435

Apreciados Ministros,

En atención a su comunicación del Asunto, mediante la cual solicitan concepto institucional sobre el anteproyecto de Ley Orgánica cuyo objeto es exceptuar de la aplicación del artículo 92 de la Ley 617 de 2000 al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, me permito manifestarles que esta Cartera no tiene objeción alguna para hacer una excepción en la aplicación de dicha normativa, por lo siguiente:

En el caso del Ministerio del Trabajo, gran parte de la justificación del tratamiento exceptivo respecto al artículo 92 de la Ley 617 de 2000¹ surge del cumplimiento de tratados internacionales, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad.

En este sentido, son seis los artículos de la Constitución Política de Colombia que definen los parámetros de adopción de las normas internacionales en el ordenamiento interno:

¹ Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

- 1) El artículo 9º, el cual reconoce que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto por la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia;
- 2) El artículo 53 que preceptúa: "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna".
- 3) El artículo 93, según el cual "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia."
- 4) El artículo 94, que establece que "La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos."
- 5) El artículo 214 que al regular los estados de excepción dice en su numeral 2: "No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario." y,
- 6) El artículo 101 que dice en su inciso 2 que "Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, solo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el presidente de la república".

Estos enunciados jurídicos son el fundamento del acatamiento que el Gobierno Nacional hace de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, particularmente cuando Colombia asumió el compromiso ético y político de alinear sus políticas públicas con el concepto de "Trabajo decente", consensuado en el seno de la OIT.

Así mismo, es preciso autorizar la excepción para dicho Ministerio, con el propósito de cumplir con las recomendaciones del Comité ELSAC para el ingreso a la OCDE.

En lo concerniente al INPEC, para superar el estado de cosas inconstitucional² del sistema penitenciario y carcelario del país, se deben adoptar las medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias, que permitan evitar efectivamente la vulneración de los derechos, por lo cual en esta ocasión se considera pertinente hacer una excepción de la aplicación de la limitación establecida en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 para el caso particular de esta entidad a partir de las vigencias fiscales de 2019 y 2020.

Ahora bien, a continuación, se expone el consolidado de los costos fiscales de la aprobación de esta iniciativa legislativa, advirtiendo que estos valores se entienden incorporados a partir de las vigencias fiscales de 2019 y 2020 para el caso del INPEC:

² La CORTE CONSTITUCIONAL ha decretado el estado de cosas inconstitucional, para conjurar la situación del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia, desde muchas providencias y autos pero puntualmente, fue declarado en la Sentencia T-388 de 2013 y reiterado en la Sentencia T-762 de 2015

Entidad	Cargos	Costo 2017	Costo 2018 (p)
Ministerio del Trabajo	1.814	\$ 6.829	\$ 7.178
INPEC	2.800	\$ 158.200	\$ 166.269
TOTAL	4.614	\$ 165.029	\$ 173.447

(p) Costo 2018 corresponde al costo 2017 proyectado según la inflación esperada en 2017

Cifras en millones de pesos

Teniendo en cuenta lo anterior, la redacción de los dos artículos del anteproyecto de Ley debería quedar de la siguiente forma:

"ARTÍCULO PRIMERO. Excepción de aplicación al Ministerio del Trabajo. Exceptúese al Ministerio del Trabajo de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su planta de personal, durante las vigencias fiscales 2018 y 2019.

ARTÍCULO SEGUNDO. Excepción de aplicación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC -. Exceptúese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC - de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su planta de personal, durante las vigencias fiscales 2019 y 2020."

De acuerdo con lo expuesto, el Anteproyecto de Ley del asunto cuenta con el aval necesario para que sea radicado. Igualmente me permito manifestarles la disposición de colaborar con las iniciativas legislativas de sus Carteras dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,



ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
Viceministro Técnico

DGPPN
PACP/LQV/
UJ-1724/17

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5301 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637
TEL: 773-936-3700

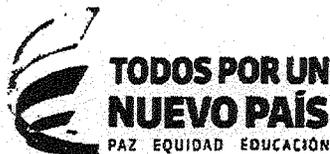
TO: [Name] [Address] [City] [State] [Zip]

FROM: [Name] [Address] [City] [State] [Zip]

SUBJECT: [Subject]

DATE: [Date]

[Signature]
[Name]
[Title]
[Address]
[City] [State] [Zip]



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20176000162651
Fecha: 13/07/2017 08:21:52 p.m.

Bogotá D. C.,

Doctora:
LUZ MARY CORONADO MARÍN
Secretaria General
Ministerio del Trabajo
Carrera 14 No. 99-33
Bogotá D.C.

REF: Solicitud concepto Proyecto de Ley Orgánica. Rad. 2017-206-017389-2 del 12 de julio de 2017

Respetada doctora Luz Mary, reciba un cordial saludo de la Función Pública:

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual solicita que se emita concepto sobre el proyecto de Ley "Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000", de manera atenta me permito informarle que no le corresponde a este Departamento emitir concepto en este momento sobre dicho proyecto de ley por tratarse de un tema eminentemente presupuestal. Es importante que en el trámite legislativo se tenga en cuenta lo señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", el cual señala:

"(...) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. (...)"

Una vez se adelante el trámite legislativo correspondiente y se sancione la ley que exceptúe al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, este Departamento emitirá su concepto frente a la aprobación de las modificaciones de planta de personal de estas entidades, de conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 09 de 2012.

Cualquier inquietud adicional, una vez comunicada, con gusto será atendida.

Cordialmente,

Mónica L. Herrera Medina
MONICA LILIANA HERRERA MEDINA
Dirección Jurídica (E)

Mónica Herrera/CPHL

11602.15.

TEMPORAL
MATERIALS



U.S. GOVERNMENT PRINTING OFFICE

1975 O-345-000
GPO : 1975 O-345-000
\$0.50 PER COPY

1975 O-345-000

U.S. GOVERNMENT PRINTING OFFICE
WASHINGTON, D.C. 20540
1975 O-345-000



Bogotá, D.C., julio 17 de 2017

Doctora
GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO
Ministra del Trabajo
Carrera 14 No. 99 - 33

Ciudad,

Asunto: Presentación proyecto de ley "[p]or medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000".

Respetada Ministra,

Por medio de la presente, me permito manifestar y reiterar el acompañamiento por parte de esta cartera ministerial al proyecto de ley que se presentará ante el Congreso de la República el próximo 20 de julio del 2017, el cual reza del siguiente tenor:

"PROYECTO DE LEY ORGANICA N° _____ DE 2017

"Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000"

ARTÍCULO PRIMERO. - Excepción de aplicación al Ministerio del Trabajo: Exceptúese al Ministerio del Trabajo de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante la presente vigencia fiscal.

Esta excepción se realiza con el fin de fortalecer la política pública orientada a la protección de los derechos y garantías de los colombianos; dar cumplimiento a los compromisos internacionales suscritos por Colombia en materia laboral.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Excepción de aplicación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC: Exceptúese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley.

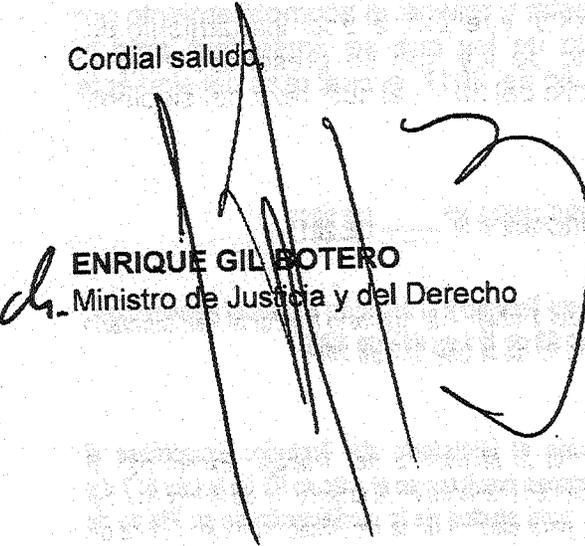
Gr.

Esta excepción atiende a la necesidad de mejorar el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario, dar cumplimiento a los fallos judiciales de la Corte Constitucional en materia penitenciaria y carcelaria y garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad.

ARTÍCULO TERCERO. - Vigencia y derogatoria: La presente rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias".

Así mismo, es de anotar que el contenido del proyecto de ley en mención fue socializado y concertado con las Organizaciones Sindicales firmantes de los acuerdos del sector justicia en el marco de la negociación colectiva 2017, tal como lo dispone el artículo 151 del Acuerdo Nacional.

Cordial saludo,


ENRIQUE GIL BOTERO
Ministro de Justicia y del Derecho

ESTUDIO TÉCNICO PARA LA MODIFICACION DE LA PLANTA DE PERSONAL DEL MINISTERIO DEL TRABAJO



Julio de 2017, Bogotá D.C.

CONTENIDO

1. DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL	3
2. ACERCA DE LA ENTIDAD – MINISTERIO DEL TRABAJO	5
3. MARCO LEGAL	28
4. ANÁLISIS EXTERNO	29
4.1 Factor Política Pública Sectorial	30
4.2 Factor Económico (Presupuesto).....	31
4.3 Factor Social.....	32
5. ANALISIS INTERNO	33
5.1 Objetivos del Ministerio del Trabajo	33
5.2 Funciones Generales del Ministerio del Trabajo	34
5.3 Misión del Ministerio del Trabajo.....	37
5.4 Visión del Ministerio del Trabajo	37
5.5 Integración del Sector Trabajo.....	37
5.6 Identificación del Mapa de Procesos	37
6. ALINEACIÓN DEL MODELO DE OPERACIÓN	41
7. ESTRUCTURA U ORGANIZACIÓN INTERNA	44
8. ANÁLISIS DE PLANTA DE PERSONAL.....	45
9. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN O AJUSTE DE LA NOMENCLATURA DE LA PLANTA DE PERSONAL EN UN GRADO PARA LOS EMPLEOS DEL NIVEL PROFESIONAL, TÉCNICO Y ASISTENCIAL (INCLUIDOS LOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN QUE PERTENEZCA A ESTOS NIVELES); ASESOR DEL GRADO 01 AL 10; Y LOS DIRECTORES TERRITORIALES, CON EXCEPCIÓN DEL CARGO DIRECTOR TERRITORIAL GRADO 7, EL CUAL SUBIRÍA A GRADO 9.....	49
10. COSTOS PLANTA DE PERSONAL.....	56

1. DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL

En el acta de cierre de las negociaciones colectivas llevadas a cabo entre el Ministerio del Trabajo y los sindicatos en el año 2015, se acordó efectuar los trámites para realizar la nivelación salarial a todos los servidores públicos de la entidad. Es así, como mediante Decretos 1614 y 1616 de 2015, se aumentó en un grado salarial a mil quinientos veintidós (1.522) cargos correspondientes al nivel profesional grados 5 al 14, técnico grado 12 y 13 y todos los cargos del nivel asistencial con excepción del grado 17.

En este sentido, el estudio se soportó en el informe técnico que se realizó junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, evidenciando que para esa fecha existía una brecha entre los ingresos anuales promedio de los funcionarios de otros ministerios y el Ministerio del Trabajo.

Conforme a lo anterior, el Artículo 10 del Acuerdo Sindical indica lo siguiente:

"Después de realizar un estudio técnico comparativo con los demás Ministerios y por los diferentes niveles de cargo, el Ministerio de Hacienda conceptuó que existe una brecha salarial entre algunos niveles de cargos del Ministerio comparado con los otros Ministerios, por eso se propone aumentar un grado a los profesionales de los grados 5 al 14, los cargos técnicos nivel 12 y 13 y a todos los cargos del nivel asistencial, lo cual representa una nivelación de un grado para 1536 cargos, nivelación que se hará una vez realizados los estudios técnicos, a partir de la mes de julio de 2015, lo cual representa un aumento en nómina de \$4.660 millones de pesos. En el 2016 se hará un estudio para realizar la nivelación progresiva a partir del 2017 para todos los cargos, priorizando los cargos auxiliares y el nivel técnico que no se tuvo en cuenta en la primera fase. Se gestionará en el proceso de nivelación que los funcionarios que actualmente ostentan derechos de carrera administrativa y que ocupan un empleo en calidad de encargo, lo mantengan en similares condiciones en las que se encuentran actualmente. Para efectos del trámite de la nivelación se conformará un equipo de trabajo conformado por seis (6) representantes de las organizaciones sindicales que suscriben el presente acuerdo y por los delegados de la administración."

Dando cumplimiento a lo anterior, el Ministerio del Trabajo ha venido adelantando las actividades correspondientes desde mayo de 2015, como se relaciona a continuación:

ACTUACION ADMINISTRATIVA	FECHA
1, Se remitió al Ministerio de Hacienda, solicitud de viabilidad presupuestal para la modificación de la planta de personal del Ministerio del Trabajo, mediante radicados No. 84809 y 85415.	14 y 15 de mayo de 2015
2, Se consolidaron los acuerdos y desacuerdos del Pliego Unificado de solicitudes a los que se ha llegado en el desarrollo de la Negociación Colectiva.	21 de mayo de 2015

ACTUACION ADMINISTRATIVA	FECHA
3, Se remite al Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP, el estudio técnico para la modificación o ajuste de la planta de personal en los cargos profesionales de los grados 05 al 14, Técnicos grado 12 y 13, y todos los cargos del nivel asistencial, mediante radicado 100484	05 de junio de 2015
4, El DAFP remite al Ministerio de Hacienda los proyectos de decreto "por el cual se modifica la planta de personal del Ministerio del Trabajo" y "por el cual se modifican los Decretos 2489 de 2006 y 1227 de 2011 y se dictan otras disposiciones".	24 de junio de 2015
5, El Ministerio de hacienda expide la viabilidad presupuestal para que la entidad continúe con los trámites pertinentes para el aumento salarial ante las instancias competentes.	06 de julio de 2015
6, Gobierno Nacional expide los Decretos 1614 y 1616 de 2015 para dar cumplimiento a nivelación, modificando planta del Ministerio y aumentando en un grado los cargos Profesionales de los grados 05 al 14, Técnico 12 y 13, y Asistenciales del grado 11 al 25, exceptuando el grado 17.	10 de agosto de 2015
7, Con Oficio No. 80172 de abril de 2016, suscrito por ex Ministro Luis E. Garzón, se remitió estudio de nivelación salarial al DAFP, para diagnosticar e identificar la necesidad de aumento de grado en doscientos cuarenta y siete (247) cargos de nivel asesor en grados 01 a 10, profesional grados 15 a 21, técnico grados 14 al 17 y asistencia grado 17, que no aumentaron en Decreto 1614 de 2015.	27 abril de 2016
8, Mediante Oficio No. 93691, el DAFP contestó solicitud de estudio de nivelación salarial, devolviendo el estudio técnico, entre otros aspectos para que la propuesta de modificación de la planta sea a costo cero (0), y así ajustar la solicitud a los lineamientos definidos en la Directiva Presidencial 01 de 2016.	17 de mayo de 2016
9, El equipo de trabajo para la segunda parte del Acuerdo, se reunió, para acordar que para la próxima reunión se entregaba el anteproyecto a las organizaciones sindicales para su revisión y observaciones.	11 de agosto de 2016
10, Entrega de anteproyecto a las organizaciones sindicales, donde se viabiliza el estudio para TODOS los cargos del Ministerio del Trabajo.	29 de agosto de 2016
11. El Ministerio del Trabajo envía mediante oficios dirigidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al DAFP, el estudio técnico que contempla la nivelación salarial en un grado a los cargos señalados en los Decretos 1614 y 1616 de 2015, así como los cargos del nivel Directivo y del nivel Asesor de Libre Nomenclatura y Remoción, y la nivelación salarial en dos grados a los cargos del nivel asesor de los grados 01 al grado 10, profesional de los grados 15 al 21, técnico en los grados 14 al 17 y el cargo del nivel asistencial grado 17, todo esto conforme a lo acordado por la Mesa Negociadora compuesta por las organizaciones sindicales del Ministerio del Trabajo y los delegados de la administración.	31 de marzo de 2017 Mediante radicado 201720600095432
12. El DAFP remite observaciones al documento técnico presentado, mediante radicado No. 20174000098921 del 27/04/2017. Así mismo, en reunión sostenida con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, esta entidad hace observaciones al documento presentado. Estas observaciones en su conjunto se recogen y se incorporan en el presente documento.	27 de abril de 2017

En consecuencia, con el fin de continuar con el trámite que permita la nivelación salarial de los trabajadores del Ministerio del Trabajo, se ajusta el presente documento incorporando las observaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con mostrar el diagnóstico actualizado de la posible desnivelación, comparando en un nuevo escenario que evidencie los avances logrados en el año 2015; así mismo, se recogen las observaciones realizadas por el DAFP, en relación con el impacto que tendría la nivelación en los indicadores de eficiencia y efectividad de la entidad, la necesidad de evidenciar que ha existido desigualdad salarial entre este Ministerio y otras cabezas de sector; y el fortalecimiento del análisis financiero y de costos.

Para tal efecto, el presente documento se enmarca dentro de las instrucciones y metodología establecida por el DAFP para el Rediseño Institucional de Entidades Públicas, como resultado del trabajo interdisciplinario del equipo profesional y de apoyo del Ministerio del Trabajo.

El análisis aborda el cumplimiento de las atribuciones misionales encargadas al Ministerio del Trabajo desde noviembre de 2011 a la fecha, para diagnosticar e identificar la necesidad de aumento de grado. De esta forma se atendieron en su orden los siguientes ítems: 1. Diagnóstico organizacional, 2. Análisis a cerca de la entidad, 3. Marco Legal, 4. Análisis Externo, 5. Análisis Interno, 6. Alineación del Modelo de Operación, 7. Estructura u Organización Interna, 8. Planta de Personal, 9. Propuesta de nivelación salarial.

