MIGRACIÓN

Informe Técnico

Fase III

CONSOLIDACIÓN, ANALISIS DE RESULTADOS, RECOMENDACIONES

RACIONALIZAR SAS

CONTRATO DE CONSULTORÍA Nº 095 DE 2022

ELABORAR ESTUDIOS DE DESARROLLO ORGANIZACIONAL Y ASIGNACIÓN OPTIMA DE RECURSOS TENDIENTES A MEJORAR LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD

Versión 3- Bogotá, D.C., 10 de febrero de 2023

Contenido

I. Resultados de las Cargas de trabajo 7

1. Marco Jurídico de la Planta de Personal 7

2. Planta de Personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia 8

3. Análisis de las cargas de trabajo 21

4. Recomendaciones 26

II. Análisis del Modelo de Operación y la estructura organizacional 29

2. El Modelo de Operación de Migración Colombia 31

2.1. Procesos Estratégicos 34

2.1.1. Direccionamiento Estratégico 34

2.1.2. Gestión tecnológica 36

2.1.3. Gestión Talento Humano 37

2.1.4. Gestión Servicio al Ciudadano 37

2.2. Procesos Misionales 38

2.2.1. Gestión de Control migratorio 39

2.2.2. Verificación migratoria 39

2.2.3. Gestión extranjería 40

2.3. Procesos de Apoyo 41

2.3.1. Gestión administrativa 41

2.3.2. Gestión contractual 41

2.3.3. Gestión financiera 42

2.3.4. Gestión comunicación 42

2.3.5. Gestión Jurídica 42

2.3.6. Gestión documental 42

2.4. Procesos de evaluación y control 43

2.4.1. Gestión Mejora 43

2.4.2. Gestión Control Disciplinario Interno 43

2.4.3. Gestión Control Interno 45

III. Análisis y Recomendaciones para ajustar o modificar el Manual de Funciones y de Competencias Laborales 47

3.1. Estructurado por Nivel Jerárquico 48

3.2. Identificación del empleo 48
3.3. Propósitos principales 49
3.4. Funciones esenciales 49
3.5. Conocimientos básicos o esenciales 50
3.6. Competencias comportamentales 51
3.7. Requisitos de Estudio y Experiencia 51
3.8. Equivalencias 52
3.9. Análisis y Recomendaciones puntuales 53
3.9.1. Despacho de la Dirección General 53
3.9.2. Oficina de Comunicaciones 54
3.9.3. Oficina de Control Interno 55
3.9.4. Oficina Asesora Jurídica 56
3.9.5. Subdirección de Control Interno Disciplinario 57
3.9.6. Subdirección de Talento Humano 59
3.10. Sobre el desarrollo de Actividades Especializadas: 61
3.10.1. Oficina de Tecnologías de la Información 61
3.10.2. Subdirección de Extranjería 63
3.10.3. Dirección Regional Caribe 65
3.10.4. Subdirección de Verificación Migratoria 68
IV. Reporte de novedades en relación con el Modelo de Operación por procesos .. 72
PROCESO: Direccionamiento estratégico 74
PROCESO: Gestión Tecnológica 76
PROCESO: Gestión del talento Humano 76
PROCESO: Gestión Verificación Migratoria 77
PROCESO: Gestión Control Migratorio 79
PROCESO: Gestión Control Migratorio 79
PROCESO: Gestión Administrativa 80
PROCESO: Gestión Contractual 80
PROCESO: Gestión Financiera 80
PROCESO: Gestión Comunicaciones 80
PROCESO: Gestión Jurídica 80
PROCESO: Gestión documental 81
PROCESO: Gestión Control interno 81

PROCESO: Gestión mejora 81
PROCESO: Gestión Control Disciplinario interno 81

Índice de tablas, gráficos e ilustraciones

Tabla 1 Clasificación de la Planta actual por nivel jerárquico 15
Tabla 2 Cargos de libre nombramiento y remoción 15
Tabla 3 Clasificación de la Planta actual por regional y nivel central 16
Tabla 4 Planta de cargos por dependencias y regionales 17
Tabla 5 Rango de tiempo de vinculación 19
Tabla 6 Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC 19
Tabla 7 Cargos por Género 20
Tabla 8 Grupos de trabajo 20
Tabla 9 Resultados de las Cargas de Trabajo 22
Tabla 10 Planta de cargos Actual Vs. Propuesta 22
Tabla 11 Cargas propuestas por Dependencias y Regionales 23
Tabla 13 Resultado de cargas por macroproceso 24
Tabla 14 Resultado de cargas por proceso 24
Tabla 15 Procesos de la UAEMC 33

Gráfico 1. Organigrama actual Decreto Ley 4062 de 2011 29
Gráfico 2 Cadena de valor público 32
Gráfico 3 Modelo de cadena de valor para una entidad pública 34

Ilustración 1 Planta de cargos por dependencia 16
Ilustración 2 Distribución por regionales 18
Ilustración 3 Edad por rangos de edad 18
Ilustración 4 Cargos por genero 20
Ilustración 5 Cargos por Nivel Actual Vs Propuesto 23
Ilustración 6 Ecosistema Institucional de entidades estatales que manejan Estadísticas Migratorias 36

Presentación

Este informe contiene las recomendaciones a la Estructura, el Modelo de Operación y al Manual de Funciones de la entidad como resultado de los análisis realizados en la Fase II y III del proyecto; el artículo 2.2.1.4.1 del Decreto único reglamentario del sector Función Pública 1083 de 2015, que incorporó lo dispuesto en el Decreto 1800 de 2019, establece que para proceder a la actualización de las plantas de empleo, las entidades y organismos de la Administración Pública, deberán, en el marco del análisis de los procesos y evaluación de la incidencia de nuevas funciones o metas asignadas al organismo o entidad, en relación con productos y/o servicios, analizar los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos que se requieran para el cumplimiento de las funciones. Por su parte nuestra Constitución Política de Colombia dispone que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (art. 122) y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

La planta de personal se entiende como el conjunto de empleos requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una organización, identificados y ordenados jerárquicamente y que corresponden al sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos.

El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública y se define como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo[1], con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado; éstos deben ser acorde con el sistema de nomenclatura y clasificación vigentes.

Del resultado del levantamiento de las cargas de trabajo realizado en la Fase II, se presenta el informe técnico que permitirá identificar los diferentes balances y necesidades de los factores cuantitativos y cualitativos de cada dependencia, identificando los niveles jerárquicos de los empleos, que permita establecer

[1] Ley 909 de 2004 artículo 19

posteriormente la planta de cargos la cual debe ser consistente entre las cargas de trabajo y el manual de funciones y competencias laborales.