2. ACERCA DE LA ENTIDAD – MINISTERIO DEL TRABAJO

El Ministerio del Trabajo es responsable del fomento y de las estrategias para la creación permanente de empleo estable y con las garantías prestacionales, salariales y de jornada laboral aceptada y suscrita por el Estado Colombiano con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Artículo 7 de la Ley 1444 de 2011.

El Artículo 1 del Decreto 4108 de 2011: "*Son objetivos del Ministerio la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales*".

El Ministerio enfrenta un sinnúmero de responsabilidades, entre las cuales están la formalización laboral, la política nacional de trabajo decente, la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, la equidad de género en las relaciones de trabajo, la inclusión laboral, el respeto por los derechos de asociación en el trabajo, el desarrollo de organizaciones sindicales, entre otros.

El fortalecimiento de Inspección, Vigilancia y Control del trabajo ha sido uno de los elementos más importantes que han permitido mejorar la formalización laboral y empresarial, teniendo en cuenta que hay un fortalecimiento conceptual, institucional y operativo de los sistemas de control con lo que cuenta hoy el país.

De esta forma el sistema de inspección, vigilancia y control del trabajo establece claramente todo lo referido al respeto de los derechos de la población trabajadora; esto establece una premisa clara de fortalecimiento de la Inspección laboral, tanto en el esquema preventivo como en la eficiencia en las acciones administrativo-laborales de investigación y sanción, lo cual requiere estabilizar la relación de los inspectores con la población económicamente activa, de tal manera que se cuente con una relación de un inspector, por cada 25.000 activos en el mercado laboral; lo que posibilita el incremento de la presencia institucional; así como el incremento de las visitas y demás acciones de prevención en sectores críticos que contribuya significativamente en la mejora en efectividad y eficiencia del sistema.

Así mismo, conforme a la Ley 489 de 1998 es necesario afirmar la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo del Trabajo, a través del fortalecimiento de la planta global de la entidad.

Problemática principal del Ministerio del Trabajo relacionada con la planta de personal

Ahora bien, es importante señalar que una vez revisadas las condiciones institucionales, se ha identificado un problema crítico que está afectando el normal funcionamiento de la entidad por la insatisfacción que genera en los funcionarios, relacionado con la brecha que existe entre las plantas de personal (en términos de cargos por nivel) y su relación directa con los salarios devengados, que al compararlos con las funciones, responsabilidades y salarios en otras entidades de similar naturaleza evidencian, como se mostrará más adelante, una importante diferencia en materia salarial y prestacional, afectando, por la insatisfacción que genera, los indicadores de eficiencia y efectividad al interior de la entidad; es necesario señalar a este respecto la importancia de incentivar a las personas, generando estímulos con el fin de elevar el ánimo y mejorar las condiciones laborales que impacten positivamente en el desempeño laboral del individuo y con esto se repercute en el trabajo grupal y la obtención de resultados con calidad que se reflejen en los indicadores de productividad de la organización. Un punto muy importante que influye en la motivación interna del individuo, que facilita las relaciones con el personal y que es fundamental para el desarrollo de los procesos, son los derechos económicos con que cuentan los trabajadores; y entre esos derechos, el derecho de una remuneración acorde con las responsabilidades no solo individuales sino colectivas, esto es no solo en virtud del cargo sino en virtud de la misión y naturaleza de la entidad.

Las causas que han originado esta brecha se relacionan fundamentalmente con el proceso de escisión de los Ministerios de Salud y Trabajo adelantado en el año 2011, proceso que llevó a una separación no solo de funciones como entidad, sino también una separación y distribución de las plantas de personal. Es importante al estudiar esta situación, analizar por separado la planta de personal del Ministerio necesaria para el cumplimiento de su función misional relacionada con la Formulación de políticas, planes y programas del Sector Trabajo, diferenciándola de la planta de personal necesaria para el cumplimiento de su otra función como es el Fortalecimiento del sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Sector Trabajo. Para lo anterior se adelantó un análisis horizontal – comparando la planta de personal del Ministerio del Trabajo con las plantas de personal de otros ministerios – y un análisis vertical, haciendo un análisis de la composición de la planta de personal al interior del Ministerio del Trabajo; el resultado de este análisis se presentará más adelante.

Estos elementos han generado, como se mencionó anteriormente, un alto grado de insatisfacción de los trabajadores del Ministerio, lo que genera una necesidad de buscar alternativas que permitan que, en la misma línea de los demás Ministerios, la remuneración del personal sea acorde con la naturaleza de la entidad, ya que por los objetivos asignados a un Ministerio en la Ley 489 de 1998, esto es definir política pública, se requiere una planta de personal altamente calificada como la que tiene el Ministerio actualmente, pero no remunerada de la misma forma que los demás ministerios, lo cual puede comprobarse al comparar los cargos por nivel jerárquico y sus respectivas remuneraciones.

A continuación, se hace un resumen de la naturaleza del Ministerio:

NOMBRE: MINISTERIO DEL TRABAJO

NATURALEZA JURÍDICA: MINISTERIO

OBJETO SOCIAL: De acuerdo con el artículo primero del Decreto-ley 4108 de 2011, los siguientes son los objetivos del Ministerio del Trabajo:

“Son objetivos del Ministerio del Trabajo la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales.”

El Ministerio de Trabajo fomenta políticas y estrategias para la generación de empleo estable, la formalización laboral, la protección a los desempleados, la formación de los trabajadores, la movilidad laboral, las pensiones y otras prestaciones”.

De acuerdo con lo anterior, es claro que el Ministerio del Trabajo en el marco de los objetivos señalados para los Ministerios en el artículo 58 de la Ley 489 de 1998¹, debe garantizar el cumplimiento de dos grandes objetivos misionales como son:

- Formulación de políticas, planes y programas del Sector Trabajo
- Fortalecer el sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Sector Trabajo

DESARROLLO INSTITUCIONAL.

En virtud de lo establecido en la Ley 1444 de 2011, se reorganizó el Ministerio de Protección Social, escindiendo los Ministerios de Salud y del Trabajo, denominando este último como Ministerio del Trabajo. Así mismo, mediante Decreto 4108 del 2 de noviembre de 2011, el Presidente de la República modificó los objetivos y la estructura de este Ministerio.

Posteriormente con el Decreto 4112 de 2011 se estableció la planta de personal de esta entidad, la cual ha tenido las siguientes seis (6) modificaciones:

- Mediante el Decreto 1732 de 2011 se crearon 100 cargos de Inspector del Trabajo y Seguridad Social.
- Mediante Decreto 0965 de 2013 se suprimen 3 cargos de profesional universitario y se crea el cargo de Director Territorial (Dirección Territorial de Bogotá)
- Mediante Decreto 2112 de 2013 se crearon 280 cargos de Inspector de Trabajo y Seguridad Social, 140 para la vigencia 2013 y 140 para la vigencia 2014.
- Mediante Decreto 2519 de 2013 se suprime un cargo de Subdirector Técnico, con ocasión de la modificación de la estructura del Ministerio en lo relacionado con la Subdirección de Promoción y Generación de Empleo
- Mediante Decreto 1616 de 2015 por la cual se modifican los Decretos 2489 de 2006 y 1227 de 2011 y se dictan otras disposiciones.
- Mediante Decreto 1614 de 2015 por la cual se modifica la planta de personal del Ministerio del Trabajo.

¹ Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente ley, los ministerios tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen

RESEÑA HISTORICA.

El Ministerio de Trabajo ha tenido desde su inicio, importantes transformaciones que le fueron otorgando su rol, un ejemplo de ello ocurrió con la expedición de la Ley 83 de 1923 cuando se organiza por primera vez un sistema de inspección del trabajo, a cargo de la Oficina General del Trabajo que en su momento dependía del Ministerio de Industrias, cuya finalidad fue la de “velar por el fiel cumplimiento de las leyes que tienden a desarrollar la acción social, a mejorar las condiciones de las clases laboriosas y a impulsar el desarrollo y prosperidad de ellas”.

Luego, se expidió la Ley 96 de 1938 que incorpora a la administración pública el Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social, que se sintoniza con las organizaciones sindicales en razón a que debía atender los sindicatos y sus diferentes modalidades reconocidas en el entorno mundial.

No obstante ello, el énfasis normativo y de política laboral continuó girando en torno a las atribuciones de inspección en materia laboral, con el fin de equilibrar las relaciones obrero patronales, por lo cual se expidió el Decreto 652 de 1935, la Ley 12 y el Decreto 666 de 1936.

Ahora bien, en virtud de las demandas sociales y la necesidad de codificar las relaciones laborales de derecho individual y colectivo del trabajo, se formularon distintas iniciativas que permitieron establecer las reglas jurídicas que gobernarían este tipo de relaciones, así, se expidió la Ley 6 de 1945 o ley general del trabajo y el Código Sustantivo del Trabajo y que fuera adoptado por el Decreto Ley 2663 de 1950.

Posteriormente hasta el año 1990 se expiden 59 contenidos normativos (leyes, decretos-ley) donde básicamente se modificaron o regularon distintos contenidos jurídicos que hacían parte del Código Sustantivo del Trabajo, dentro de los cuales se destacan entre otros, la negociación colectiva, los tribunales o comisiones de conciliación o arbitraje, la regulación para los trabajadores oficiales, el fuero sindical, el contrato de aprendizaje, las pensiones, la incorporación a la legislación interna de diversos convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia, el estatuto del menor trabajador, la evaluación de incapacidades resultantes de accidentes de trabajo y la tabla de enfermedades profesionales.

La dinámica normativa que tuvo el país durante cuatro décadas, fue influenciada posteriormente por dos hechos que marcaron un punto de inflexión estratégico para el rol que debe desempeñar el Ministerio del Trabajo, el primero, que desde el año de 1980 se realizaron en Latinoamérica diversas reformas estructurales de liberalización de mercados que redundaron el incremento del sector informal debido a la flexibilización de las relaciones laborales como quiera que las aperturas económicas determinaron un mercado basado en la oferta y la demanda que afectaron la estabilidad

del empleo. En Colombia la Ley 50 de 1990 siguió esos parámetros convirtiéndose en la principal iniciativa de flexibilización laboral desarrollada por el Estado.

Un segundo hecho lo constituye de manera trascendental la reforma constitucional de 1991 que reemplazó el Estado de Derecho propia de la constitución de 1886 por el Estado Social de Derecho, donde los fines y cometidos estatales están orientados a la prevalencia de la realidad y la justicia social en la interpretación y alcance de los contenidos jurídicos, toda vez que se incorporó en la Carta Magna los principios que determinan la política laboral en los artículos 53 al 58 y que han venido desarrollándose a la fecha a través de líneas jurisprudenciales, sentencias de exequibilidad y fallos de tutela que se constituirán en un futuro cercano, en verdaderos precedentes judiciales de obligatorio cumplimiento para las autoridades administrativas encargadas de la aplicación de los preceptos en materia laboral.

Ahora bien, las reformas institucionales experimentadas por la cartera del Trabajo, dan cuenta que mediante el Decreto 1128 de 1999 se integra el Sector Trabajo y Seguridad Social y se define como objetivos primordiales del Ministerio la formulación, adopción, dirección y coordinación de las políticas de empleo, trabajo, previsión y seguridad social y se le encarga de las funciones de prevención, inspección, vigilancia y control de las normas relacionadas con el empleo, el trabajo y la seguridad social. Adicionalmente las Direcciones Territoriales tenían como superior jerárquico al Ministro y como superior funcional a la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo.

Luego, la Ley 790 de 2002 fusionó los Ministerios de Salud y de Trabajo convirtiéndolos en el Ministerio de la Protección Social. Los cambios institucionales que se buscaron, según el documento de Corzo (2010, p. 7), sustentaron las motivaciones en torno a la fusión ministerial: *"...se ordenó la fusión del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social con el Ministerio de Salud con la finalidad de lograr un Ministerio capaz de formular políticas integrales de protección social y de dirigir y controlar su ejecución con una visión institucional coherente, así mismo se buscaba contar con un Ministerio, que por su alcance sectorial pudiera tener una visión completa de los recursos disponibles con el fin de racionalizar su uso, finalmente se buscaba contar con un organismo sólido que representara adecuadamente el sector social, de tal manera que pudiera concertar con los otros sectores del Estado y la sociedad estrategias de desarrollo en los cuales lo económico estuviera ligado a lo social"*.

De otra parte, desde el punto de vista histórico, las políticas laborales del Estado en las últimas tres décadas han venido siendo influenciadas por diversos lineamientos, en primer lugar con la concepción de contextos sistémicos que evitaron esa dispersión normativa anotada, como quiera que la Ley 100 de 1990 introduce el concepto de sistema de seguridad social integral (que lo

componen el sistema de pensiones, el de salud, el de riesgos profesionales y el de los servicios sociales complementarios) y que posteriormente fuera incorporado al Sistema de Protección Social mediante la Ley 789 de 2002 con el componente de programas de asistencia social.

Adicional a ello, se han venido incorporando una serie de sistemas que como se anotó en el acápite de Introducción intentan generar un enfoque holístico pero que en verdad la desnucleariza, en el Decreto Ley 4108 de 2011 que reorganiza el Ministerio del Trabajo, se evidencian varios sistemas que deben responder a los procesos misionales propios de competencia de la entidad, tales como el Sistema de Formación del Capital Humano, el Sistema de Protección al Desempleado o Cesante, el Sistema de Subsidio Familiar y Sistema de Migración Laboral, el Sistema de Intermediación Laboral y el Sistema de Inspección Laboral, entre otros.

Otro aspecto que sin lugar a dudas viene evolucionando de manera considerable en la política pública es la iniciativa de trabajo decente que fue formulada por la OIT en 1999 y que en el país se ha implementado a través del Programa Nacional de Trabajo Decente para la creación de puestos de trabajo con empleo de calidad, el cual contiene cuatro objetivos estratégicos: (i) lograr el cumplimiento de las normas sobre derechos laborales, especialmente, los principios y derechos fundamentales en el trabajo; (ii) generar mayores oportunidades de trabajo para hombres y mujeres; (iii) mejorar la calidad de los regímenes de protección social y ampliar su cobertura; y, (iv) promover el diálogo social y el fortalecimiento de las organizaciones de los actores sociales que en él intervienen.

Como lo indica uno de los documentos técnicos elaborados por el equipo del Ministerio del Trabajo y consultados por el equipo de rediseño institucional, la Ley 1444 de 2011 se constituye en la iniciativa más reciente de reestructuración del sector de Trabajo y Seguridad Social "Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones" reorganiza el Ministerio de la Protección Social y lo denomina Ministerio del Trabajo".

En su Artículo 6° escinde del Ministerio de la Protección Social los objetivos y las funciones que en su momento estaban asignados al Viceministro de Salud y Bienestar, así como las del Viceministerio Técnico. El artículo 7° ordena la reorganización del Ministerio de la Protección Social, como Ministerio del Trabajo, quien continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados por las normas vigentes y será el responsable del fomento y de las estrategias para la creación permanente de empleo estable y con las garantías prestacionales, salariales y de jornada laboral aceptada y suscrita en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El artículo 8° retoma el Capítulo 1° del Decreto 1128 de 1999, al redefinir el sector administrativo del trabajo. El artículo 20, de forma semejante al artículo 21 de la Ley 790, crea una Comisión de Seguimiento a la Ley, sin temática definida de seguimiento y conformada por 18 representantes del sector legislativo, y en este caso sin representación del ejecutivo ni secretaría ejecutiva del Departamento Administrativo de la Función Pública.

A través del Decreto 4108 de 2011 se establecieron los objetivos, la estructura orgánica y las funciones del Ministerio del Trabajo y a través del Decreto 4112 se establece la planta de personal del Ministerio del Trabajo, de acuerdo a las necesidades identificadas en el Estudio Técnico para la reorganización del Ministerio del Trabajo, elaborado por la Universidad Nacional de Colombia.

Brecha salarial Ministerio del Trabajo frente a otros Ministerios

En materia salarial, la historia reciente muestra el siguiente comportamiento.

La situación del año 2015

En el año 2015, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizó un análisis entre los grados de las plantas de personal de otros Ministerios con respecto al Ministerio del Trabajo, estudio que evidenció para esa época que si existía una brecha entre los ingresos anuales promedio comparado con el Ministerio del Trabajo, como se muestra a continuación:

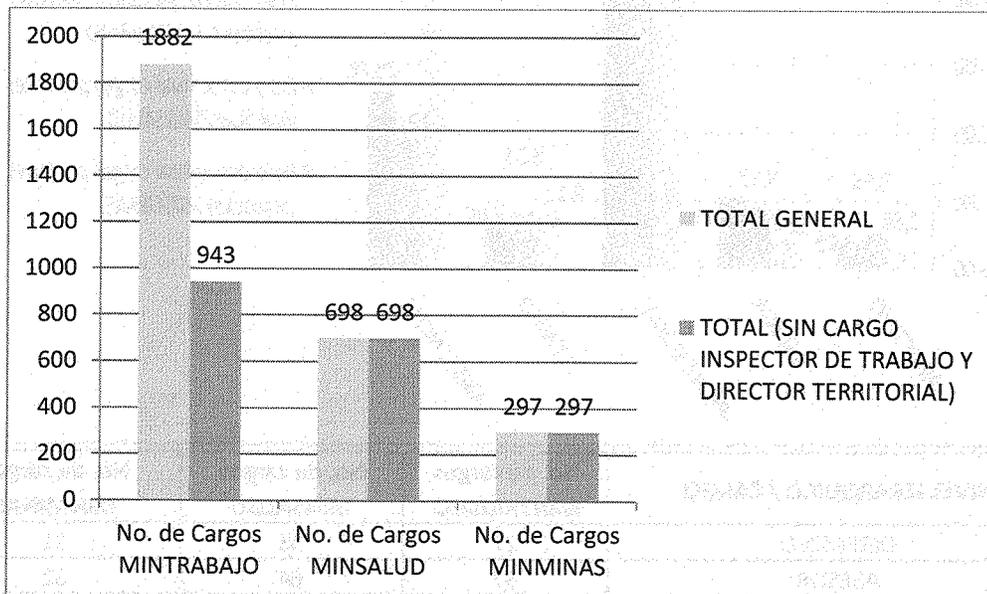
Total Ministerios			Ministerio del Trabajo			
NIVEL	Empleados	Ingreso Promedio Anual en 2014	Empleados	% Empleados	Ingreso Promedio Anual en 2014	Brecha Anual Promedio
NIVEL ASESOR	1083	\$ 97.588.206	37	2,04%	\$ 103.684.847	
NIVEL ASISTENCIAL	2033	\$ 22.498.412	408	22,44%	\$ 20.228.198	\$ 2.270.214
NIVEL PROFESIONAL	4470	\$ 48.098.631	1287	70,79%	\$ 41.463.428	\$ 6.635.203
NIVEL TECNICO	825	\$ 25.841.491	86	4,73%	\$ 27.285.737	
TOTAL	8411		1818			

Esta tabla, en resumen, permitió evidenciar la brecha existente así como justificó la necesidad de aprobar la nivelación salarial en al menos un (1) grado para la planta de personal del Ministerio del Trabajo, adoptada mediante Decretos 1614 y 1616 de 2015, con la cual se aumentó en un grado salarial a mil quinientos veintidós (1.522) cargos correspondientes al nivel profesional grados 5 al 14, técnico grado 12 y 13 y todos los cargos del nivel asistencial con excepción del grado 17.

La situación actual

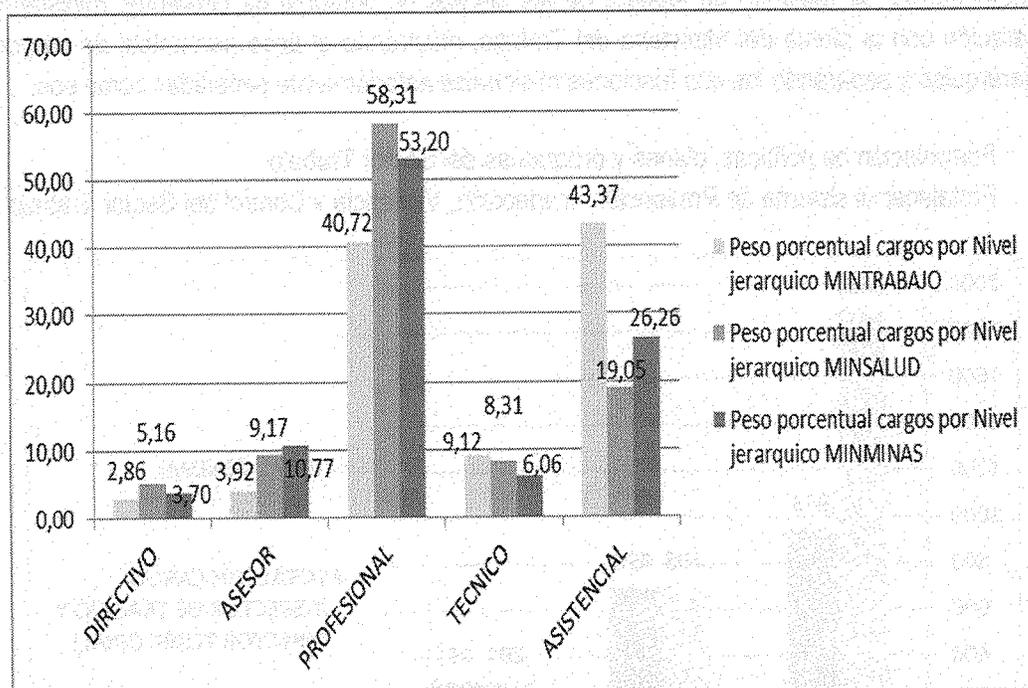
Si bien es cierto que en el año 2015 se adelantó un primer proceso de nivelación salarial en un (1) grado para los cargos mencionados en el aparte anterior, por el tamaño de la brecha no tuvo el impacto esperado en los funcionarios del Ministerio, ya que aún esta diferencia es muy marcada; para demostrarlo, se adelantó un análisis de las plantas de personal de diferentes ministerios en comparación con la planta del Ministerio del Trabajo, mostrando el peso porcentual de cargos por nivel jerárquico y separando las dos funciones misionales anteriormente señaladas como son:

- Formulación de políticas, planes y programas del Sector Trabajo
- Fortalecer el sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Sector Trabajo



En su función de **formular políticas, planes y programas**, el Ministerio del Trabajo cuenta con una Planta de Personal de 943 cargos; con esta planta, se procedió a realizar un análisis comparativo entre las Plantas de personal del Ministerio del Trabajo, frente a las plantas de personal del Ministerio de Salud y del Ministerio de Minas y Energía, así:

PESO PORCENTUAL DE CARGOS POR NIVEL JERÁRQUICO



NIVEL JERARQUICO / CARGO	No. de cargos MINTORABAJO	No. de cargos MINSALUD	No. de cargos MINMINAS
DIRECTIVO	27	36	11
ASESOR	37	64	32
PROFESIONAL	384	407	158
TECNICO	86	58	18
ASISTENCIAL	409	133	78
TOTAL (SIN CARGO INSPECTOR DE TRABAJO Y DIRECTOR TERRITORIAL)	943	698	297

Fuente: Páginas internet entidades analizadas

Como puede observarse, el mayor peso porcentual por cargos en el Ministerio del Trabajo se encuentra en el nivel asistencial con un 43,37% que sumado al nivel técnico representa más del 52% del total de la planta de personal. Si se compara esta relación con los Ministerios de Salud y de Minas y Energía, puede observarse que estos niveles representan el 27% y 32% de los cargos respectivamente. En contraste, el nivel profesional representa en estos Ministerios el 58% y el 53% de los cargos respectivamente, que sumado al nivel asesor (cargos altamente calificados) representan el 67% y 64% respectivamente, mientras que en el Ministerio del Trabajo el nivel profesional representa el 40,7%, con un nivel asesor que apenas logra llegar a un 3,9%, esto es un nivel profesional y asesor con 20 puntos porcentuales menos que el Ministerio de Minas y 23 puntos porcentuales menos que el Ministerio de Salud.

ANÁLISIS NIVEL PROFESIONAL

NIVEL JERARQUICO / CARGO	No. de cargos MINTRABAJO	% Sobre Total de la Planta	% Sobre Total Profesional	No. de cargos MINSALUD	% Sobre Total de la Planta	% Sobre Total Profesional	No. de cargos MINMINAS	% Sobre Total de la Planta	% Sobre Total Profesional
PROFESIONAL	384		100	407		100	158		100
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	287	30,43	74,74	349	50,00	85,75	140	47,14	88,61
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	97	10,29	25,26	58	8,31	14,25	18	6,06	11,39
TOTAL (SIN CARGO INSPECTOR DE TRABAJO Y DIRECTOR TERRITORIAL)	943	100		698	100		297	100	

Fuente: Páginas internet entidades analizadas

Ahora bien, si analizamos la distribución de cargos en el nivel profesional podemos evidenciar que mientras los profesionales especializados representan el 88,61% y el 85,75% en los Ministerios de Minas y de Salud respectivamente, en el Ministerio del Trabajo representan el 74,7% de los cargos profesionales.

ANÁLISIS NIVEL ASESOR

NIVEL JERARQUICO / CARGO	No. de cargos MINTRABAJO	% Sobre Total de la Planta	% Sobre Total Asesores	No. de cargos MINSALUD	% Sobre Total de la Planta	% Sobre Total Asesores	No. de cargos MINMINAS	% Sobre Total de la Planta	% Sobre Total Asesores
ASESOR	37		100	64		100	32		100
ASESOR DE CARRERA	23	2,44	62,16	19	2,72	29,69	10	3,37	31,25
ASESOR LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN	14	1,48	37,84	45	6,45	70,31	22	7,41	68,75
TOTAL (SIN CARGO INSPECTOR DE TRABAJO Y DIRECTOR TERRITORIAL)	943	100		698	100		297	100	

Fuente: Páginas internet entidades analizadas

Por su parte, el nivel asesor del Ministerio del Trabajo cuenta con 37 cargos en la planta de personal, cuya composición se encuentra en un 62% de cargos de carrera administrativa (los grados más bajos para este nivel) frente a un 38% de Libre Nombramiento y Remoción (los grados más altos); al comparar estas cifras con respecto a los demás ministerios (Salud y Minas), encontramos que los grados más altos para este nivel (LNR) se encuentran en un 70,3% y un 68,7% respectivamente, casi que doblando en peso porcentual al nivel asesor para este rango en el Ministerio del Trabajo.

Y es importante este análisis para estos perfiles, toda vez que demuestran que la composición de las plantas de personal de los ministerios está orientada hacia cargos altamente calificados, lo cual es coherente con la naturaleza de las funciones y objetivos de este tipo de entidades, esto es definición de políticas, planes y programas, requiriendo que su planta de personal tenga una concentración del personal en los niveles profesional, profesional especializado y asesor tal como se evidencia en los Ministerios de Salud y Minas. Sin embargo, en el Ministerio del Trabajo, cumpliendo con las mismas funciones y objetivos definidos en la Ley 489 de 1998, se tiene una alta concentración de los cargos en el nivel profesional (con grados bajos), asistenciales y técnicos, que sumados a los bajos grados en el nivel asesor generan por supuesto un desnivel importante y una brecha salarial en relación con las responsabilidades, funciones y objetivos del Ministerio del Trabajo que en general son las mismas que las de cualquier otro Ministerio (definir políticas). En resumen, puede concluirse que

para el cumplimiento de esta función misional como es la definición de políticas, la planta de personal profesional del Ministerio del Trabajo se encuentra cumpliendo funciones de profesionales especializados de otros ministerios, los profesionales especializados cumplen funciones de asesores de otros ministerios, y los asesores de menor grado cumplen las funciones de asesores de mayor grado de otros ministerios, lo cual evidencia la brecha salarial en esta importante entidad.

Ahora bien, en su función de **Fortalecer el Sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control**, se procedió a realizar un análisis comparativo entre las Plantas de personal del Ministerio del Trabajo, frente a las plantas de personal de entidades con similares objetivos tales como la DIAN y el INVIMA, obteniéndose los resultados presentados en el cuadro adjunto.

El cargo de Inspector del Trabajo dentro del Ministerio tiene como propósito principal *“Ejecutar acciones de inspección, vigilancia y control en materia de empleo, trabajo y seguridad social en pensiones y riesgos laborales, incluyendo el desarrollo de conciliaciones extrajudiciales laboral en derecho, dentro del territorio de su jurisdicción, con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales, tanto en el sector público como en el privado”*; sus funciones principales se encuentran enmarcadas en la Prevención, Inspección, Vigilancia y Control para el cumplimiento de las normas de carácter laboral, pensional y las relacionadas con riesgos laborales tanto del sector público como del privado.

Es importante mencionar que el cumplimiento de las funciones por parte del Inspector del Trabajo se enmarca en lo establecido en la Ley 1437 de 2011 (Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), la cual define el procedimiento que se debe adelantar dentro del cumplimiento de las funciones arriba mencionadas, razón por la cual toda función debe estar encaminada a la verificación y cumplimiento de la normatividad laboral lo que implica desplazamientos, visitas, asesoría, asistencia técnica, conciliaciones de carácter extrajudicial, generando una responsabilidad administrativa casi equivalente a la de un Juez Municipal Promiscuo, quien debe conocer de diferentes ejes al interior de su despacho. Con ello se evidencia que la función que desempeñan los inspectores está ligada y enmarcada en un alto nivel de responsabilidad judicial por cuanto son el instrumento base para la declaración de derechos de la ciudadanía. Aunado a ello, del resultado del proceso de prevención, inspección vigilancia y control se generan recursos económicos tanto para el SENA como para el Fondo de Seguridad de Riesgos Profesionales y al Fondo de Solidaridad Pensional, lo que implica otro nivel de responsabilidad dado que dichas sanciones impactan en la economía del país ya que el proceso coactivo podría generar inclusive cierre de empresas, con el impacto que sobre la producción y el empleo genera en la meta de zanjar los indicadores de desempleo del país. Así mismo, la Ley 1610 de 2013 en su artículo 3 señaló la naturaleza de las funciones de los Inspectores de Trabajo así:

1. Función Preventiva: Que propende porque todas las normas de carácter sociolaboral se cumplan a cabalidad, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores.

2. Función Coactiva o de Policía Administrativa: Como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad.

3. Función Conciliadora: Corresponde a estos funcionarios intervenir en la solución de los conflictos laborales de carácter individual y colectivo sometidos a su consideración, para agotamiento de la vía gubernativa y en aplicación del principio de economía y celeridad procesal.

4. Función de mejoramiento de la normatividad laboral: Mediante la implementación de iniciativas que permitan superar los vacíos y las deficiencias procedimentales que se presentan en la aplicación de las disposiciones legales vigentes.

5. Función de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales del sistema general de riesgos laborales y de pensiones.

Con lo anterior, se evidencia que las funciones realizadas por el cargo de Inspector de Trabajo conllevan una responsabilidad de alto nivel e impacto social, lo que no es coherente con la remuneración asignada al interior de la entidad, ya que al contrastar dichas funciones y responsabilidades con entidades como la DIAN se encuentra que los inspectores de esa entidad al igual que los del Ministerio del Trabajo, se encuentran enmarcados dentro de la Ley 1437 de 2011 con el fin de ejercer prevención, inspección, vigilancia y control en materia tributaria, aduanera y cambiaria. Con respecto al manual de funciones y requisitos, se evidencia que para el cargo de inspector de menor rango en la DIAN (Inspector 1) se exige título profesional con especialización, y un (1) año de experiencia relacionada, requisitos similares a los exigidos para el Inspector del Trabajo, esto es título profesional con especialización y diez (10) meses de experiencia relacionada. Sin embargo, al comparar la asignación básica para estos dos empleos de similar naturaleza, funciones y requisitos se encuentra que para el caso del Inspector 1 de la DIAN, dicha asignación asciende a \$5.949.743, mientras que para el Inspector del Trabajo corresponde a \$2.995.750, esto es el 50% de uno con respecto al otro.

Ahora bien, al comparar las funciones con el INVIMA se encuentra que las funciones de Inspección, Vigilancia y Control las ejerce un Profesional Universitario Grado 11, con una asignación básica de \$2.606.154; sin embargo, es necesario señalar que dentro de sus funciones no se encuentra la de mayor responsabilidad como es la de imponer sanciones por el incumplimiento de las normas, ya que dicha función es asignada a un cargo del nivel directivo de la entidad como es el Director Técnico Grado 21, el cual asume esta responsabilidad, así como las obligaciones que de la misma se derivan como el decretar y practicar las pruebas dentro del trámite del proceso sancionatorio. Para dicho cargo, la asignación básica es de \$7.112.703.

Con el anterior análisis se evidencia que los inspectores de la DIAN al igual que los de esta entidad ejercen las funciones de prevenir, inspeccionar, vigilar y controlar, incluida la función de sancionar cada uno desde su materia, lo que genera la responsabilidad equivalente a sus funciones, pero disímil en su asignación; así mismo, con respecto al INVIMA, es necesario señalar que las funciones

de IVC se encuentran en general en cargos del nivel profesional, pero que la facultad sancionatoria ha sido asignada al nivel directivo (casi que exclusivamente para que cumpla esta función y las que de ella se derivan); con ello desde el punto de vista aritmético, se evidencia que los inspectores que ejercen las funciones ya descritas en el Ministerio se encuentran desnivelados en su asignación básica en relación con las funciones y responsabilidades que les han sido asignadas.

BLOQUE CONSTITUCIONAL Y DERECHO INTERNACIONAL

Conforme a lo establecido en el Artículo 93 de la Constitución Política de Colombia "*Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno*". En este sentido, en materia laboral Colombia ha suscrito tratados y convenios con diferentes organismos de carácter internacional como la Organización Internacional del Trabajo, Tratados de Libre Comercio con diferentes países, así como ha asumido compromisos con la OCDE.

1.1. Organización Internacional del Trabajo

Colombia asumió el compromiso ético y político de alinear sus políticas públicas con el concepto de "Trabajo Decente", consensuado en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por parte de los gobiernos y las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, como estrategia adecuada para lograr extender los beneficios de la globalización al mayor número de personas.

El "Trabajo Decente" se soporta sobre cuatro componentes, que tienen dinámica propia y se refuerzan entre sí, a saber: (i) respeto y vigencia de los derechos fundamentales en el trabajo; (ii) extensión de la protección y seguridad social; (iii) creación de empleos decentes; y (iv) reforzamiento del tripartismo y el diálogo social.

Los Derechos Fundamentales en el Trabajo², a su vez, constituyen los mínimos derechos en el trabajo con los que se ha comprometido nuestro País y la comunidad internacional, son los mínimos derechos con que deben contar los seres humanos en el trabajo, constituyen los Estándares Laborales Internacionales (ELI), que además han sido consignados en los Tratados de Libre Comercio suscritos por Colombia con Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, entre otros, a saber: (i) la libertad sindical, derecho de asociación y negociación colectiva (Convenios 87 y 98); (ii) la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación (Convenios 100 y 111); (iii) la erradicación del trabajo infantil (Convenios 138 y 182); y la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio (Convenios 29 y 105).

Colombia es país fundador de la OIT, en la actualidad tiene ratificados 61 convenios (55 en vigor), entre ellos el convenio 87 y 98 los órganos de Control de la OIT en diferentes oportunidades ha

² Declaración de OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Mecanismo de Seguimiento, adoptada en 1998.

realizado recomendaciones al Estado Colombiano para que regule la huelga en los servicios públicos y el convenio 81 sobre la inspección del trabajo.