El presente informe, establece un diagnóstico integral que permita identificar mejoras a aplicar en materia de:

- ✓ Identificar la necedad de cargos para ejecutar eficientemente los procesos de la UAEMC
- ✓ Actualización del Manual de Funciones y Competencias Laborales
- ✓ Redistribución de los empleos a nivel nacional conforme la normatividad vigente y necesidades del servicio
- ✓ Establecer los elementos base para la solicitud de rediseño institucional con posible ampliación de la planta de personal de acuerdo con los lineamientos normativos y los procedimientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- ✓ Así mismo, evaluación de la estructura organizacional de la entidad permitiendo evidenciar si la misma se ajusta a las necesidades del modelo de operación o, por lo contrario, si se requiere de ajustes en la estructura y en la conformación de los grupos internos de trabajo que permitan maximizar la operación.
- ✓ Evaluar el modelo de operación de la entidad y las distintas modalidades legales para la eficiente y eficaz prestación de servicios.

I. Resultados de las Cargas de trabajo

1. Marco Jurídico de la Planta de Personal

La planta de personal es el conjunto de los empleos permanentes requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una organización, identificados y ordenados jerárquicamente y que corresponden al sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos establecidos mediante el Decreto 2489 de 2006 y Decreto 1083 de 2015.[2]

En principio, la elaboración de una planta de personal puede darse bajo dos modalidades: la planta de personal estructural y la planta de personal global.

Planta de personal estructural: consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, es de estructura rígida, cada empleo debe estar distribuido en las unidades o dependencias que hacen parte de la entidad u organismo público, cualquier modificación en su configuración o en la redistribución de los empleos implica un nuevo trámite de aprobación ante las entidades que hacen gobierno para el efecto, por esta razón no es común su utilización.

Planta personal global. Aquella que tiene como requisitos indispensables: el estudio previo de necesidades y la configuración de su organización. Es decir, que debe existir una relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de la entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.

Respecto al tema de plantas de personal, el ordenamiento jurídico se enmarca en la misma Constitución Política de Colombia, con relación a los empleos, se pronuncia en el Artículo 122 de la siguiente manera “No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. (…)“. (Constitución Política de Colombia, 1991).

De igual manera en el Artículo 125 consigna lo siguiente “Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección

[2] Concepto 17501 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.” (Constitución Política de Colombia, 1991).

La Ley 909 de 2004, “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”. (Ley 909 de 2004), en el artículo 1(…) prescribe:

> “De acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley, hacen parte de la función pública los siguientes empleos públicos:
>
> a. Empleos públicos de carrera;
> b. Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;
> c. Empleos de período fijo;
> d. Empleos temporales.”

2. Planta de Personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

La conformación de la planta actual del UAEMC está sustentada legalmente por los Decretos 4063 de 2011, 0069 de 2013, 1176 de 2014, 167 de 2016, 494 de 2017, 288 de 2020, 361 de 2020, 1744 de 2021 que conforma ciento veinte (120) cargos adscritos a al Despacho del Director y mil cuatrocientos setenta y ocho (1478) cargos correspondientes a la planta global para un total de mil quinientos noventa y ocho (1598) cargos, como se observa en el cuadro siguiente:

Planta Actual

Debominacion del Cargo	Codigo	Grado	Decreto 4063 de 2011		Decreto 0069 de 2013		Decreto 1176 de 2014		Decreto 167 de 2016		Decreto 494 de 2017		Decreto 288 de 2020		Decreto 361 de 2020		Decreto 1744 de 2021		Consolidado		
			Despacho	Global	Despacho	Global	Despacho	Global	Despacho	Global	Despacho	Global	Despacho	Global	Despacho	Global	Despacho	Global	Despacho	Global	Total
NIVEL DIRECTIVO			**1**	**20**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**1**	**22**	**23**
Director General de Unidad Adminis	0015	25	1																1	0	1
Secretario General de Unidad Admi	0037	23		1															0	1	1
Jefe de Ofi cina	0137	20		2															0	2	2
Subdirector General de Unidad Adm	0040	21		3															0	3	3
Subdirector General de Unidad Adm	0040	20		3															0	3	3
Director Regional	0042	19		7						1				1					0	9	9
Director Regional	0042	18		4															0	4	4
NIVEL ASESOR			**6**	**3**	**0**	**0**	**0**	**0**	**-1**	**0**	**-1**	**0**	**-1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**3**	**3**	**6**
Asesor	1020	17	3								-1		-1						1	0	1
Asesor	1020	16	3						-1										2	0	2
Jefe de Ofi cina Asesora	1045	15		3															0	3	3
NIVEL PROFESIONAL			**35**	**101**	**0**	**0**	**0**	**1**	**-1**	**1**	**7**	**0**	**1**	**0**	**70**	**0**	**0**	**40**	**112**	**143**	**255**
Profesional de Migración	2020	18	4												5				9	0	9
Profesional de Migración	2020	15	5												5				10	0	10
Profesional de Migración	2020	12	7					1	-1										6	1	7
Profesional de Migración	2020	10	8																8	0	8
Profesional de Migración	2020	08	10												15				25	0	25
Profesional de Migración	2020	01									7		1		45				53	0	53
Profesional Especializado	2028	18	1	8															1	8	9
Profesional Especializado	2028	15		11						1								5	0	17	17
Profesional Especializado	2028	12		20														5	0	25	25
Profesional Universitario	2044	12		11															0	11	11
Profesional Universitario	2044	10		24														10	0	34	34
Profesional Universitario	2044	08		27														15	0	42	42
Profesional Universitario	2044	01																5	0	5	5
NIVEL TECNICO			**0**	**953**	**0**	**48**	**0**	**42**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**10**	**0**	**100**	**0**	**1.153**	**1.153**
Ofi cial de Migración	3010	18		58		1		3								5			0	67	67
Ofi cial de Migración	3010	17		47		1		1								5		15	0	69	69
Ofi cial de Migración	3010	16		53				2										25	0	80	80
Ofi cial de Migración	3010	15		145		2		7										40	0	194	194
Ofi cial de Migración	3010	13		221		17		10										20	0	268	268
Ofi cial de Migración	3010	11		348		26		15											0	389	389
Agente de Migración	3015	14		6															0	6	6
Agente de Migración	3015	11		4				1											0	5	5
Técnico Administrativo	3124	17		9				1											0	10	10
Técnico Administrativo	3124	16		13				2											0	15	15
Técnico Administrativo	3124	13		11															0	11	11
Técnico Administrativo	3124	11		38		1													0	39	39
NIVEL ASISTENCIAL			**4**	**111**	**0**	**14**	**0**	**19**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**	**2**	**0**	**0**	**0**	**10**	**4**	**157**	**161**
Auxiliar Administrativo	4044	18		3															0	3	3
Auxiliar Administrativo	4044	15		8				1											0	9	9
Auxiliar Administrativo	4044	12		10		1		4				1							0	16	16
Auxiliar Administrativo	4044	10						4						1					0	5	5
Agente de Seguridad	4050	18		5															0	5	5
Agente de Seguridad	4050	16		6		1		1											0	8	8
Agente de Seguridad	4050	15		11		6		1										10	0	28	28
Conductor Mecánico	4103	18	2	5		1		4						1					2	11	13
Conductor Mecánico	4103	16		11		3		1											0	15	15
Secretario Ejecutivo	4210	23		3															0	3	3
Secretario Ejecutivo	4210	21		7															0	7	7
Secretario Ejecutivo	4210	18		2		1													0	3	3
Secretario Ejecutivo	4210	16		28				2											0	30	30
Secretario Ejecutivo	4210	15	2	12		1		1											2	14	16
TOTAL PLANTA DE PERSONAL			**46**	**1.188**	**0**	**62**	**0**	**62**	**-2**	**2**	**6**	**1**	**0**	**3**	**70**	**10**	**0**	**150**	**120**	**1.478**	**1.598**

El decreto 2489 de 2006 donde se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos y el decreto 4061 de 2011 en donde se adicionan los empleos de profesional de migración, oficial de migración, agente migración.

En el decreto 4063 de 2011 presenta 11 cargos de profesional universitario grado 12, el grado en mención corresponde para profesional especializado de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 del decreto 2489 de 2006, situación que debe ser ajusta, en el momento que se realice la reforma organizacional.

Denominación del empleo	**Código**	**Grado**			
Profesional Especializado	2028	24	23	22	21
		20	19	18	17
		16	15	14	13
		12			
Profesional Universitario	2044	**11**	10	09	08
		07	06	05	04
		03	02	01	

Fuente Decreto 2489 de2006

El Estatuto de la Administración Pública, la Ley 489 de 1998, prevé en el Artículo 115 establece las plantas globales:

> *"Artículo 115. Planta global y grupos internos de trabajo. El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y sus planes y programas."*

Ha dispuesto la ley que es función del jefe o director de la organización ubicar los cargos en las distintas unidades de la organización, de conformidad con la estructura orgánica, las necesidades del servicio y los planes y programas que se deban ejecutar. La ventaja del sistema de planta global es que permite a la Dirección de la entidad disponer eficiente y ágilmente del recurso humano, de modo que puede extender o disminuir determinadas áreas, atender ciertos servicios que requieren una mayor capacidad de respuesta, realizar proyectos nuevos y ejecutar los planes y políticas que se le encomienden, cumpliendo el mandato del Artículo 209 de la Constitución sobre la función administrativa, y enmarcando su actividad, por supuesto, dentro de los parámetros presupuestales.[3]

[3] Concepto Sala de Consulta C.E. 2030 de 2010 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

El Departamento Administrativo de la Función Pública en su Concepto 163961 de 2013 establece:

> *"La planta de personal Global consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.*
>
> *En esta planta, sólo deben estar especificados para una dependencia en particular los empleos que implican confianza y tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo y que estén al servicio directo e inmediato y adscritos a estos Despachos (Gobernador, Alcalde Distrital, Municipal o Local, Contralor o Personero, Presidente, Director o Gerente de Establecimiento Público, entre otros), con el fin de guardar concordancia con las normas de carrera administrativa.*
>
> *Los demás empleos, de los distintos niveles, pasarán a conformar la "Planta de Personal Global" la cual estará compuesta por un determinado número de cargos, identificados y ordenados de acuerdo con el sistema de clasificación, nomenclatura y remuneración que le corresponda a la entidad.*
>
> *Con este modelo el Jefe o Director General de la entidad territorial correspondiente, distribuirá los empleos y ubicará el personal, de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones, la organización interna, las necesidades del servicio y los planes, programas y proyectos trazados por la entidad."*

Del nivel profesional el cargo de menor jerarquía corresponde a un profesional universitario 2044 grado 01, al cual no se le exige el requisito de experiencia laboral; Ahora bien, el decreto 2365 de 2019 en su artículo 2.2.1.5.1. Objeto. El presente Capitulo tiene por objeto fijar los lineamientos para que las entidades del Estado den cumplimiento a lo establecido en el artículo 196 de la 'Ley 1955 de 2019, relacionado con la vinculación al servicio público de los jóvenes entre 18 y 28 años, que no acrediten experiencia, con el fin de mitigar las barreras de entrada al mercado laboral de esta población.

Artículo 2.2.1.5.2. Lineamientos para la modificación de las plantas de personal. Las entidades públicas para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 196 de la ley 1955 de 2019, deberán seguir los siguientes lineamientos:

En la adopción o modificación de sus plantas de personal permanente o temporal, el diez (10%) de los nuevos empleos, no deberá exigir experiencia profesional para el nivel profesional, con el fin de viabilizar la vinculación al servicio público de los jóvenes entre 18 y 28 años.

Cuando se creen nuevos empleos en el nivel profesional de la rama ejecutiva del orden nacional, el lineamiento del numeral 1 se podrá cumplir a través de la creación de empleos hasta el grado 11 siempre que, en el respectivo manual de funciones y competencias laborales se permita acreditar la experiencia con las equivalencias consagradas en los decretos ley 770 y 785 de 2005, o en las normas que los reglamenten, modifiquen o sustituyan.

Para las entidades que cuentan con nomenclatura y escala salarial especial, el lineamiento del numeral 2 se podrá cumplir a través de empleos que exijan hasta 48 meses de experiencia, siempre que en el respectivo manual de funciones y competencias laborales de la entidad permita acreditar la experiencia con la equivalencia que contemplen sus normas especiales.

Cuando se presenten vacancias definitivas en los empleos de carrera administrativa, los cuales se vayan a proveer transitoriamente a través de nombramiento provisional, se deberá dar prelación a los jóvenes entre 18 y 28 años, que cumplan con los requisitos para su desempeño, siempre y cuando se haya agotado el derecho preferencial de encargo.

Concepto 51041 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública indica

(…)

Inicialmente es preciso indicar que el artículo 196 de la ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.", sobre la generación de empleo para la población joven del país indicó:

> *"ARTÍCULO* 196*. GENERACIÓN DE EMPLEO PARA LA POBLACIÓN JOVEN DEL PAÍS. Con el fin de generar oportunidades de empleo para la población joven del país y permitir superar las barreras de empleabilidad de este grupo poblacional, las entidades públicas darán prioridad a la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años, para lo cual deberán garantizar cuando adelanten modificaciones a su planta de personal, que el diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que sean provistos con jóvenes egresados de programas técnicos, tecnológicos y de pregrado. Para la creación de nuevos empleos de carácter permanente del nivel profesional, no se exigirá experiencia profesional hasta el grado once (11) y se aplicarán las equivalencias respectivas.*

Se concluye que debe considerar en el momento de realizar la reforma organizacional que la planta propuesta cumpla con lo establecido con el decreto 2365 de 2019 en cuanto a la participación del primer empleo en la adopción del diez (10%) de los nuevos empleos.