Históricamente Colombia ha sido objeto de revisión por la situación de derechos laborales, desde el año 1988 Colombia había sido llamado 20 veces a la Comisión de aplicación de normas en su gran mayoría por no cumplir a cabalidad con los convenios 87 y 98, relativos a derechos de asociación y libertad sindical, especialmente por los homicidios ocurridos contra los sindicalistas; gracias a la cooperación de la OIT y a los esfuerzos del Gobierno de Colombia para adecuar en la práctica y en la legislación los aspectos recomendados por los organismos de Control de la OIT, así como los esfuerzos por combatir la violencia y la lucha contra la impunidad, desde el año 2010 Colombia fue excluida de la lista de países que son llamados a rendir informes en la Comisión de Normas y solo en el 2014 fue llamada por el convenio 81 sobre inspección del trabajo, temas que han sido de especial interés para nuestro país y de los cuales ha venido reforzando con más inspectores, mejorando el cobro de multas y regulando de forma más fuerte la intermediación laboral.

1.2. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

El Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014 de manera expresa señalaba que: (.. .) Otra estrategia importante en el proceso de inserción de Colombia en la economía mundial es el diseño de un plan para la aceptación dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El ingreso a la OCDE le permitirá al país beneficiarse de los trabajos y las experiencias en formulación de política pública de las economías líderes del Mundo". Como lo menciona el Decreto 1192 de 2012 para Colombia, la vinculación a esta organización tendría como beneficios concretos la implementación de mejores prácticas y reformas en la estructura del Estado, con el fin de obtener mayor eficiencia en el cumplimiento de los postulados que, sobre la materia, plantea el Plan de Desarrollo: reducción de pobreza, aumento de seguridad y prosperidad económica y social a lo largo del tiempo.

En desarrollo de la política de internacionalización que domina el escenario de la economía mundial, el artículo 47 de la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 "Prosperidad para Todos", contempló la necesidad de que el país adelante procesos de integración de comités y grupos especializados de la OCDE, las cuales generan derechos y obligaciones, así como el sufragio de las contribuciones económicas derivadas de la preparación para el ingreso y aceptación en dicha Organización.

En ese contexto, el Gobierno Nacional se encuentra adelantando tareas concretas y estratégicas que permitan la aceptación de Colombia como miembro de la OCDE para que el país pueda beneficiarse de los trabajos y las experiencias en formulación de política pública de las economías líderes del Mundo así como de la consolidación de estándares de mejores prácticas y buenas políticas e instituciones fuertes.

En mayo del 2015 el Presidente del Comité ELSAC señaló las recomendaciones que Colombia debe cumplir para el ingreso a la OCDE en materia laboral, las cuales incluyen una serie de cambios normativos tanto a nivel reglamentario - mediante diversos actos administrativos - como legislativos, en las siguientes áreas:

1. *Informalidad y Subcontratación*

- a. Continuar con la lucha contra la informalidad
- b. Prohibir el uso indebido de contratos civiles
- c. Monitorear el contenido e implementación de los acuerdos de formalización
 - Asegurar que los acuerdos implican la formalización de personas bajo contratos indebidos.

2. *Cumplimiento de normas laborales*

- a. Establecer e implementar marco de cooperación entre Mintrabajo y Fiscalía para sancionar incumplimientos de las normas penales.

3. *Negociación Colectiva*

- a. Eliminar la posibilidad de negociar Pactos Colectivos con trabajadores no sindicalizados
- b. Obligar a conformar un solo equipo negociador cuando haya varios sindicatos en una empresa.
- c. Huelga en servicios públicos

1.3. *Tratados de Libre Comercio TLC*

Colombia ha suscrito varios Tratados de Libre Comercio (TLCS), con cláusulas laborales, las que se han constituido en una herramienta útil para crear conciencia sobre las dimensiones sociales y de empleo de la globalización, integrar a los interlocutores sociales en las fases de negociación y de aplicación de los acuerdos comerciales y desarrollar actividades de cooperación con el propósito de fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales para mejorar la promoción de las normas del trabajo.

Dentro de los principales acuerdos se encuentran los suscritos con Estados Unidos, la Unión Europea y Chile, que contienen cláusulas laborales y, en el caso específico con Canadá, un Acuerdo de Cooperación Laboral; todo ello se enmarca en el fortalecimiento de la relación comercial, con el compromiso de proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos básicos de los trabajadores; fortalecer la cooperación en materia laboral; y avanzar en sus respectivos compromisos internacionales en materia laboral.

Los compromisos derivados de los acuerdos han impulsado una importante actividad normativa del Estado colombiano, que se traduce en la adopción de leyes, decretos, y resoluciones orientadas a avanzar en los postulados del Trabajo Decente, ahora también contenidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Se adoptaron normas para fortalecer la institucionalidad que orienta y dirige las Políticas Públicas en materia de trabajo, empleo, protección y seguridad social (Decreto 4108 de 2011), otras encaminadas a contrarrestar la tercerización laboral indebida (Decreto 583 de 2016, relativo a la Inspección, Vigilancia y Control sobre la Tercerización Laboral, Decreto 2025 de 2011, relativo a las Cooperativas de Trabajo Asociado y Decreto 036 de 2016, que regula los Contratos Sindicales).

A raíz de los compromisos internacionales, de la voluntad del Gobierno y del trabajo conjunto con los actores sociales, la normatividad laboral para garantizar el trabajo decente de los trabajadores ha sido más fuerte, es así como nuestro Ministerio ha realizado la imposición de importantes multas por violación de normas laborales, la liquidación de cerca de dos mil Cooperativas de Trabajo Asociado utilizadas en prácticas de tercerización irregular, la firma de acuerdos de formalización con empresas que decidieron incluir en su nómina a los trabajadores, y primordialmente el fortalecimiento de la inspección laboral al duplicar el número de funcionarios dedicados a esta tarea y mejorar sus condiciones salariales y laborales.

De hecho, la escisión del Ministerio del Trabajo en el año 2011 fue uno de los compromisos que adquirió Colombia al suscribir el Plan de Acción Laboral con los Estados Unidos. De dicho acuerdo es también producto el Servicio Público de Empleo a través del cual cerca de 620 colombianos han ingresado al mercado laboral en los últimos años, gracias al acuerdo suscrito con Canadá, hemos fortalecido también los mecanismos de diálogo social en especial en los territorios.

En relación con los compromisos con la OIT Colombia ha ratificado 61 convenios incluidos todos los de derechos fundamentales y en este sentido nuestro gobierno entiende que la aplicación de los convenios se da no solo en el campo de la legislación sino en la práctica, y que es crucial para el desarrollo del país promover los derechos de las trabajadoras y los trabajadores, al tiempo que se avanza en estrategias de inclusión social y en la inversión productiva para generar empleos decentes.

En consecuencia y de acuerdo con los compromisos internacionales se hace fundamental que el Ministerio del Trabajo adecue su planta de cargos que permita responder a las obligaciones que ha adquirido a nivel internacional de no realizarse puede estar en riesgo de no cumplir con las metas lo

cual tendría no solo consecuencias a nivel de comercio para el país sino multas que pueden llegar a los 15 millones de dólares anuales.

Tanto en los TLCs con Estados Unidos y Canadá así como las recomendaciones de la OCDE han solicitado el fortalecimiento del sistema de Inspección laboral incluida la vinculación de 480 nuevos inspectores de Trabajo, proceso que se ha venido adelantando desde el 2012.

✓ **TLC Con Estados Unidos**

El capítulo 17 del TLC establece los temas laborales que promueven la protección y el cumplimiento de los convenios de derechos laborales fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de la observancia y aplicación de la respectiva legislación de las partes.

En el Plan de Acción, los compromisos asumidos son coincidentes con lo establecido en el Acuerdo Tripartito suscrito por el Gobierno y las Organizaciones Sindicales y las recomendaciones de la misión de Alto nivel que visitó Colombia en el año 2011 para la verificación de la aplicación del acuerdo tripartito. Podemos señalar en este aspecto que los compromisos del plan de acción se suscribieron teniendo en cuenta las solicitudes de las organizaciones sindicales, siendo así una conquista directa de los trabajadores Colombianos.

El informe final de la Misión se estructuró en torno a siete temas, a saber: diálogo social, Violencia e impunidad; Actos de discriminación antisindical y otros obstáculos al ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva; Medidas legislativas y acciones prácticas; Mayores esfuerzos para fortalecer la inspección de trabajo, Capacitación; y colaboración de la OIT.

Es así como desde el año 2011, en Colombia para generar una mayor protección a los derechos fundamentales se han desarrollado políticas públicas y de educación en temas laborales y se han intensificado los estamentos de control, lo cual conduce a la implementación de buenas prácticas laborales del país. Es evidente que con los avances normativos se ha generado una mayor protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, así como, las ampliaciones en cuanto a afiliación y aporte al sistema integral de seguridad social.

El papel del Ministerio del Trabajo en la aplicación del TLC, plan de acción y en el cumplimiento de los compromisos asumidos con la OIT, ha sido fundamental para garantizar los derechos de los trabajadores y el cumplimiento en las obligaciones adquiridas por el Gobierno y mejorar las relaciones laborales en Colombia.

El 15 de Julio de 2016, el Departamento de Trabajo (DOL) de los Estados Unidos, aceptó la queja interpuesta de manera conjunta por sindicatos de Colombia y Estados Unidos con relación a supuestos incumplimientos del gobierno de Colombia en la aplicación del capítulo laboral del TLC con EEUU.

Luego de una revisión realizada durante 180 días por el Departamento de Trabajo, el Departamento de Estado y la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos - USTR, el informe fue emitido el día 11 de enero del año 2017, señalando los importantes progresos que ha venido realizando nuestro gobierno en áreas como la normatividad laboral, la contratación de nuevos inspectores por parte del Ministerio de Trabajo, la voluntad de imponer controles a la subcontratación ilegal, la priorización de investigaciones de crímenes contra líderes sindicales por parte de la Fiscalía, las medidas para avanzar en el cobro de las multas e igualmente, los aspectos que debían ser objeto de mejoras por parte de Colombia.

El informe señala igualmente inquietudes sobre: (1) la falta de capacidad de la Inspección del Trabajo, en particular con respecto a la dificultad de los inspectores de viajar a las zonas rurales, la alta rotación del personal, la falta de una estrategia nacional coherente y el fracaso a la hora de implementar un sistema de gestión de casos nacionales; (2) los retrasos en el proceso de inspección del Ministerio de Trabajo; y (3) las demoras y la falta de recopilación sistemática de ciertas multas relacionadas con los derechos a la libertad de asociación y negociación colectiva, cuestiones que según DOL afectan adversamente la aplicación de las leyes laborales relativas a los derechos a la libertad de asociación y negociación colectiva.

✓ **TLC con Canadá**

El 15 de julio de 2016, el Gobierno de Canadá aceptó la queja interpuesta de manera conjunta por sindicatos de Colombia y Canadá con relación a supuestos incumplimientos del gobierno de Colombia en la aplicación del acuerdo de cooperación suscrito con el Gobierno de Canadá.

Luego de una revisión realizada por la Oficina Administrativa Nacional Canadiense (NAO), el informe fue emitido el día 25 de enero del 2017.

Recomendaciones del informe.

En el informe de Canadá se hizo referencia a los dos casos señalados en la queja; Pacific Rubiales y el Ingenio la Cabaña.

Señala el informe que el marco jurídico colombiano proporciona a los trabajadores y empleadores el derecho a la libertad de asociación e involucrarse en discusiones de negociación colectiva. El marco

jurídico permite, para registrar y formar un sindicato en un lugar de trabajo dado, la existencia de múltiples sindicatos en un lugar de trabajo, así como la afiliación de trabajadores a uno o más sindicatos activos en su lugar de trabajo. Los sindicatos disfrutaban generalmente de independencia y ventajas de negociación colectiva. Sin embargo, las pruebas recolectadas en el proceso del estudio sugieren la existencia de desafíos significativos.

Los peticionarios también expresaron serias preocupaciones sobre inspecciones de trabajo inadecuadas y la falta de sanciones en casos de incumplimiento. Aunque el Gobierno de Colombia ha hecho esfuerzos para mejorar el sistema de inspección de trabajo, todavía hay desafíos. Primero, a pesar de los aumentos en el valor de las multas, las medidas establecidas pueden no producir los resultados deseados a menos que el proceso para cobrar las mismas sea eficaz. En segundo lugar, para satisfacer sus funciones, los inspectores de trabajo requieren capacitación y recursos adecuados incluyendo indicaciones claras y coherentes en la aplicación de la ley. Esto es particularmente importante en casos con un alto nivel de complejidad.

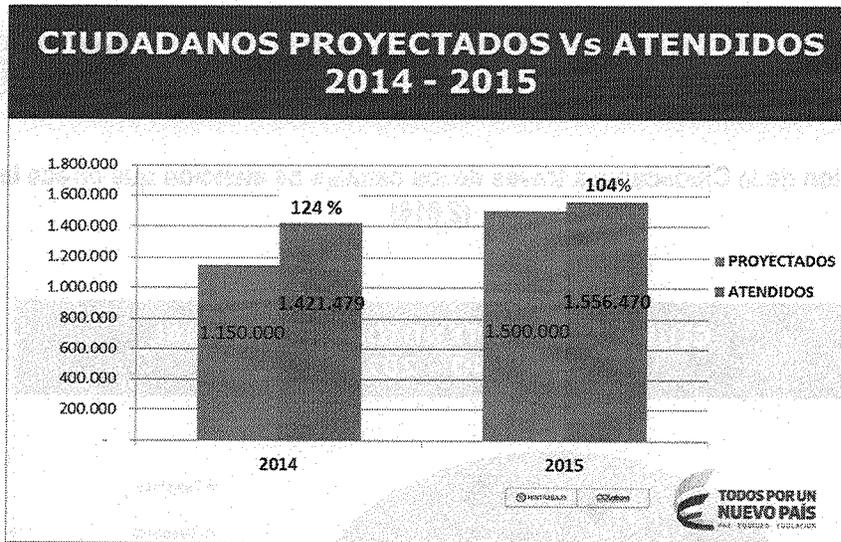
Impacto de la problemática en los indicadores de servicio al ciudadano

Es importante mencionar que a pesar de que la brecha salarial es evidente para los funcionarios del Ministerio del Trabajo, y que dicha brecha ha generado un alto nivel de inconformidad en dichos trabajadores, esta situación no ha impactado negativamente sobre los indicadores de gestión relacionados con el ciudadano, quien es el que recibe los servicios finales, como se muestra a continuación:

El Ministerio de trabajo en el año 2.012, atendió por los diferentes canales aproximadamente **496.678** ciudadanos a Nivel Nacional.

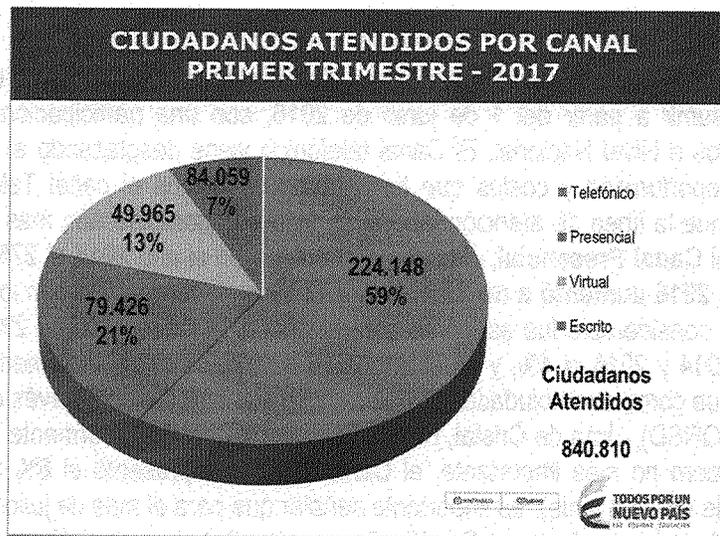
A través del programa COLabora, que surge en mayo de 2013, se proyectó duplicar volumen de atención, a un aproximado de **800.000** ciudadanos atendidos para el año 2.013. **Esta meta se superó en 118%, atendiendo un total de 943.681 Ciudadanos en 2013.**

Entre los años 2014 y 2015, el Programa COLabora atendió en promedio mensual 124.081 ciudadanos por mes, cifra que sumada al cierre de cada anualidad superó el total de ciudadano proyectados atender en cada una de las vigencias.



En el transcurso del 2016, proyecto atender 1.410.000 Ciudadanos; alcanzado su atención a solo 1.365.000 Ciudadanos.

Para el año 2017, proyectó atender 1.420.000 Ciudadanos, en lo que respecta al primer trimestre se atendieron 380.810 Ciudadanos.



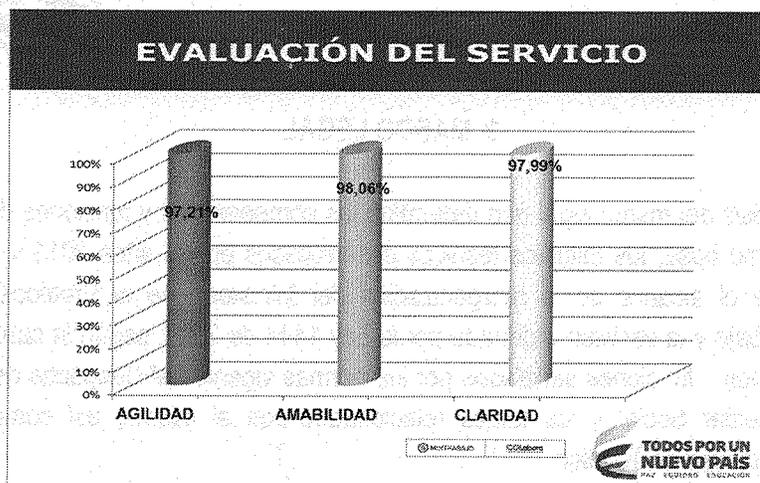
Participación de la Ciudadanía a través de los canales de atención que ofrece la Entidad
(2.016)



En el año 2.016, el canal preponderante fue el **Canal Telefónico** a pesar del costo de la llamada que el usuario debió asumir a partir del 1 de junio de 2016, con una participación del 64% de los ciudadanos atendidos a Nivel Nacional. El Canal telefónico viene desplazando al Canal Presencial por la inmediatez, oportunidad y costos que tiene como beneficios el canal Telefónico. De igual manera, a medida que la línea de atención laboral se siga posicionando aún más a Nivel Nacional, seguirá relegando al **Canal Presencial**, el cual representaba en el año 2014 el 27%, en el año 2015 un 20% y en el año **2016 aumentó a un 22%**. El **Canal Virtual**, comparado con los años anteriores se denota aumento considerable fue así como para el año 2014 representó un 2%, en el año 2013 un 3%, en el año 2014 y 2015 el 4%, y en el año **2016 un 9%**, es decir, incrementó en un **181%** el uso de este canal que comprende ciudadanos que radican sus solicitudes a través de la Página de la Entidad (Sistema PQRS), Urna de Cristal, Redes Sociales y Chat (anteriormente Inspector Virtual), y con una menor, pero no más importante, el **Canal Escrito** representó el **6%** (Cifras sólo de la Ciudad de Bogotá de enero a junio), es importante señalar que para el mes de julio – agosto se inició la implementación de la herramienta de Gestión Documental Babel en el nivel central y para el mes de agosto - septiembre hacia las Direcciones Territoriales, no obstante, y teniendo en cuenta que fueron meses de transición no se cuenta con cifras reales durante el segundo semestre del 2016, por lo que se recurre a tomar la menor cifra reportada por Gestión Documental y se establece que los documentos entrante al Ministerio a nivel Nacional para un total de **84.059** comunicaciones.

En lo corrido del año 2017 correspondiente al primer trimestre se han atendido más de 380.810 Ciudadanos, donde el canal preponderante continuo siendo el canal telefónico.

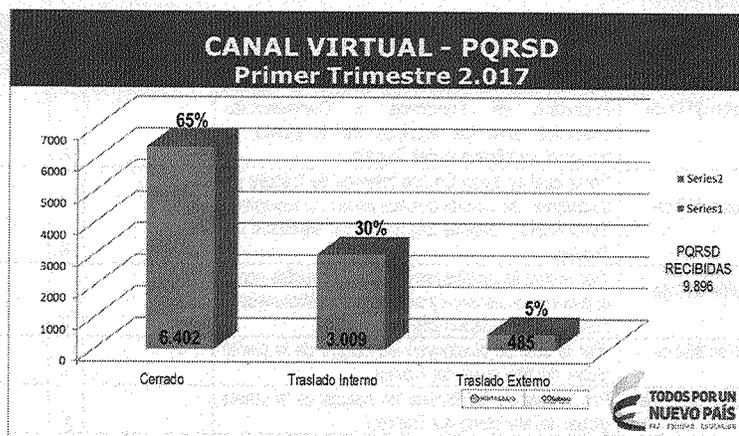
SATISFACCIÓN DE LA CIUDADANÍA



Se evalúa la atención brindada a la ciudadanía tanto en el canal presencial como en el telefónico en donde se califican atributos como Agilidad de la Información, Amabilidad en la Atención y Claridad en la Información, donde todos son superiores a un 97%. Por lo anterior, la Satisfacción General de la Ciudadanía en el año 2016 fue del **97,75%**.

GRUPO ATENCIÓN AL CIUDADANO

En el primer trimestre del presente año, a través de la herramienta PQRSD se han recibido 9.896 peticiones quejas, reclamos, sugerencias y denuncias, de las cuales el 70% han sido gestionadas por los inspectores de trabajo de atienden el canal virtual que integra el programa COLabora. Dentro de su gestión se destaca que un 65% del total de las peticiones recibidas fueron contestadas con estado cerrado y que fueron redireccionando a otras Entidades un 5% por corresponder a temas que no son competencia del Ministerio, el porcentaje restante se distribuye en traslados internos a las diferentes dependencias de la Entidad por la especificidad del asunto.



3. MARCO LEGAL

La revisión y análisis del marco legal que determina las competencias y funciones del Ministerio del Trabajo, tomo como base, los estudios técnicos desarrollados en los años 2011 y 2012, partiendo del estudio sobre el alcance de la reorganización del Ministerio de la Protección Social en el Ministerio del Trabajo y la escisión ordenada por la Ley 1444 de 2001, según la cual se separan del primero los objetivos y funciones señalados por las normas vigentes al Despacho del Viceministerio de Salud y Bienestar Social y los temas relacionados con el mismo, así como las funciones asignadas al Viceministerio Técnico.

Una vez se establece este alcance, se presenta la revisión y análisis de las normas actualmente vigentes que señalan las competencias y funciones del Ministerio del Trabajo, relacionadas con Empleo, Trabajo e Inspección, Vigilancia y Control.

Dentro del marco normativo, que comprende las disposiciones que regulan la actividad propia del Ministerio del Trabajo y específicamente en lo relacionado con el macro proceso de Gestión de Políticas Laborales, se cuenta, desde la Constitución Política hasta resoluciones y circulares de carácter interno; sin embargo, para efectos metodológicos solo se relacionan las normas que se afectarían por cuenta de la nivelación requerida, así:

NORMAS ESPECIFICAS	NO. ACTO ADMINISTRATIVO	DESCRIPCIÓN	RESPONSABILIDAD DE LA ENTIDAD	SE CUMPLEN LAS RESPONSABILIDADES			PROPUESTA DE REFORMA
				SI	PARCIALMENTE	N/A	
PLANTA DE PERSONAL	Resolución 3111 de 2015.	Por la cual se modifica y adopta el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal del Ministerio del Trabajo.		X			
	Resolución 404 de 2012.	Por la cual se crean Grupos Internos de Trabajo y se asignan las Coordinaciones en las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales del Ministerio del Trabajo.		X			
	Resolución 809 de 2012.	Por la cual se distribuyen los cargos creados con el proceso de escisión y se modifica el Manual de Funciones en relación con esos cargos.		X			
	Resolución 862 de 2012.	Por la cual se distribuyen los cargos de la planta global del Ministerio del Trabajo.		X			
	Resolución 3040 de 2015.	Por la cual se distribuyen los cargos de la planta global del Ministerio del Trabajo.		X			
	Resolución 3041 de 2015	Por la cual se hacen unas incorporaciones en la planta de personal del Ministerio del Trabajo establecida mediante Decreto 1614 de 2015 y se conservan unos encargos.		X			
NOMENCLATURA	Decreto 1616 de 2015	Por el cual se modifican los Decreto 2489 de 2006 y 1227 de 2011 y se dictan otras disposiciones		X			

4. ANÁLISIS EXTERNO

El dinamismo que ha tenido el Ministerio del Trabajo en los últimos años, soportado en los cambios normativos y de coordinación de su sector, la interacción con su contexto nacional e internacional, la política pública, los fenómenos sociales, la modernización tecnológica y su cercanía con las necesidades de la sociedad civil, hacen necesario afirmar la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo del Trabajo, a través del fortalecimiento de la planta global de la entidad.

Para el Gobierno y en especial para este Ministerio es primordial el promover oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana; es ahí en donde el trabajo decente se constituye como la esencia de las estrategias para lograr el progreso económico y social. Es indispensable para reducir la pobreza y como medio para alcanzar un desarrollo equitativo, global y sostenible.

El trabajo decente implica, además, oportunidades de trabajo productivo y con ingreso justo; brindar seguridad en lugar de trabajo y protección social para los trabajadores y sus familias. El trabajo decente supone mejores perspectivas para el desarrollo personal y favorecer la integración social.

La riqueza cada vez más concentrada que aumenta la desigualdad entre sociedades hace inminente un esfuerzo por un trabajo en contra de la pobreza, además de construir sociedades justas, equitativas e inclusivas.

El trabajo va más allá del simple empleo asalariado para abarcar la diversidad ocupacional desde el trabajo por cuenta propia o independiente hasta el doméstico que realiza un ama de casa sin recibir pago por sus servicios a la familia.

Las dimensiones que tiene el trabajo decente pueden estar contempladas en:

1. Las características del trabajo y empleo del que se trate.
2. La capacidad de poder ejercer los derechos laborales.
3. La seguridad.
4. La capacidad de representación y diálogo con los empleadores.

En la actualidad abunda el trabajo que no reúne las características que permitirían definirlo como "decente" y adicionalmente se presentan tres manifestaciones que afectan grandemente esta situación laboral:

- La globalización de los procesos productivos que conlleva nuevas dinámicas de movimiento de capital y tecnología, que conjuntamente con avances en transportes de mercancía abre nuevas posibilidades de ubicar la producción donde los salarios y el poder organizativo de trabajadores son menores. Aunque el resultado para algunos es el acceso a nuevas fuentes de empleo, lo que es bueno en sí, se acompaña por el deterioro en las condiciones de trabajo y seguridad de empleo; otros pierden sus empleos y son generalmente inadecuados los programas de capacitación o compensación.
- La "flexibilización" y correspondiente precarización del empleo. Esta rápida movilidad de capital y medios productivos tiene un impacto sobre la capacidad de organizar libremente la representación sindical. En nombre de flexibilización y "eficiencia" son debilitados los regímenes legales protectores de derechos básicos laborales.
- El incremento de los flujos migratorios masivos bien sean documentados y controlados o aquellos no controlados por los estados. Otro factor que merece más atención ahora es el fenómeno migratorio global. En un mundo de producción globalizada pero circunstancias de trabajo muy diferentes, y en el que las mercancías se mueven libremente pero no las personas, las migraciones incontroladas y el tráfico humano han crecido notablemente.

4.1 Factor Política Pública Sectorial

El Ministerio del Trabajo, debe fortalecer su planta global teniendo en cuenta el contexto de orden político: Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018, Lineamientos de Política Pública, Plan Sectorial y Plan Operativo.

En el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos Por un Nuevo País", se destaca lo siguiente:

- **Política nacional de trabajo decente.** El Gobierno Nacional bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, adoptará la política nacional de trabajo decente, para promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores. Las entidades territoriales formularán políticas de trabajo decente en sus planes de desarrollo, en concordancia con los lineamientos que expida el Ministerio del Trabajo. El Gobierno Nacional también fijará las reglas para garantizar que las empresas cumplan plenamente las normas laborales en los procesos de tercerización.

- **Fortalecimiento del diálogo social y la concertación.** El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo impulsará programas con enfoque territorial que fortalezcan el Diálogo Social y la concertación laboral, la prevalencia de los derechos fundamentales del trabajo y la sostenibilidad de las empresas.
- **Medidas para evitar la concentración de riesgos y la selección adversa en el sistema general de riesgos laborales.** Adiciónese el literal q. al artículo 46 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero: “que se definan medidas necesarias para evitar la concentración de riesgos y la selección adversa de afiliados por parte de las Administradoras de Riesgos Laborales.”
- **Ampliación y seguimiento del mecanismo de protección al cesante.** El Ministerio del Trabajo adoptará las medidas necesarias para fortalecer la operación del Mecanismo de Protección al Cesante como principal herramienta para la integración de políticas activas de empleo y la mitigación de los efectos nocivos del desempleo. Con el fin de facilitar y mejorar el enganche laboral efectivo de la población y para estimular la contratación de aprendices y practicantes, el Ministerio del Trabajo podrá disponer anualmente recursos para el reconocimiento de bonos de alimentación a cesantes y a la promoción de la formación en empresa, previa realización de estudios sobre atención de necesidades sociales. Lo anterior, sin perjuicio de las otras destinaciones de los recursos que integran el FOSFEC, en los términos de la Ley 1636 de 2013.

Estas medidas orientadas a construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno Nacional, con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y con la visión de planificación de largo plazo prevista por la Agenda de Desarrollo post 2015, hace necesario preparar al Ministerio del Trabajo en cuanto al fortalecimiento de la planta global de la entidad.

4.2 Factor Económico (Presupuesto)

El presupuesto asignado para el Ministerio del Trabajo considera los siguientes parámetros:

- Primero, programación adecuada de los ingresos y gastos durante cada vigencia fiscal acorde con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996, el cual debe ser aplicado completamente para garantizar un eficiente y eficaz uso de los recursos en el marco del normativa vigente.

- Segundo, se debe tener en cuenta la normativa expedida por el Congreso de la República para regular el presupuesto: es el caso de la Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo orgánica de planes de desarrollo, que contempla el Plan Operativo Anual de Inversiones para consolidar los proyectos de inversión a los que se les van a asignar recursos; la Ley 819 de 2003 establece los lineamientos de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica.

Con la Ley 1815 de 2015 "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2017.", el presupuesto del Ministerio del Trabajo se compone en un 93.64% en gastos de funcionamiento y un 6.36% de inversión.

4.3 Factor Social

El Ministerio del Trabajo en la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo del Trabajo posee la capacidad de gobierno para crear condiciones que permitan tener parámetros que determinen las relaciones individuales y colectivas del trabajo, entre las cuales encontramos:

Trabajo Decente: La iniciativa de trabajo decente fue formulada por la OIT en 1999 y en el país se ha implementado a través del Programa Nacional de Trabajo Decente para la creación de puestos de trabajo con empleo de calidad.

Formalización Laboral: desarrolla distintas acciones encaminadas a mejorar la calidad laboral de los colombianos a través de acuerdos de formalización laboral por sectores, inicialmente con trabajadores del transporte, agricultura y construcción.

Protección a la Vejez: Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, uno de los principales retos de la economía en Colombia es lograr mayor equidad en el ingreso de los colombianos, razón por la cual los temas de pobreza y desigualdad son de primerísima importancia para este Ministerio; la educación, formación para el trabajo y oferta laboral son líneas de acción que deben ir de la mano y actualmente son objeto de estudio de parte del Ministerio del Trabajo para la construcción de políticas a mediano y largo plazo en contra de la pobreza y desigualdad colombianas".

Empleo Juvenil: Con el fin de encontrar mecanismos que ayuden a incentivar la incorporación de los jóvenes al mundo laboral y que permitan reducir la alta tasa de desempleo juvenil en el país.

Riesgos Laborales: Desde la vigencia de la Ley 1562 del 11 de julio de 2012, por medio de la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional, el Ministerio del Trabajo adelanta una capacitación de la nueva Ley de Riesgos Laborales.

Trabajadores en el Exterior: El Ministro del Trabajo y la Directora de la Organización Internacional de las Migraciones "OIM" firmaron un convenio que favorece los derechos de cuatro millones de colombianos que trabajan en el exterior y más de 120 mil extranjeros que hoy laboran en el país; también acordaron comenzar a trabajar en una iniciativa que permita que a los trabajadores se les tenga en cuenta el tiempo laborado fuera de sus países a la hora de recibir al pensión.

Ley de Inspección: La Ley 1610 del 2 de enero de 2013, por la cual se regulan algunos aspectos sobre las inspecciones de trabajo y los acuerdos de formalización laboral; establece que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones en todo el territorio nacional regidos por los principios contenidos en la Constitución Política de Colombia, los Convenios Internacionales, en especial los de la OIT ratificados por Colombia.

Lo anterior, demuestra que el Ministerio del Trabajo debe ejercer un liderazgo en la formulación política pública relacionada a una variedad de temas complejos técnicamente, razón por la cual necesita una planta calificada que pueda tener estabilidad y sentido de pertenencia con la entidad.

5. ANALISIS INTERNO

5.1 Objetivos del Ministerio del Trabajo

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 4108 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo", los objetivos del Ministerio del Trabajo son:

"Artículo 1. Objetivos. Son objetivos del Ministerio la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales.

El Ministerio de Trabajo fomenta políticas y estrategias para la generación de empleo estable, la formalización laboral, la protección a los desempleados, la formación de los trabajadores, la movilidad laboral, las pensiones y otras prestaciones.

5.2 Funciones Generales del Ministerio del Trabajo

El Decreto 4108 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo", estableció en el artículo 2 las funciones del Ministerio del Trabajo

1. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones.
2. Definir, dirigir, coordinar y evaluar las políticas que permitan hacer efectivos los principios de solidaridad, universalidad, eficiencia, unidad, integralidad y equidad de género y social en los temas de trabajo y empleo.
3. Formular, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población, especialmente la población en condición de vulnerabilidad, en coordinación con otras entidades competentes.
4. Formular, dirigir y evaluar las políticas que fomenten la estabilidad del empleo, a la reducción de la informalidad, y a establecer fuentes de protección integral a los desempleados.
5. Formular, dirigir y evaluar las políticas y lineamientos de formación para el trabajo, la normalización y certificación de competencias laborales y su articulación con las políticas de formación del capital humano, en coordinación con otras entidades competentes.
6. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política, planes generales, programas y proyectos respecto de las organizaciones de la Economía Solidaria, orientadas a la protección de las actividades de la economía solidaria y del trabajo decente.
7. Coordinar con las instituciones del Estado con competencia en los asuntos de trabajo y empleo y con entidades privadas o entes especializados, la articulación de acciones y la optimización de la oferta y demanda de servicios en esta materia.
8. Definir y evaluar, dentro del marco de sus competencias, las políticas en materia de subsidio familiar que se relacionen con los planes y programas para atender obras y servicios sociales.