Por otra parte, para un mejor entendimiento de la información que a continuación se presenta, es importante recordar cuales son los niveles jerárquicos de los empleos en las entidades del sector público con su propósito general que los caracteriza:

- ✓ NIVEL DIRECTIVO: Comprende los empleos con funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

- ✓ NIVEL ASESOR: Empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección de la rama ejecutiva del orden nacional.

- ✓ NIVEL PROFESIONAL: Empleos que demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica y tecnológica y que, según su complejidad y competencias exigidas, les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

- ✓ NIVEL TÉCNICO: Empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.

- ✓ NIVEL ASISTENCIAL. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución

De igual forma, los cargos o empleos en el sector público pueden clasificarse como de CARRERA ADMINISTRATIVA o de LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN, de acuerdo con la forma de provisión de estos, según lo dispuesto por el artículo 125 de la Constitución Nacional y la Ley 909 de 2004.

La regla general es la siguiente:

"…los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción," (Art. 125 CN.) (Subrayas fuera de texto)

Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios

a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices
b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos
c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado;
d) Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores público.

Los cargos de libre nombramiento y remoción pueden definirse como aquellos que conllevan el ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública de la rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, y por ende tienen las características de la

gerencia pública. Su provisión corresponde a la discrecionalidad del nominador, sin embargo, para el efecto deben tenerse en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo.

A su vez, los cargos de carrera administrativa pueden definirse a partir del concepto de ésta, contenido en el artículo 27 de la Ley 909 de 2004:

> *"…La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna."*

En este orden de ideas, la distribución por tipo de cargo de la planta de personal de la UAEMC es la siguiente:

Tabla 1 Clasificación de la Planta actual por nivel jerárquico

Nivel	Despacho	Planta Global	Total Cargos
Directivo	1	22	23
Asesor	3	3	6
Profesional	112	143	255
Técnico	0	1.153	1.153
Asistencial	4	157	161
Total Empleos Públicos	120	1478	1598

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, según reportes de la Subdirección del Talento Humano, los cargos de libre nombramiento son los adscriptos al despacho y de la planta global los cargos correspondientes a los niveles directivos y asesor y un cargo de profesional especializado 2028-12 que atiende el tema de inventarios y almacén, para un total 146 cargos.

Tabla 2 Cargos de libre nombramiento y remoción

Nivel	Despacho	Planta Global	Total Cargos
Directivo	1	22	23
Asesor	3	3	6
Profesional	112	1	113
Asistencial	4		4
Total Empleos Públicos	120	26	146

Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

En este orden de ideas, la distribución por tipo de cargo de la planta de personal de la UAEMC es la siguiente:

Tabla 3 Clasificación de la Planta actual por regional y nivel central

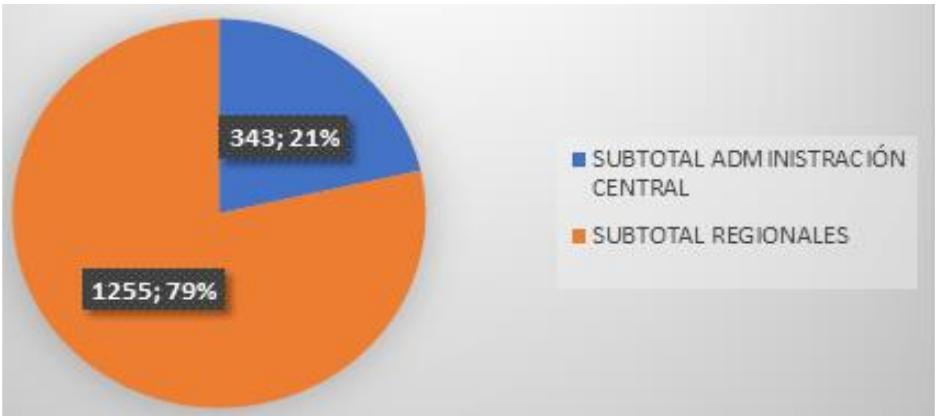
REGIONAL	# de Cargos	Participación
Aeropuerto Eldorado	355	22%
Andina	129	8%
Oriente	120	8%
Antioquia	112	7%
Occidente	104	7%
Caribe	86	5%
Nariño	80	5%
Atlantico	77	5%
Guajira	58	4%
Eje cafetero	52	3%
Orinoquia	50	3%
Amazonas	20	1%
San Andres	13	1%
Nivel central	342	21%
Total general	**1598**	100%

Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

Como se observa en la tabla anterior por la complejidad que implica la Regional Aeropuerto ElDorado, el cual tiene la mayor participación de cargos que representa el 22% del total de los cargos de UAEMC.

En la siguiente grafica se establece por la naturaleza de la entidad el 79% de los cargos se encuentran distribuidos en las direcciones regionales.

Ilustración 1 Planta de cargos por dependencia



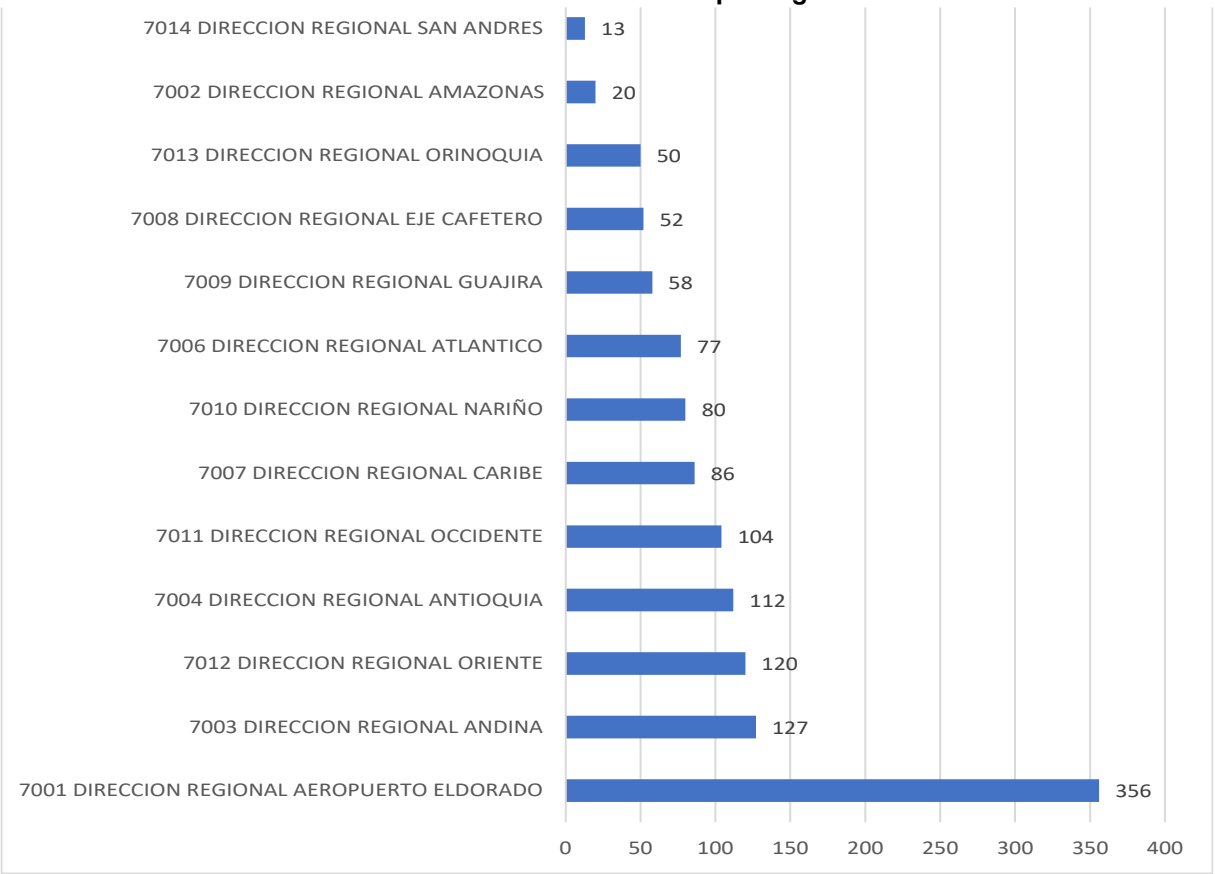
Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