9. Coordinar y evaluar las políticas y estrategias para enfrentar los riesgos en materia laboral, articulando las acciones que realiza el Estado, con la sociedad, la familia y el individuo.
10. Fijar las directrices para realizar la vigilancia y control de las acciones de prevención de riesgos profesionales en la aplicación de los programas permanentes de salud ocupacional.
11. Formular las políticas y estrategias orientadas a facilitar la divulgación para el conocimiento de los derechos de las personas en materia de empleo, trabajo decente, salud y seguridad en el trabajo, y su reconocimiento por los entes competentes.
12. Definir y administrar, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y demás entidades competentes, el sistema de información para el Sector Administrativo del Trabajo.
13. Fijar las políticas necesarias para la promoción y vigilancia de la protección de los derechos al trabajo, a la asociación y a la huelga, conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.
14. Ejercer, en el marco de sus competencias, la prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales en materia de trabajo y empleo, e imponer las sanciones establecidas en el régimen legal vigente.
15. Proponer, desarrollar y divulgar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de políticas, planes y programas en materia de empleo, trabajo, seguridad y salud en el trabajo.
16. Formular, dirigir, implementar y evaluar políticas para proteger a la población desempleada y facilitar su tránsito hacia nuevos empleos y ocupaciones.
17. Formular, dirigir, implementar políticas dirigidas al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de empleo, trabajo decente, derechos humanos laborales e inspección en el trabajo y, aprobar los proyectos de cooperación técnica internacional a celebrar por sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, y demás entidades competentes en la materia.
18. Formular, implementar y evaluar, en coordinación con las entidades correspondientes, la política en materia de migraciones laborales.

19. Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones, y dirigir, orientar y coordinar el Sistema General de Pensiones y determinar las normas para su funcionamiento.
20. Formular y evaluar la política para la definición de los sistemas de afiliación, protección al usuario, aseguramiento y sistemas de información en pensiones.
21. Proponer, dirigir, realizar y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para la formulación, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones.
22. Realizar los estudios y el análisis de viabilidad, estabilidad y equilibrio financiero de los recursos asignados a pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio.
23. Promover acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de pensiones y otras prestaciones.
24. Promover la articulación de las acciones del Estado, la sociedad, la familia, el individuo y los demás responsables de la ejecución de las actividades de pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio.
25. Promover el estudio, elaboración, seguimiento, firma, aprobación, revisión jurídica y la ratificación de los tratados o convenios internacionales relacionados con pensiones y otras prestaciones a cargo del Ministerio, en coordinación con las entidades competentes en la materia.
26. Asistir técnicamente en materia de pensiones y beneficios económicos a las entidades u organismos descentralizados territorialmente o por servicios.
27. Preparar las normas, regulaciones y reglamentos de pensiones y otras prestaciones para ser sometidas a consideración de la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos, que se cree para el efecto.
28. Administrar, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos que se cree para el efecto, los fondos, cuentas y recursos de administración especial de pensiones y otras prestaciones.
29. Las demás que le señale la Constitución y la ley.

5.3 Misión del Ministerio del Trabajo

Formular, adoptar y orientar la política pública en materia laboral que contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos, a través del ejercicio del derecho al trabajo decente, mediante la identificación e implementación de estrategias que fomenten la generación y formalización del empleo; el respeto a los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social y el aseguramiento para la vejez.

5.4 Visión del Ministerio del Trabajo

Para 2018, ser reconocidos como el Ministerio que promueve la protección, vinculación, formalización y el acceso al trabajo de los colombianos en las diferentes etapas de su ciclo de vida laboral, en el marco del trabajo decente; gestionando la consolidación del Sistema de Protección para la vejez y la articulación intersectorial.

5.5 Integración del Sector Trabajo

El Sector del Trabajo está integrado por el Ministerio del Trabajo y las siguientes entidades:

Entidades adscritas:

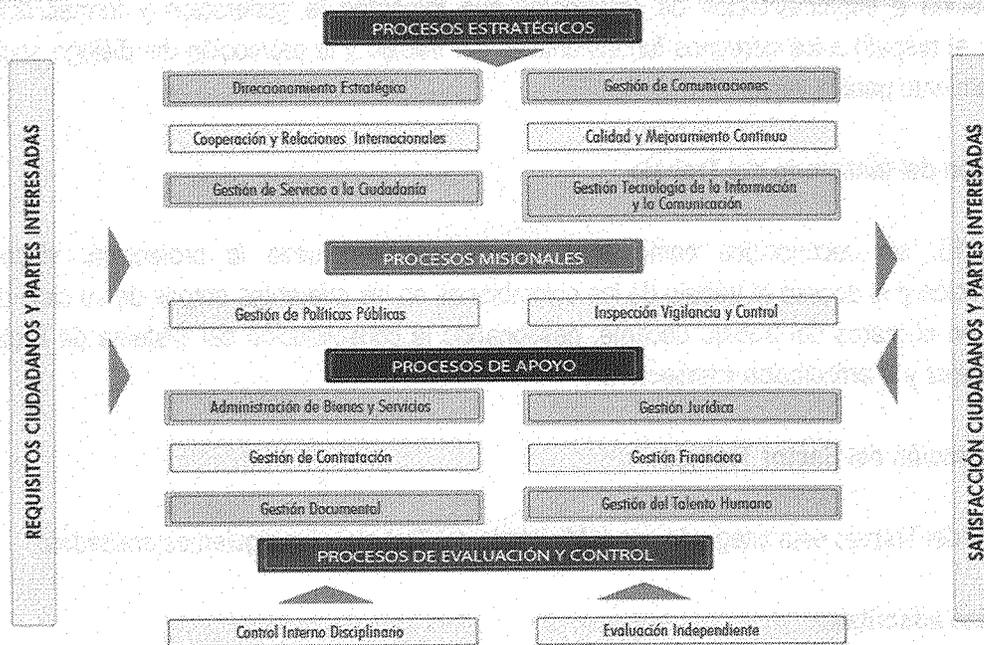
- Servicio Nacional del Aprendizaje - SENA
- unidad administrativa especial Servicio Público de Empleo
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
- Superintendencia del Subsidio Familiar.

Entidades Vinculadas:

- Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES.

5.6 Identificación del Mapa de Procesos

El mapa de procesos diseñado y que actualmente opera para el Ministerio del trabajo, es el siguiente:



El Modelo de Operación por Procesos es el elemento de control que permite estandarizar organizacionalmente el soporte de la operación del Ministerio del Trabajo, armonizando con visión sistémica la función, misión y visión institucional con los componentes corporativos que la conforman, los cuales deben garantizar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

El Modelo de Operación orienta la entidad a una gestión por procesos, entendidos estos como la secuencia de actividades lógicamente relacionadas que tomadas en su conjunto, generan un resultado en términos de los objetivos del proceso. Define las interacciones o acciones secuenciales, mediante las cuales se logra la transformación de unos insumos hasta obtener un producto con las características previamente especificadas, de acuerdo con los requerimientos del cliente o grupo de interés interno o externo del Ministerio del Trabajo.

Este Modelo de Operación por Procesos permitirá administrar el Ministerio del Trabajo como un todo, definir las actividades que agregan valor y disponer de los recursos necesarios para su realización. Centra los esfuerzos organizacionales en los REQUISITOS DEL CLIENTE - CIUDADANO que son las necesidades de los grupos de interés, la apertura al entorno, la flexibilización, la centralización, la desconcentración de funciones, la participación comunitaria y la transparencia en la gestión pública.

Se establece a partir de la identificación de los procesos y sus interacciones, esto es, la identificación del conjunto de acciones coordinadas que la entidad debe realizar, a fin de cumplir con

cada competencia particular asignada por mandato constitucional o legal, con la misión fijada y lograr la visión trazada.

La denominación de proceso se da por el conjunto de actividades relacionadas mutuamente o que interactúan para generar valor y las cuales transforman elementos de entrada en resultados.

Según su propósito se clasifican en cuatro tipos:

- **Procesos estratégicos:** incluyen procesos relativos al establecimiento de políticas y estrategias, fijación de objetivos, provisión de comunicación, aseguramiento de la disponibilidad de recursos necesarios y revisiones por la dirección.
- **Procesos misionales** (o de realización del producto o de la prestación del servicio): incluyen todos los procesos que proporcionan el resultado previsto por la entidad en el cumplimiento de su objeto social o razón de ser.
- **Procesos de apoyo:** incluyen todos aquellos procesos para la provisión de los recursos que son necesarios en los procesos estratégicos, misionales y de medición, análisis y mejora.
- **Procesos de evaluación:** incluyen aquellos procesos necesarios para medir y recopilar datos destinados a realizar el análisis del desempeño y la mejora de la eficacia y la eficiencia. Incluyen procesos de medición, seguimiento y auditoría interna, acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales.

Como todo proceso tiene su ingreso o entrada, su desarrollo e interacciones y su salida o producto, es importante sobre esta base efectuar la explicación del Modelo de Operación del Ministerio de Trabajo.

En Colombia el derecho al trabajo es un derecho fundamental que goza de amparo constitucional y jurisprudencial. Por definición es el conjunto de principios y normas que regulan las relaciones entre empleador, trabajador, asociaciones sindicales y el Estado; se encarga de normar la actividad humana lícita y prestada por un trabajador en relación de dependencia a un empleador a cambio de una contraprestación; se constituye así en un sistema normativo que regula determinados tipos de trabajo y las relaciones laborales entre los actores. Por esta razón, se considera que el ingreso o entrada del modelo de operación del Ministerio del Trabajo, es precisamente el derecho al trabajo.

Como procesos estratégicos se establecieron los siguientes: Direccionamiento Estratégico, Cooperación y Relaciones Internacionales, Administración del Sistema Integrado de Gestión, Comunicación Institucional y Gestión de Servicio a la Ciudadanía; estos procesos orientan, evalúan y hacen seguimiento a la gestión tanto institucional como sectorial, en el corto mediano y largo plazo, con una visión prospectiva; dotan a la organización de modelos y elementos para el desarrollo de sus actividades, provisionan estrategias de comunicación para llegar en debida forma a la ciudadanía y proporcionan los elementos necesarios para una eficiente y eficaz cooperación y relaciones internacionales en el campo del trabajo y el empleo.

Frente a la esencia misional del Ministerio del Trabajo se han determinado los procesos Formulación, Implementación y Seguimiento de Políticas Públicas y el de Inspección, Vigilancia y Control, los cuales contribuyen directamente al cumplimiento de los objetivos y a la razón de ser del Ministerio; su objetivo fundamental es entregar los productos o servicios que el cliente o usuario requiere para satisfacer sus necesidades.

Adicionalmente, estos procesos están diseñados en esta cadena de valor para crear conciencia y cultura e incentivar y motivar a los empresarios, trabajadores y demás agentes involucrados en las relaciones de trabajo por el respeto, aplicación y cumplimiento de las normas laborales.

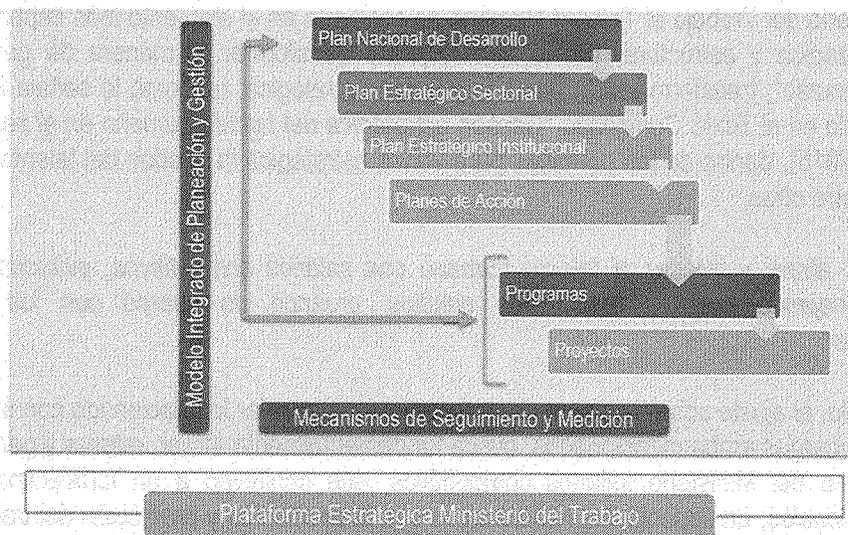
Los procesos de apoyo son aquellos que dan soporte para el buen funcionamiento y operación de los procesos estratégicos y misionales del Ministerio de Trabajo; estos son: Administración de Bienes y Servicios, Gestión del Talento Humano, Gestión Documental, Gestión Jurídica, Gestión Ambiental, Gestión de Contratación, Gestión Financiera y Gestión Tecnologías de Información y Comunicación.

Por otra parte, se definen como procesos de Evaluación y Control, el de Evaluación Independiente y el de Control Interno Disciplinario, encargados de verificar que los resultados y acciones previstas se cumplieron de conformidad con lo planeado y que las conductas y comportamientos, deberes, derechos y obligaciones de los funcionarios estén acordes con las normas y reglamentos.

Finalmente, se ha determinado que la salida o los productos esperados del desarrollo de los procesos antes enunciados dentro del Modelo de Operación por procesos del Ministerio de Trabajo es la SATISFACCIÓN DEL CLIENTE - CIUDADANO, es la cualificación de las condiciones laborales; la armonía de las relaciones obrero patronales; el desarrollo del mundo del trabajo y finalmente lo que se demanda de la operación del modelo es que entregue a la Nación "Justicia Social y Económica".

6. ALINEACIÓN DEL MODELO DE OPERACIÓN

La planeación institucional y el Direccionamiento Estratégico del Ministerio del Trabajo muestran la alineación entre la estructura organizacional, la planta de personal y la cultura organizacional. La gerencia pública moderna y eficiente busca un Estado con capacidad permanente para mejorar su gestión, sus espacios de participación y su interlocución con la sociedad, en procura de la prestación de mejores y más efectivos servicios. El mejoramiento continuo de la Administración Pública se basa, entre otros aspectos, en el fortalecimiento de herramientas de gestión y en la coordinación interinstitucional que facilitan la implementación de las políticas públicas mediante la ejecución de los planes, los programas y los proyectos. Con el fin de proporcionarle a la ciudadanía los bienes y servicios que necesitan y de atender oportunamente sus exigencias, las entidades requieren que desde la planeación se trace el camino de la gestión institucional con principios de eficiencia y eficacia y que los colaboradores de los diferentes niveles y áreas de la entidad se sientan involucrados en el logro de las metas establecidas. Adicionalmente, y teniendo en cuenta las reiteradas y variadas solicitudes de información relacionadas con la gestión de las entidades, por parte de diferentes instancias de gobierno, se hace necesario armonizarlas en un instrumento metodológico y en una herramienta que facilite el registro de los avances de la gestión, como insumo para la evaluación y control de los resultados de las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional. En este sentido, se presenta el Modelo Integrado de Planeación y Gestión que articula el quehacer de las entidades, mediante los lineamientos de cinco políticas de desarrollo administrativo y el monitoreo y evaluación de los avances en la gestión institucional y sectorial. El talento humano y los recursos administrativos, tecnológicos y financieros se convierten en el soporte para el cumplimiento de las metas institucionales y de Gobierno, para así fortalecer la capacidad del Estado en términos de oferta de bienes y servicios orientados a mejorar el bienestar de los ciudadanos.



Con base en el direccionamiento estratégico anteriormente presentado, se da respuesta a las preguntas orientadoras sugeridas por el DAFP:

- **¿Cuál es el proceso de modernización que va a realizar?**

Con el ajuste a la planta de personal del Ministerio del Trabajo, *el cual permitirá la nivelación de un grado para los empleos del nivel Profesional, Técnico y Asistencial (incluidos los de Libre Nombramiento y Remoción que pertenezca a estos niveles); Asesor del grado 01 al 10; y los Directores Territoriales, con excepción del cargo Director Territorial grado 7, el cual subiría a grado 9*, se espera fundamentalmente el fortalecimiento de los procesos misionales de la entidad como son la Gestión de Políticas Públicas y la Inspección, Vigilancia y Control. Lo anterior en consideración a que la planta de personal del Ministerio del Trabajo ha venido prestando sus servicios con el fin de garantizar el derecho al trabajo, y dentro de este concepto, al trabajo digno y decente, lo cual requiere no solo una estructura orgánica y funcional acorde con las funciones asignadas a la entidad, sino un talento humano que logre materializar el goce efectivo de dicho derecho tanto en entidades públicas como privadas; para lograrlo, se hace necesario que dicho talento humano sienta satisfacción tanto en el cumplimiento de su deber, como en la retribución (salario) que hace la entidad por los servicios prestados.

- **¿Para qué va iniciar dicho proceso?**

Para el Ministerio del Trabajo el Talento Humano se convierte en el elemento más importante dentro de su organización y estructura, por lo que requiere transformar la manera de gestionar este importante "recurso", transformándolo hacia una visión estratégica; tal como lo señala Pedro Pablo Sanabria Pulido en el Texto Compilado "*Gestión estratégica del talento humano en el sector público*" (página 203, 2015), dentro de las premisas para volver estratégica la gestión del talento humano se encuentran entre otras:

"(...) Entrada: atraer y retener el talento humano con salarios competitivos, evitando influencias políticas, manejando cuadros funcionales amplios, creando un cuerpo con los mejores y estimulándolos".

En este sentido, el ajuste sobre la planta de personal y en particular lo relacionado con el incremento salarial de los cargos arriba mencionados, busca fundamentalmente atraer, retener y generar para el talento humano del Ministerio salarios competitivos, que conlleven a un fortalecimiento de las funciones misionales, en especial las relacionadas con la promoción y protección del trabajo digno y decente en todo el territorio nacional, máxime cuando el Ministerio del Trabajo tiene presencia institucional en las 32 capitales de departamento y 135 municipios más. Dicho ajuste debe verse reflejado en el fortalecimiento de la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo del Trabajo, a cargo del Ministerio del Trabajo.

- **¿Cómo lo va a desarrollar?**

A través de la conformación de una mesa técnica interdisciplinaria para realizar el estudio con base en la metodología diseñada por el DAFP. Se espera que con fundamento en el estudio, y con los soportes jurídicos, financieros y técnicos, se expidan los actos administrativos que conlleven a la modificación de la planta de personal, en lo relacionado con el incremento en un grado para los empleos del nivel Profesional, Técnico y Asistencial (incluidos los de Libre Nombramiento y Remoción que pertenezca a estos niveles); Asesor del grado 01 al 10; y los Directores Territoriales, con excepción del cargo Director Territorial grado 7, el cual subiría a grado 9.

- **¿Qué resultados espera obtener?**

Una planta calificada, con salarios competitivos en el mercado que pueda tener estabilidad y sentido de pertenencia con la entidad, en procura del fortalecimiento de la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo del Trabajo.

- **¿Qué recursos va a necesitar?**

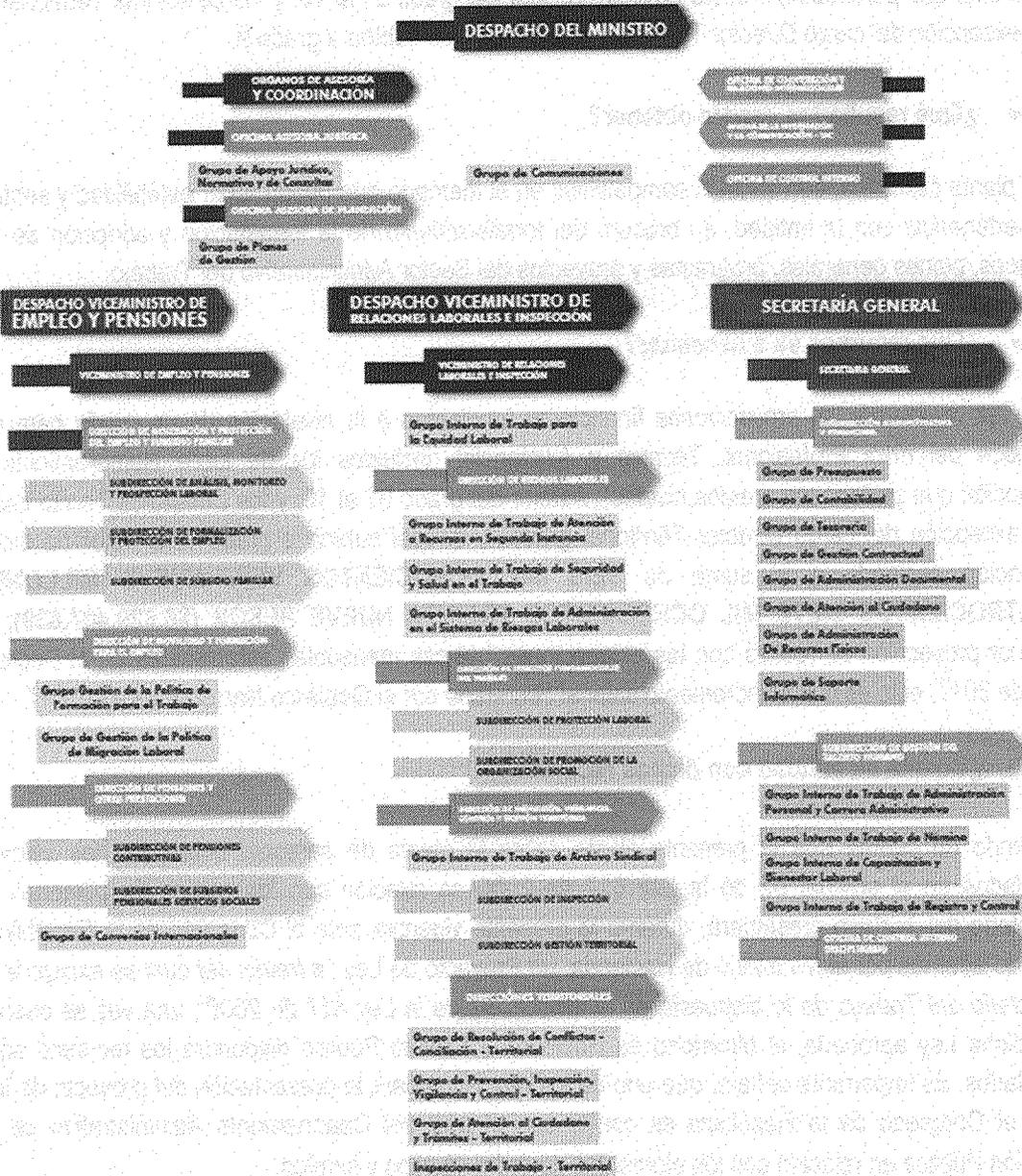
Una vez realizadas las proyecciones financieras tendientes a la nivelación de un grado para los empleos del nivel Profesional, Técnico y Asistencial (incluidos los de Libre Nombramiento y Remoción que pertenezca a estos niveles); Asesor del grado 01 al 10; y los Directores Territoriales, con excepción del cargo Director Territorial grado 7, el cual subiría a grado 9; el valor de dicha nivelación asciende a la suma de **SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS TREINTA NUEVE PESOS (\$6.829.407.839)**; la anterior proyección se realizó con las asignaciones básicas mensuales establecidas en el Decreto 999 de 2017, esto es con el incremento salarial decretado por el Gobierno Nacional para el 2017.

- **¿Cuenta su entidad con dichos recursos?**

Teniendo en cuenta que el presente ajuste sobre la planta de personal sobrepasa los valores señalados en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en relación con los gastos de personal, el Ministerio del Trabajo presentará, durante la presente vigencia ante el Congreso de la República, firmado además por el Ministerio de Hacienda, un Proyecto de Ley "a través del cual se exceptúe al Ministerio del Trabajo de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000"; una vez se cuente con dicha Ley aprobada, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dispondrá los recursos aquí señalados. Es importante señalar que uno de los requisitos para la presentación del proyecto de ley ante el Congreso de la República es contar con el aval del Departamento Administrativo de la Función Pública en relación con los elementos de orden técnico y jurídico.

7. ESTRUCTURA U ORGANIZACIÓN INTERNA

La estructura organizacional del Ministerio del Trabajo se establece por medio de la Resolución 862 de 2012.



8. ANÁLISIS DE PLANTA DE PERSONAL

Con la Ley 1444 de 2011 se escinde entre otros el Ministerio de la Protección Social reorganizándose en el actual Ministerio del Trabajo (Artículo 7).

El Ministerio del Trabajo modifica sus objetivos, estructura, e integra el sector Administrativo del Trabajo con el Decreto 4108 de 02 de noviembre de 2011, el cual tiene como objetivo principal *“la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales”* (Artículo 1).

De esta forma, por medio del Decreto 4112 de 2 de noviembre 2011 se estableció la planta de personal del Ministerio del Trabajo; sin embargo, entre el año 2012 y 2015 se modificó la planta, así:

- Decreto 1732 de 2012, por la cual se modificó la planta de personal del Ministerio del Trabajo, creándose cien (100) cargos Inspectores de Trabajo y Seguridad Social en la planta de personal.
- Decreto 2112 de 2013, por la cual se modificó la planta de personal del Ministerio del Trabajo, creándose doscientos ochenta (280) cargos Inspectores de Trabajo y Seguridad Social en la planta de personal.
- Mediante Decreto 0965 de 2013 se suprimen 3 cargos de profesional universitario y se crea el cargo de Director Territorial (Dirección Territorial de Bogotá)
- Mediante Decreto 2519 de 2013 se suprime un cargo de Subdirector Técnico, con ocasión de la modificación de la estructura del Ministerio en lo relacionado con la Subdirección de Promoción y Generación de Empleo
- Decreto 1614 de 2015, por la cual se modifica la planta de personal del Ministerio del Trabajo
- Decreto 1616 de 2015, por el cual se modifican los Decretos 2489 de 2006 y 1227 de 2011 y se dictan otras disposiciones

En consecuencia, actualmente la planta de personal del Ministerio se compone por una totalidad de mil ochocientos ochenta y dos (1882) empleos, que se distribuyen de la siguiente manera:

COMPOSICION DE LA PLANTA POR CARGO:

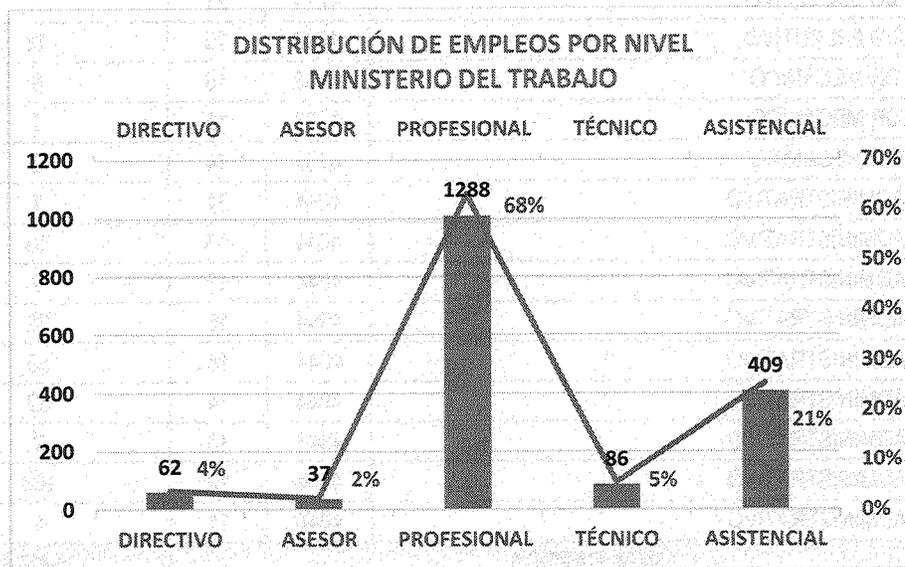
DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE CARGOS
MINISTRO	0005		1
VICEMINISTRO	0020		2
SECRETARIO GENERAL	0035	23	1
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO	0150	18	1
SUBDIRECTOR DE TALENTO HUMANO	0150	18	1
SUBDIRECTOR TECNICO	0150	18	9
DIRECTOR TECNICO	0100	23	1
DIRECTOR TECNICO	0100	22	5
JEFE DE OFICINA	0137	20	4
JEFE DE OFICINA ASESORA DE JURIDICA	1045	16	1
JEFE DE OFICINA ASESORA DE PLANEACION	1045	16	1
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	18	6
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	12	20
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	11	2
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	07	7
ASESOR	1020	16	3
ASESOR	1020	15	9
ASESOR	1020	12	2
ASESOR	1020	10	3
ASESOR	1020	09	5
ASESOR	1020	08	1
ASESOR	1020	07	7
ASESOR	1020	05	2
ASESOR	1020	02	2
ASESOR	1020	01	3
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	21	1
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	20	34
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	19	10
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	18	43
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	17	25
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	16	41
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	15	50
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	14	9
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	13	37

DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE CARGOS
INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	2003	13	904
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	12	37
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	11	51
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	09	24
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	07	16
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	06	5
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	01	1
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	18	20
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	17	2
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	16	21
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	14	18
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	13	25
SECRETARIO EJECUTIVO DEL DESPACHO DE MINISTRO	4212	26	2
SECRETARIO EJECUTIVO DEL DESPACHO DE VICEMINISTRO	4215	25	4
SECRETARIO EJECUTIVO	4210	22	9
SECRETARIO EJECUTIVO	4210	21	1
SECRETARIO EJECUTIVO	4210	20	18
CONDUCTOR MECANICO	4103	16	9
CONDUCTOR MECANICO	4103	15	1
CONDUCTOR MECANICO	4103	14	2
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	21	1
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	19	16
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	17	9
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	16	22
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	15	89
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	14	52
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	13	2
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	12	168
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	11	4
TOTAL CARGOS			1882

COMPOSICIÓN DE LA PLANTA DE PERSONAL POR NIVEL JERÁRQUICO:

NIVEL JERARQUICO	TOTAL CARGOS
DIRECTIVO	62
ASESOR	37
PROFESIONAL	1288
TECNICO	86
ASISTENCIAL	409
TOTAL GENERAL	1882

El análisis de la distribución de la planta de personal del Ministerio, de acuerdo con los Niveles de responsabilidad de los empleos, arroja los siguientes datos:



De acuerdo con la conformación de empleos de la planta de personal del Ministerio, se observa que el mayor peso porcentual de ésta, lo tienen los empleos del nivel Profesional con un total de 1288 cargos. Los cuales se distribuyen de la siguiente manera:

DENOMINACIÓN	CANTIDAD DE CARGOS
Inspector de Trabajo y Seguridad Social	904
Profesional Especializado	287
Profesional Universitario	97

9. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN O AJUSTE DE LA NOMENCLATURA DE LA PLANTA DE PERSONAL EN UN GRADO PARA LOS EMPLEOS DEL NIVEL PROFESIONAL, TÉCNICO Y ASISTENCIAL (INCLUIDOS LOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN QUE PERTENEZCA A ESTOS NIVELES); ASESOR DEL GRADO 01 AL 10; Y LOS DIRECTORES TERRITORIALES, CON EXCEPCIÓN DEL CARGO DIRECTOR TERRITORIAL GRADO 7, EL CUAL SUBIRÍA A GRADO 9

El Ministerio del Trabajo es responsable del fomento y de las estrategias para la creación permanente de empleo estable y con las garantías prestacionales, salariales y de jornada laboral aceptada y suscrita por el Estado Colombiano con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), artículo 7 de la mencionada Ley 1444 de 2011.

El artículo 1 del Decreto 4108 de 2011: *“Son objetivos del Ministerio la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales”.*

Para el cumplimiento de las disposiciones legales anotadas anteriormente se exige la realización de un Estudio Técnico que permita proponer y sustentar la modificación de la Planta de personal del Ministerio del Trabajo, considerando la normatividad vigente del Sector Trabajo y Empleo y, el planeamiento estratégico de la intervención del Estado en procura de un arreglo institucional acorde con las obligaciones públicas de defensa y protección del derecho fundamental al trabajo, el desarrollo del empleo, la guarda y preservación de los derechos laborales y, en general, el cumplimiento de las normas constitucionales y legales laborales, así como los acuerdos suscritos por Colombia con la Organización Internacional del Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo para los Países Andinos en su Propuesta de Creación del Ministerio de Trabajo de la República de Colombia (Junio de 2011) señaló como elementos de la capacidad institucional, entre otros, la asignación de recursos adecuados para el funcionamiento del Ministerio; el fortalecimiento de la capacidad de incidencia política en la toma de decisiones de tal manera que el desarrollo económico suponga el desarrollo social y, por esa vía, la protección de los derechos del trabajo; la capacidad en la elaboración, adopción, ejecución y evaluación de sus propias políticas, de tal manera que la agenda de trabajo y empleo sean centro de las políticas nacionales de desarrollo; asegurar la presencia territorial a fin de fortalecer las políticas de trabajo y laborales y atender las demandas de la población con una oferta calificada; la implementación de políticas de inspección in situ destinadas a motivar el cumplimiento de los derechos del trabajo y de

las normas laborales, en un ambiente de concertación y respeto por el Estado Social de Derecho; el desarrollo y consolidación de espacios activos de concertación tripartita para promover el diálogo social a nivel local; la mayor capacidad técnica e independencia de los funcionarios para tomar decisiones en el marco de las normas laborales y en defensa de los derechos del trabajo y, la adopción, promoción y uso de nuevas tecnologías de la información y la comunicación a fin mejorar la eficiencia en la gestión y lograr una presencia en tiempo real con los usuarios.

El Ministerio enfrenta un sinnúmero de retos, entre los cuales la formalización laboral, la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, la equidad de género en las relaciones de trabajo, la inclusión laboral, el respeto por los derechos de asociación en el trabajo, el desarrollo de organizaciones sindicales, entre otros, constituyen un reto del inmediato futuro. Los mismos exigen el fortalecimiento del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo a través de un aumento en la cobertura para lograr llegar a estándares internacionales de la presencia de Inspectores de Trabajo en los centros de trabajo en todo el Territorio Nacional.

La Inspección, Vigilancia y Control como pilar fundamental en los temas políticamente estratégicos del Ministerio como componedor de las relaciones laborales, concertación y diálogo social presenta los siguientes retos a cumplirse en el corto y mediano plazo:

En consecuencia, los nuevos Acuerdos de Formalización conllevan al fortalecimiento de la planta de personal de los inspectores de Trabajo y del equipo técnico que apoyan las actividades, que permita proteger efectivamente los derechos de los trabajadores.

Por otro lado, el Ministerio del Trabajo, en virtud del Modelo Integrado de Planeación y Gestión hace necesario el fortalecimiento y estabilidad de la planta global de la entidad, con el fin de dar cumplimiento a los principios de la función pública en el ejercicio de una planeación y gestión eficaz en los términos señalados en la Ley 489 de 1998.

Lo anterior, determina que los lineamientos de políticas de desarrollo administrativo y el monitoreo y evaluación de los avances en la gestión institucional y sectorial será desarrollada con personal idóneo y estable que propicie su articulación, a través del proceso de Direccionamiento Estratégico del Ministerio que se compone del Plan Estratégico Sectorial, el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Acción anual de la entidad.

Además, el Ministerio del Trabajo en armonía con los propósitos del Gobierno Nacional en proyecto del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos Por un Nuevo País", con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y con la visión de planificación

de largo plazo prevista por la Agenda de Desarrollo post 2015, hace necesario preparar al Ministerio del Trabajo en cuanto al fortalecimiento de la planta global de la entidad.

Es importante precisar que el contenido de las reformas contemporáneas en los países de la OCDE tiende a ser de carácter integral, dirigido a una visión general y de mediano plazo para la solución de problemas puntuales de corto plazo.

Lo anterior determina, la estrategia del gobierno nacional hacia la Política Nacional de Trabajo Decente, el fortalecimiento del diálogo social y la concertación, las medidas para evitar la concentración de riesgos y la ampliación y seguimiento del mecanismo de protección al cesante.