Tabla 4 Planta de cargos por dependencias y regionales

DEPENDENCIA	# de Cargos	Participación
Dirección General	10	0,6%
Oficina Asesora de Planeación	19	1,2%
Oficina Asesora Jurídica	19	1,2%
Oficina de Control Interno	9	0,6%
Oficina de Comunicaciones	15	0,9%
Oficina de Tecnología de la Información	36	2,3%
Subdirección de Control Migratorio	40	2,5%
Subdirección de Extranjería	23	1,4%
Subdirección de Verificación Migratoria	34	2,1%
Secretaria General	3	0,2%
Subdirección del Talento Humano	56	3,5%
Subdirección Administrativa y Financiera	74	4,6%
Subdirección de Control Disciplinario Interno	5	0,3%
SUBTOTAL ADMINISTRACIÓN CENTRAL	**343**	**21,5%**
Dirección Regional Aeropuerto Eldorado	356	22,3%
Dirección Regional Andina	127	7,9%
Dirección Regional Oriente	120	7,5%
Dirección Regional Antioquia	112	7,0%
Dirección Regional Occidente	104	6,5%
Dirección Regional Caribe	86	5,4%
Dirección Regional Nariño	80	5,0%
Dirección Regional Atlántico	77	4,8%
Dirección Regional Guajira	58	3,6%
Dirección Regional Eje Cafetero	52	3,3%
Dirección Regional Orinoquia	50	3,1%
Dirección Regional Amazonas	20	1,3%
Dirección Regional San Andrés	13	0,8%
SUBTOTAL REGIONALES	**1255**	**78,5%**
Total general	**1598**	**100,0%**

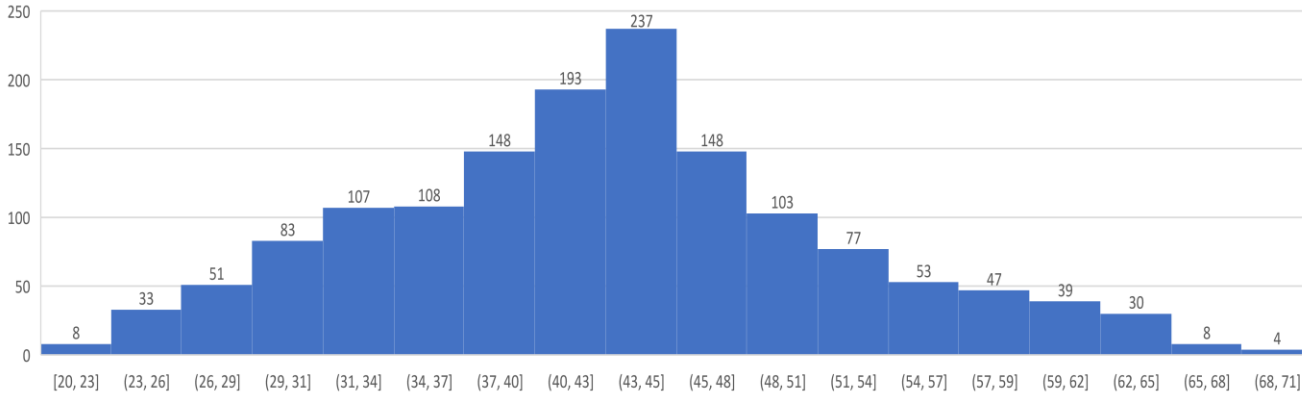
Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

Ilustración 2 Distribución por regionales



Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

Ilustración 3 Edad por rangos de edad



Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

El promedio de edad de la UAEMC es de 43 años, el 63 % de las personas están entre los 34 y los 48 años, el 17% de las personas tienen más de 51 años y hay 147 prepensionados, que corresponde al 10%.

Tabla 5 Rango de tiempo de vinculación

Rango de edad	Cantidad cargos	Participación
Vacantes	116	7,26%
Menos de un año	133	8,32%
Entre 1 y menos de 2 años	102	6,38%
Entre 2 y menos de 3 años	49	3,07%
Entre 3 y menos de 4 años	80	5,01%
Entre 4 y menos de 5 años	215	13,45%
Entre 5 y menos de 6 años	63	3,94%
Entre 6 y menos de 10 años	191	11,95%
Mas 10 años	649	40,61%
Total	1598	100,00%

Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

El 15.58% correspondientes a menos de un año de vinculación mas los cargos vacantes, lo que demuestra que la entidad tiene una rotación de personal media y si se considera los 3 últimos años representa 25.03%

La Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC, es una lista donde se encuentran las vacantes definitivas que requiere cubrir una entidad, el cual se consolida, basándose en el Manual de Funciones y Competencias Laborales de los empleos que conforman la planta de personal.

A la fecha de corte de la información recibida (19 de abril de 2022) hay un total de 417 cargos en oferta pública por parte de la UAEMC.