Por los argumentos anteriormente expuestos, se estima focalizar los recursos en aumentar en un grado los empleos del nivel Profesional, Técnico y Asistencial (incluidos los de Libre Nombramiento y Remoción que pertenezca a estos niveles); Asesor del grado 01 al 10; y los Directores Territoriales, con excepción del cargo Director Territorial grado 7, el cual subiría a grado 9.

Lo anterior, se argumenta conforme a lo presentado en el capítulo Reseña Histórica, el cual muestra la situación actual en relación con la brecha que existe entre los cargos del Ministerio del Trabajo con las plantas de personal de otras entidades de similares características y objetivos.

CANTIDAD DE EMPLEOS DE NIVEL DIRECTIVO QUE INCREMENTAN UN GRADO SALARIAL

DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE EMPLEOS
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	11	2
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	12	20
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	18	6
TOTAL			28

CANTIDAD DE EMPLEOS DE NIVEL DIRECTIVO QUE INCREMENTAN DOS GRADOS SALARIALES

DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE EMPLEOS
DIRECTOR TERRITORIAL	0042	07	7

CANTIDAD DE EMPLEOS DE NIVEL ASESOR QUE INCREMENTAN UN GRADO SALARIAL

DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE EMPLEOS
ASESOR	1020	01	3
ASESOR	1020	02	2
ASESOR	1020	05	2
ASESOR	1020	07	7
ASESOR	1020	08	1
ASESOR	1020	09	5
ASESOR	1020	10	3
TOTAL			23

CANTIDAD DE EMPLEOS DE NIVEL PROFESIONAL QUE INCREMENTAN UN GRADO SALARIAL

DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE EMPLEOS
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	12	37
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	13	37
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	14	9
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	15	50
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	16	41
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	17	25
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	18	43
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	19	10
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	20	34
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	2028	21	1
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	06	5
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	07	16
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	09	24
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2044	11	51
INSPECTOR DE TRABAJO Y S.S.	2003	13	904
TOTAL			1287

CANTIDAD DE EMPLEOS DE NIVEL TÉCNICO QUE INCREMENTAN UN GRADO SALARIAL

DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE EMPLEOS
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	13	25
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	14	18
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	16	21
TECNICO ADMINISTRATIVO	3124	17	2
TOTAL			66

CANTIDAD DE EMPLEOS DE NIVEL ASISTENCIAL QUE INCREMENTAN UN GRADO SALARIAL

DENOMINACION CARGO	CODIGO	GRADO	CANTIDAD DE EMPLEOS
SECRETARIO EJECUTIVO	4210	21	1
SECRETARIO EJECUTIVO	4210	22	9
SECRETARIO EJECUTIVO	4210	20	18
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	11	4
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	12	168
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	13	2
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	14	52
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	15	89
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	16	22
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	17	9
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	19	16
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	4044	21	1
CONDUCTOR MECANICO	4103	16	9
CONDUCTOR MECANICO	4103	15	1
CONDUCTOR MECANICO	4103	14	2
TOTAL			403

RESUMEN

CANTIDAD DE EMPLEOS QUE INCREMENTAN DOS GRADOS SALARIALES POR NIVEL JERARQUICO

NIVEL JERARQUICO	CANTIDAD DE EMPLEOS
DIRECTIVO (Director Territorial Grado 7)	7
TOTAL GENERAL	7

CANTIDAD DE EMPLEOS QUE INCREMENTAN UN GRADO SALARIAL POR NIVEL JERARQUICO

NIVEL JERARQUICO	CANTIDAD DE EMPLEOS
DIRECTIVO	28
ASESOR	23
PROFESIONAL	1287
TÉCNICO	66
ASISTENCIAL	403
TOTAL GENERAL	1807

Así mismo, es preciso mencionar que el Decreto 1083 de 2015 en su Artículo 2.2.11.2.3 establece lo siguiente:

“Se entiende que un cargo es equivalente a otro cuando tienen asignadas funciones iguales o similares, para su desempeño se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares y tengan una asignación básica mensual igual o superior, sin que en ningún caso la diferencia salarial supere los dos grados siguientes de la respectiva escala cuando se trata de empleos que se rijan por la misma nomenclatura, o el 10% de la asignación básica cuando a los empleos se les aplique nomenclatura diferente”.

En el Artículo 2.2.2.7.6 del Decreto 1083 de 2015 se establece que:

“A quienes al 17 de septiembre de 2014 estaban desempeñando empleos de conformidad con normas anteriores, para todos los efectos legales, y mientras permanezcan en los mismos empleos, o sean trasladados o incorporados a cargos equivalentes o de igual denominación y grado remuneración, no se exigirán los requisitos establecidos en presente Título.”

De esta forma, y dando alcance a la normatividad citada el Ministerio del Trabajo pretende gestionar el mejoramiento salarial de los funcionarios del Ministerio del Trabajo, orientando los beneficios hacia la Modernización de la planta de tal manera que a corto y mediano plazo permita afrontar los nuevos retos y tener una planta competente.

Por último, para el presente estudio no se realizaron cargas de trabajo, teniendo en cuenta que no se está efectuando la supresión o creación de cargos nuevos. Las cargas de trabajo continúan igual; sin embargo, se reconoce un mayor incremento en la remuneración dada la brecha salarial que existe en relación con otros Ministerios.

10. COSTOS PLANTA DE PERSONAL

Conforme a la planta global actual del Ministerio del Trabajo se proyectó el costo a precios de 2017, para realizar la nivelación de un grado para los empleos del nivel Profesional, Técnico y Asistencial (incluidos los de Libre Nombramiento y Remoción que pertenezca a estos niveles); Asesor del grado 01 al 10; y los Directores Territoriales, con excepción del cargo Director Territorial grado 7, el cual subiría a grado 9.

Para analizar los efectos presupuestales del ajuste en la Planta de Personal propuesta, así como su futuro, es necesario estudiar dos tipos de escenarios, a saber: uno que muestre la situación histórica y actual; y otro, que evalúe las proyecciones financieras de los gastos de personal del Ministerio del Trabajo. En este sentido, las variables fundamentales en que se basa el presente análisis son: a) Comportamiento de los Gastos de Personal; b) Cumplimiento de los límites establecidos en la ley 617 de 2000; y c) La propuesta de ajuste.

Gastos de Personal

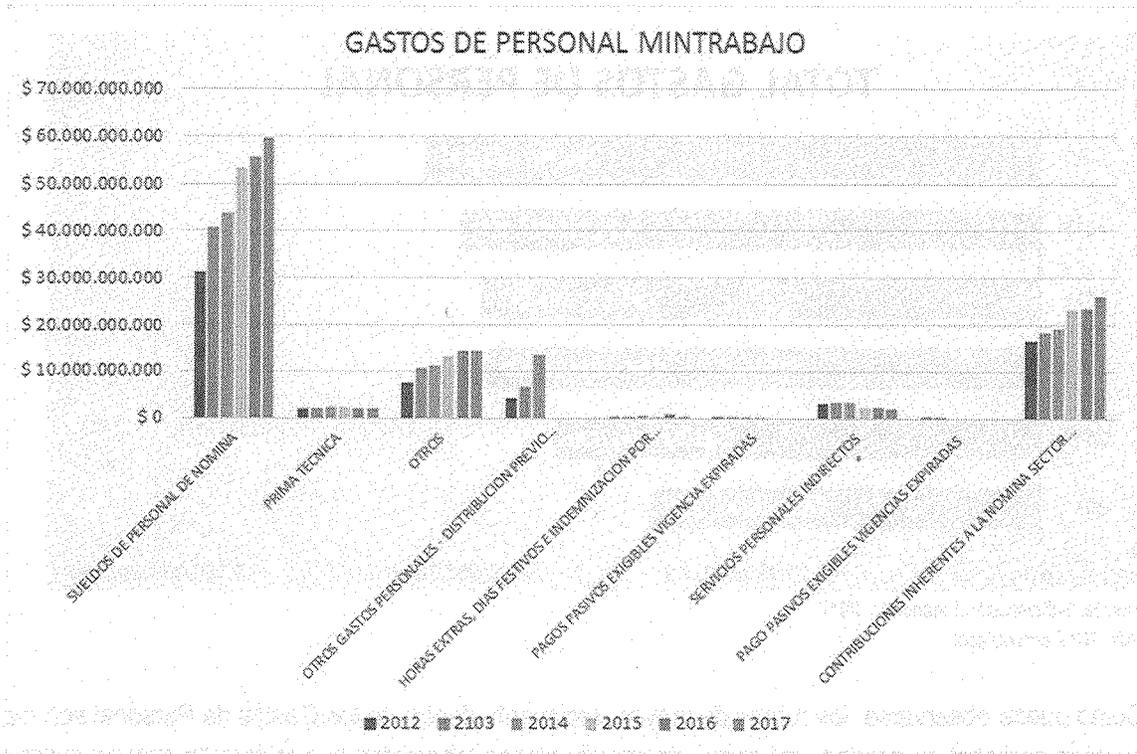
Conforme a lo establecido en el Plan de Cuentas Presupuestal, así como las demás normas presupuestales, los Gastos de Personal se conforman en general por los siguientes conceptos:

SUELDOS DE PERSONAL DE NOMINA
PRIMA TECNICA
OTROS
HORAS EXTRAS, DIAS FESTIVOS E INDEMNIZACION POR VACACIONES
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS
CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NOMINA SECTOR PRIVADO Y PUBLICO

Así mismo, los gastos de personal se han programado y ejecutado conforme a las reglas definidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en particular las siguientes:

- Hasta la vigencia 2015, los gastos de personal se estimaron y programaron con base en la planta de personal total; sin embargo, a partir del 2016, estos se programaron con base en la nómina que esté certificada a 28 de febrero.
- Los salarios se ejecutan con base en el incremento salarial aprobado por el Gobierno Nacional para cada vigencia.
- Los servicios personales indirectos no pueden superar la apropiación de la vigencia anterior.

De acuerdo con lo anterior, los gastos de personal del Ministerio del Trabajo presentan el siguiente comportamiento por rubro para el periodo 2012 – 2017:



DESCRIPCION	2012	2103	2014	2015	2016	2017
SUELDOS DE PERSONAL DE NOMINA	\$ 31.371.926.493	\$ 40.742.347.197	\$ 43.784.076.000	\$ 53.223.561.000	\$ 55.521.226.521	\$ 59.578.274.043
PRIMA TECNICA	\$ 2.098.095.000	\$ 2.203.001.000	\$ 2.321.653.000	\$ 2.389.909.000	\$ 2.048.094.707	\$ 2.038.652.650
OTROS	\$ 7.604.946.636	\$ 10.746.418.817	\$ 11.151.038.971	\$ 13.245.590.893	\$ 14.318.727.999	\$ 14.408.399.940
OTROS GASTOS PERSONALES - DISTRIBUCION PREVIO CONCEPTO DGPPN	\$ 4.425.460.000	\$ 6.749.043.000	\$ 13.524.000.000			
HORAS EXTRAS, DIAS FESTIVOS E INDEMNIZACION POR VACACIONES	\$ 385.011.000	\$ 490.411.000	\$ 664.425.000	\$ 405.423.000	\$ 815.716.039	\$ 439.230.000
PAGOS PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIA EXPIRADAS	\$ 12.853.258	\$ 5.871.522	\$ 8.853.029	\$ 4.179.107		
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	\$ 3.314.818.408	\$ 3.416.172.000	\$ 3.422.172.000	\$ 2.486.030.042	\$ 2.374.723.008	\$ 2.073.250.000
PAGO PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS EXPIRADAS	\$ 7.678.592	\$ 6.000.000				
CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NOMINA SECTOR PRIVADO Y PUBLICO	\$ 16.739.274.000	\$ 18.558.598.000	\$ 19.173.436.000	\$ 23.395.488.000	\$ 23.673.480.734	\$ 26.205.845.659
TOTAL	\$ 65.960.063.387	\$ 82.917.862.536	\$ 94.049.654.000	\$ 95.150.181.042	\$ 98.751.969.008	\$ 104.743.652.292

Fuente: Subdirección Financiera, 2017

(Año 2017 proyectado)



Fuente: Subdirección Financiera, 2017
(Año 2017 proyectado)

Como puede observarse, los rubros de mayor crecimiento dentro de los Gastos de Personal son los sueldos personal de nómina, así como las contribuciones inherentes a la misma, lo cual se explica en el crecimiento que ha venido teniendo la Planta de Personal del Ministerio del Trabajo desde la vigencia 2012, año en que se aumentó el número de Inspectores de Trabajo pasando de 424 a 624 (200 Inspectores nuevos); en el 2013 se crearon 140 cargos de inspector adicionales y en el 2014 otros 140 cargos de inspector para un total a la fecha de 904. Así mismo, en la vigencia 2015, se expidieron los Decretos 1614 y 1616 de agosto 10 de 2015 a través de los cuales se modificó la planta de personal del Ministerio, incrementando en un grado algunos empleos de diferentes niveles (incluido el cargo de Inspector), lo cual generó un aumento en los gastos de personal, no solo en esa vigencia sino en las siguientes. Todo lo anterior, en cumplimiento de los compromisos adquiridos con la OIT en materia de fortalecimiento de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control.

Es importante señalar que, en relación con los servicios personales indirectos, el Ministerio ha dado cumplimiento a lo establecido en las circulares del Ministerio de Hacienda, en particular con que no pueden superar la apropiación de la vigencia anterior, pasando de \$3.314 millones en el 2012 a \$2.073 millones en el 2017.

Los demás rubros han mostrado un crecimiento normal, ajustado a las necesidades del servicio y a los perfiles de cada servidor.

Cumplimiento Ley 617 de 2000

Conforme a lo establecido en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 *“Durante los próximos cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el crecimiento anual de los gastos de personal de las entidades públicas nacionales no podrá superar en promedio el noventa por ciento (90%) de la meta de inflación esperada para cada año, según las proyecciones del Banco de la República. **A partir del sexto año, estos gastos no podrán crecer en términos reales**”* (subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, el cumplimiento de los límites establecidos por la ley 617 de 2000 en el Ministerio del Trabajo presenta el siguiente comportamiento:

DESCRIPCION	2012	2103	2014	2015	2016	2017
GASTOS DE PERSONAL (APROPIACION VIGENTE)	65.960.063.387	82.917.862.536	94.049.654.000	95.150.181.042	98.751.969.008	104.743.652.292
INCREMENTO SALARIAL	5	3,44	2,94	4,66	7,77	6,75
LIMITE DE LA LEY	N.A.	68.229.089.568	85.355.647.695	98.432.367.876	102.543.350.109	105.417.726.916
GASTOS DE PERSONAL (GASTO REAL POR COMPROMISO)	52.673.113.844	62.862.821.802	73.661.703.249	86.659.010.860	98.024.572.085	104.743.652.292
CUMPLIMIENTO LEY 617 (%)	N.A.	92	86	88	96	99
CUMPLIMIENTO LEY 617 (\$)	N.A.	5.366.267.766	11.693.944.445	11.773.357.017	4.518.778.024	674.074.624

Fuente: Subdirección Financiera, 2017
(Año 2017 proyectado)

Como puede observarse, el Ministerio del Trabajo ha venido dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 617 de 2000 en relación con los gastos de personal, ya que siempre ha estado por debajo del límite de crecimiento en términos reales.

Propuesta de Ajuste

La propuesta de ajuste de la Planta de Personal del Ministerio del Trabajo incluye la nivelación de un grado para los empleos del nivel Profesional, Técnico y Asistencial (incluidos los de Libre Nombramiento y Remoción que pertenezca a estos niveles); Asesor del grado 01 al 10; y los Directores Territoriales, con excepción del cargo Director Territorial grado 7, el cual subiría a grado 9; es importante señalar que para efectos del presente estudio, se toma como referencia la planta total de personal con que cuenta actualmente el Ministerio, esto es 1882 cargos, y es sobre esta planta que se proyecta el costo de la propuesta³. El resumen se presenta en el siguiente cuadro:

³ Esto en razón a que hay una diferencia entre el valor de la nómina anual (compromiso) y el valor de la planta total.

COMPARATIVO PLANTA ACTUAL VS PLANTA PROPUESTA					
NIVELACION DE 1814 CARGOS DE 1882 QUE COMPONEN LA PLANTA DE PERSONAL DEL MINISTERIO DEL TRABAJO					
NIVEL JERARQUICO	PLANTA ACTUAL	CANTIDAD DE EMPLEOS A NIVELAR	VALOR ACTUAL	VALOR PROPUESTO	COSTO NIVELACION
DIRECTIVO	60	35	9.493.975.045	9.716.636.196	222.661.152
ASESOR	39	23	5.480.491.120	5.632.423.081	151.931.961
PROFESIONAL	1288	1287	85.095.072.540	91.018.237.363	5.923.164.823
TÉCNICO	86	66	3.564.434.414	3.699.869.457	135.435.043
ASISTENCIAL	409	403	12.201.446.949	12.597.661.809	396.214.860
TOTAL GENERAL	1882	1814	115.835.420.068	122.664.827.907	6.829.407.839

Valores a salarios de 2017

Como puede observarse, el costo de la nivelación para los cargos arriba señalados es de **SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS (\$6.829.407.839)**, cuyo detalle puede verse en la matriz que se adjunta al presente estudio y que proyecta el valor por cada cargo, así como todos sus emolumentos (asignaciones básicas, prestaciones sociales legales y contribuciones inherentes a la nómina).

Es importante señalar que el costo de la nivelación propuesta excede el límite establecido en la Ley 617 de 2000, por lo que dentro de las actividades que adelanta el Ministerio del Trabajo para lograr dicha nivelación se encuentra la presentación de un proyecto de Ley ante el Congreso de la República que exceptúe al Ministerio del Trabajo de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.