Tabla 6 Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC

Nivel	Cantidad Cargos
Profesional	81
Técnico	297
Asistencial	39
Total	417

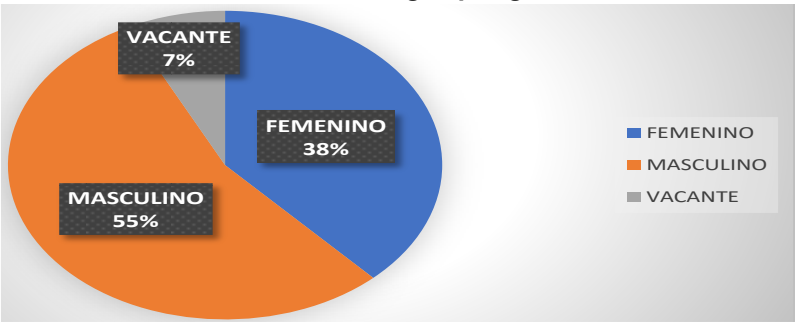
Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

Tabla 7 Cargos por Género

Genero	# de Cargos	Participación
Femenino	608	38%
Masculino	873	55%
Vacante	117	7%
Total general	**1598**	**100%**

Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

Ilustración 4 Cargos por genero



Fuente: Elaboración propia, Subdirección de Talento Humano

De acuerdo con el Decreto 2489 de 2006 para que exista grupos de trabajo al interior de una dependencia se requiere por lo menos de cuatro (4) funcionarios.

Este decreto reza: "De conformidad con el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, los organismos y entidades a quienes se aplica el presente decreto creen grupos internos de trabajo, la integración de los mismos no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente." (Subrayado fuera de texto).

En este sentido se establecieron los siguientes grupos que no están cumpliendo con lo establecido en el decreto 2489 de 2006:

Tabla 8 Grupos de trabajo

Dependencia	Grupo	Cargos
Dirección de Migración Colombia	Apoyo Logístico de la Dirección	1
	Asuntos Internacionales y Cooperación	3
Subdirección de Extranjería	Observación de Derechos Humanos	3
Subdirección Administrativa y Financiera	Secretaria Común	1
	Sustanciación Disciplinaria	2

Dependencia	Grupo	Cargos
Regional Antioquia	Control migratorio Regional Antioquia	1
Regional Atlántico	Control migratorio regional Atlántico	2
	Procesos de Apoyo Regional Atlántico	3
Regional Caribe	Control Migratorio Regional Caribe	3
Regional Occidente	Control Migratorio Regional Occidente	2
Regional Oriente	Control Migratorio Regional Oriente	1
Regional Orinoquia	Interdisciplinario Misional Regional Orinoquia	2
Regional San Andrés Islas	Procesos de Apoyo Regional San Andrés	1

Fuente: Subdirección de Talento Humano

3. Análisis de las cargas de trabajo

Las cargas de trabajo pueden entenderse como la cuantificación sistemática de las horas dedicadas por las personas en las actividades laborales, al interior de los procesos que se desarrollan en una entidad y permite establecer el número correcto de funcionarios que requiere una dependencia, por cada procedimiento, para cumplir con las funciones asignadas y atender el volumen de operaciones a su cargo.

En ese sentido, en el levantamiento de las cargas se identifican simultáneamente aquellos empleos que se requieren y los que no se requieren, teniendo en cuenta el perfil o la calidad de los empleos identificados como necesarios. Las cargas trabajo se establecen a partir de las mediciones de los tiempos que demandan las actividades al interior de los procedimientos que se desarrollan en la dependencia.

Una vez que se identifican los procesos, los procedimientos y las actividades, se registra la frecuencia en que se repite cada actividad, así como el tiempo en el que se desarrolla cada una y así sucesivamente. También se requieren los perfiles de los empleos que desarrollan las actividades y el acumulado de horas – trabajo. según el nivel del empleo que determina la planta de personal por cada dependencia.

Es importante hacer una aclaración de carácter matemático, pues las cargas utilizan hasta 10 decimales para su cálculo, lo que hace que si se calculan sobre esquemas más o menos agregados dan pequeñas diferencias, como regla general usaremos 2.242 cargos en los cuadros agregados, esto es un efecto de hacer redondeo matemático para un mayor número de elementos. En la práctica debe primar el resultado por grupos para hacer la propuesta de la nueva planta de personal.

Tabla 9 Resultados de las Cargas de Trabajo

UBICACIÓN	CARGOS	%
CENTRAL	441	20%
TERRITORIAL	1.802	80%
Total general	**2.242**	**100%**

Fuente: Elaboración propia

En cuanto al número de cargos por nivel hay que aclarar que las cargas de trabajo se levantan para cargos no directivos o que siendo del nivel asesor son Jefes de Oficina, esto implica que no hay cambios en el nivel directivo y a los cargos del nivel asesor se le suman 2 Jefes de Oficina Asesora.

De acuerdo con el siguiente cuadro, les corresponde a los empleos el nivel profesional que pasan de 255 en la situación actual a 474 en la situación propuesta con incremente 219 cargos. También se observa que el nivel técnico que representa el mayor volumen de cargos con 1.153 en la situación actual pasa a la propuesta de un total de 1.626 con una variación del 41%. También llama la atención la disminución de las necesidades de personal asistencial que disminuye en un 14%. En resumen, se profesionaliza la entidad y se fortalece la prestación del servicio con cargos del nivel técnico, principalmente con agentes de migración.

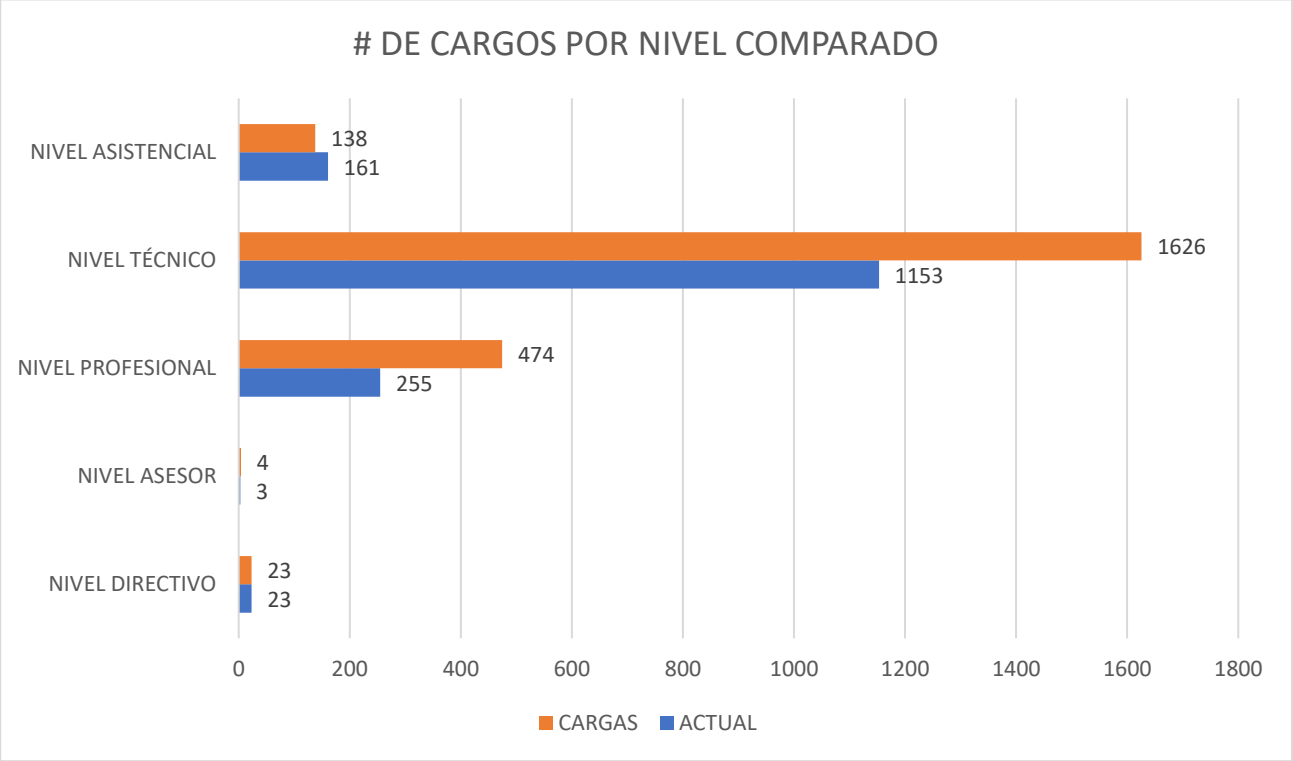
Tabla 10 Planta de cargos Actual Vs. Propuesta

NIVEL JERARQUICO	PLANTA ACTUAL		CARGAS		COMPARATIVO		NOTAS
	# de Cargos	Participación	# de Cargos	Participación	DIFERENCIA	VARIACIÓN	
DIRECTIVO	23	1%	23	1%	-		NO SE INCLUYEN EN LAS CARGAS
ASESOR	3	0%	3	0%	-		3 JEFES DE OFICINA
Subotal general	**26**		**26**				
ASESOR	3	0%	4	0%	- 1,00		4 CARGOS
PROFESIONAL	255	16%	474	21%	- 219	86%	PARTICIPACION CRECE 4 PUNTOS %
TÉCNICO	1153	72%	1626	72%	- 473	41%	PARTICIPACION NO CAMBIA %
ASISTENCIAL	161	10%	138	6%	23	-14%	PARTICIPACION DISMIUYE
Subotal	**1572**	**100%**	**2242**	**1**	**-670**	**43%**	
Total general	**1598**	**100%**	**2268**	**100%**	**-670**	**42%**	**El crecimiento general es del 42%**

Fuente: Elaboración propia

En la tabla anterior, se presenta en consolidado incluyéndolos cargos de dirección (nivel directivo y asesor) que corresponde a 26 cargos a los cuales no se les realizo el levantamiento de las cargas de trabajo, de acuerdo con la metodología del DAFP, considerando que los cargos están directamente ligados a la estructura organizacional de la entidad. Es decir, el resultado de las cargas de trabajo corresponde a 2242

Ilustración 5 Cargos por Nivel Actual Vs Propuesto



Fuente: Elaboración propia

El siguiente cuadro presenta las cargas de trabajo distribuidas por dependencias en que demuestra las necesidades de personal en forma prioritaria para las Direcciones y Regionales.

Tabla 11 Cargas propuestas por Dependencias y Regionales

Dependencia	Total	%	Asesor	Profesional	Técnico	Asistencial	Total	%	Asesor	Profesional	Técnico	Asistencial
1000 DIRECCION GENERAL	13	3,0%	2	8	0	3	10	2,9%	2	5	0	2
1021 OFICINA ASESORA DE PLANEACION	25	5,7%	0	22	3	0	19	5,5%	1	16	2	0
1022 OFICINA ASESORA JURIDICA	32	7,3%	0	30	0	2	19	5,5%	1	16	0	2
1023 OFICINA DE CONTROL INTERNO	10	2,3%	0	9	0	1	9	2,6%	0	5	2	1
1024 OFICINA DE COMUNICACIONES	19	4,3%	0	10	9	0	15	4,4%	1	7	7	0
1025 OFICINA DE TECNOLOGIA DE LA INFORMACION	46	10,4%	0	37	7	2	36	10,5%	0	22	11	2
3000 SUBDIRECCION DE CONTROL MIGRATORIO	45	10,2%	1	15	26	3	40	11,7%	0	6	31	2
4000 SUBDIRECCION DE EXTRANJERIA	41	9,3%	0	28	11	2	23	6,7%	0	10	10	2
5000 SUBDIRECCION DE VERIFICACION MIGRATORIA	43	9,8%	0	17	26	0	34	9,9%	0	12	20	1
6000 SECRETARIA GENERAL	5	1,1%	0	4	0	1	3	0,9%	0	1	0	1
6100 SUBDIRECCION DEL TALENTO HUMANO	62	14,1%	0	45	12	5	56	16,3%	0	31	9	15
6200 SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	87	19,7%	0	40	15	32	74	21,6%	0	24	16	33
6300 SUBDIRECCION DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	12	2,7%	0	10	0	2	5	1,5%	0	2	0	2
TOTALES	**441**		**3**	**275**	**109**	**53**	**343**		**5**	**157**	**108**	**63**

Dependencia	Total	%	Asesor	Profesional	Técnico	Asistencial	Total	%	Asesor	Profesional	Técnico	Asistencial
7001 DIRECCION REGIONAL AEROPUERTO ELDORADO	399	22,2%	0	26	365	8	356	28,4%	0	12	330	13
7002 DIRECCION REGIONAL AMAZONAS	23	1,3%	0	1	19	3	20	1,6%	0	2	16	1
7003 DIRECCION REGIONAL ANDINA	126	7,0%	0	14	96	16	127	10,1%	0	14	95	17
7004 DIRECCION REGIONAL ANTIOQUIA	176	9,8%	0	21	150	5	112	8,9%	0	10	92	9
7006 DIRECCION REGIONAL ATLANTICO	150	8,3%	0	26	116	8	77	6,1%	0	10	59	7
7007 DIRECCION REGIONAL CARIBE	88	4,9%	0	9	75	4	86	6,9%	0	8	69	8
7008 DIRECCION REGIONAL EJE CAFETERO	103	5,7%	0	27	70	6	52	4,1%	0	5	42	4
7009 DIRECCION REGIONAL GUAJIRA	61	3,4%	0	2	59	0	58	4,6%	0	5	47	5
7010 DIRECCION REGIONAL NARIÑO	129	7,2%	1	8	112	8	80	6,4%	1	7	63	8
7011 DIRECCION REGIONAL OCCIDENTE	141	7,8%	0	2	139	0	104	8,3%	0	9	84	10
7012 DIRECCION REGIONAL ORIENTE	337	18,7%	0	57	259	21	120	9,6%	0	10	98	11
7013 DIRECCION REGIONAL ORINOQUIA	50	2,8%	0	4	43	3	50	4,0%	0	5	40	4
7014 DIRECCION REGIONAL SAN ANDRES	18	1,0%	0	2	13	3	13	1,0%	0	1	10	1
TOTALES	**1801**		**1**	**199**	**1516**	**85**	**1255**		**1**	**98**	**1045**	**98**

Fuente: Elaboración propia

Otra perspectiva es la de agrupar las cargas de trabajo por macroprocesos que son una agrupación de procesos y que como se observa en el siguiente cuadro, es la gestión misional la que requiere del 77% de los empleos en la entidad. El 23% por ciento restantes son procesos de apoyo, estratégicos o de evaluación y seguimiento.

Tabla 12 Resultado de cargas por macroproceso

MACROPROCESO	TOTAL, PERSONAL	%
EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	24	1%
GESTIÓN DE APOYO	258	11%
GESTIÓN ESTRATÉGICA	232	10%
GESTIÓN MISIONAL	1729	77%
Total, general	**2242**	**100%**

Fuente: Elaboración propia

En el siguiente cuadro se puede ver mayor detalle de las cargas agrupadas por proceso.

Tabla 13 Resultado de cargas por proceso

PROPROCESO	TOTAL, PERSONAL	%
GESTIÓN DEL CONTROL MIGRATORIO	965	43,0%
GESTIÓN DE VERIFICACION MIGRATORIA	401	17,9%
GESTIÓN DE EXTRANJERIA	363	16,2%
GESTIÓN ADMINISTRATIVA	119	5,3%
GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	81	3,6%

PROPROCESO	TOTAL, PERSONAL	%
GESTION TECNOLÓGICA	54	2,4%
DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	51	2,3%
GESTIÓN DOCUMENTAL	50	2,2%
GESTION DEL SERVICIO AL CIUDADANO	46	2,1%
GESTIÓN JURÍDICA	27	1,2%
GESTIÓN FINANCIERA	27	1,2%
GESTIÓN CONTRACTUAL	26	1,2%
GESTION DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	12	0,5%
GESTIÓN DE CONTROL INTERNO	10	0,4%
GESTIÓN DE COMUNICACIÓN	8	0,3%
GESTIÓN DE MEJORA	3	0,1%
Total general	**2242**	100%

Fuente: Elaboración propia



4. Recomendaciones

- ✓ Para la vinculación al servicio público de los jóvenes entre 18 y 28 años, el Decreto 2365 de 2019, "Por el cual se adiciona el capítulo 5 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector Función Pública, en lo relacionado con el ingreso de los jóvenes al servicio público", en desarrollo del artículo 196 del Plan Nacional de Desarrollo estableció:

  "ARTÍCULO 2.2.1.5.2. Lineamientos para la modificación de las plantas de personal. Las entidades públicas para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 196 de la ley 1955 de 2019, deberán seguir los siguientes lineamientos:

  1. En la adopción o modificación de sus **plantas de personal permanente o temporal,** el diez (10%) de los nuevos empleos, no deberá exigir experiencia profesional para el nivel profesional, con el fin de viabilizar la vinculación al servicio público de los jóvenes entre 18 y 28 años.

  2. Cuando se creen nuevos empleos en el nivel profesional de la rama ejecutiva del orden nacional, el lineamiento del numeral 1 se podrá cumplir a través de la creación de empleos hasta el grado 11 siempre que, en el respectivo manual de funciones y competencias laborales se permita acreditar la experiencia con las equivalencias consagradas en los decretos ley 770 y 785 de 2005, o en las normas que los reglamenten, modifiquen o sustituyan.

- ✓ Incremento salarial. El Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.11.2.3 Empleos equivalentes. 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 este sentido se debe considerar algunas limitaciones que tienen algunos cargos que limita la posibilidad de tener algún incremento salarial de acuerdo al decreto 4061 de 2011 que se explica a continuación:

  - El máximo grado salarial para el profesional de migración corresponde a 18, en la planta actual existen 9 cargos, lo que implica que estos cargos no se le puede realizar incremento salarial.

- El máximo grado salarial para los cargos de oficial de migración corresponde al18, en la planta actual existen 67 cargos, lo que implica que estos cargos no se le puede realizar incremento salarial.
- El máximo grado salarial para los cargos el agente de migración corresponde 14, en la planta actual existen 6 cargos, lo que implica que estos cargos no se le puede realizar incremento salarial.
- El máximo grado salarial para los cargos el agente de seguridad corresponde 16, en la planta actual existen 8 cargos, lo que implica que estos cargos no se le puede realizar incremento salarial.

✓ Se evidencia que hay cargos de profesional de migración, oficial de migración, que podrán ser ajustadas sus denominaciones a profesional especializado o universitario, pues no desarrollan actividades o funciones de carácter misional.

✓ Se evidencia en particular en las direcciones regionales, la conformación de los cargos misionales que tienen diversos grados salariales que realizan las mismas funciones, se recomendado unificar los grados salariales en lo posible, y se debe diferenciar claramente en el manual específico de funciones y competencias laborales las funciones de un grado a otro.

✓ Por las necesidades que afronta la UAECM para cumplir con su misión institucional, se recomienda que los cargos vacantes sean ocupados en el menor tiempo posible.

✓ Efectuar un estudio de salarios

✓ En el momento de efectuar la reforma administrativa se debe tener en cuenta los cargos que se encuentra en la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC, ya que son cargas que no se pueden modificar en la situación en que se ofertaron, en particular en la ubicación y las funciones establecidas para estos cargos.

✓ Se evidencio que la UAEMC cuenta con un alto número de funcionarios con temas de salud delicados que les impiden desarrollar sus actividades en forma normal y esas funciones se les entregan a otros funcionarios lo que genera carga laboral alta e inconformismo por cuanto estos funcionarios permanecen incapacitados por meses completos. Se sugiere ese tema sea analizado detenidamente y se tomen las medidas necesarias desde Talento Humano.

✓ Las cargas de trabajo es un insumo valioso que UAEMC, ya que el momento de realizar el levantamiento de cargas laborales se evidencio que no existen o que están desactualizados los algunos procedimientos.

- ✓ De acuerdo con la información levantada, el desarrollo de soluciones tecnológicas eficientes que apoyen los procedimientos que tiene la UAEMC no son eficientes, lo cual se hace necesario fortalecerlos con el fin de reducir el tiempo invertido en actividades operativas.

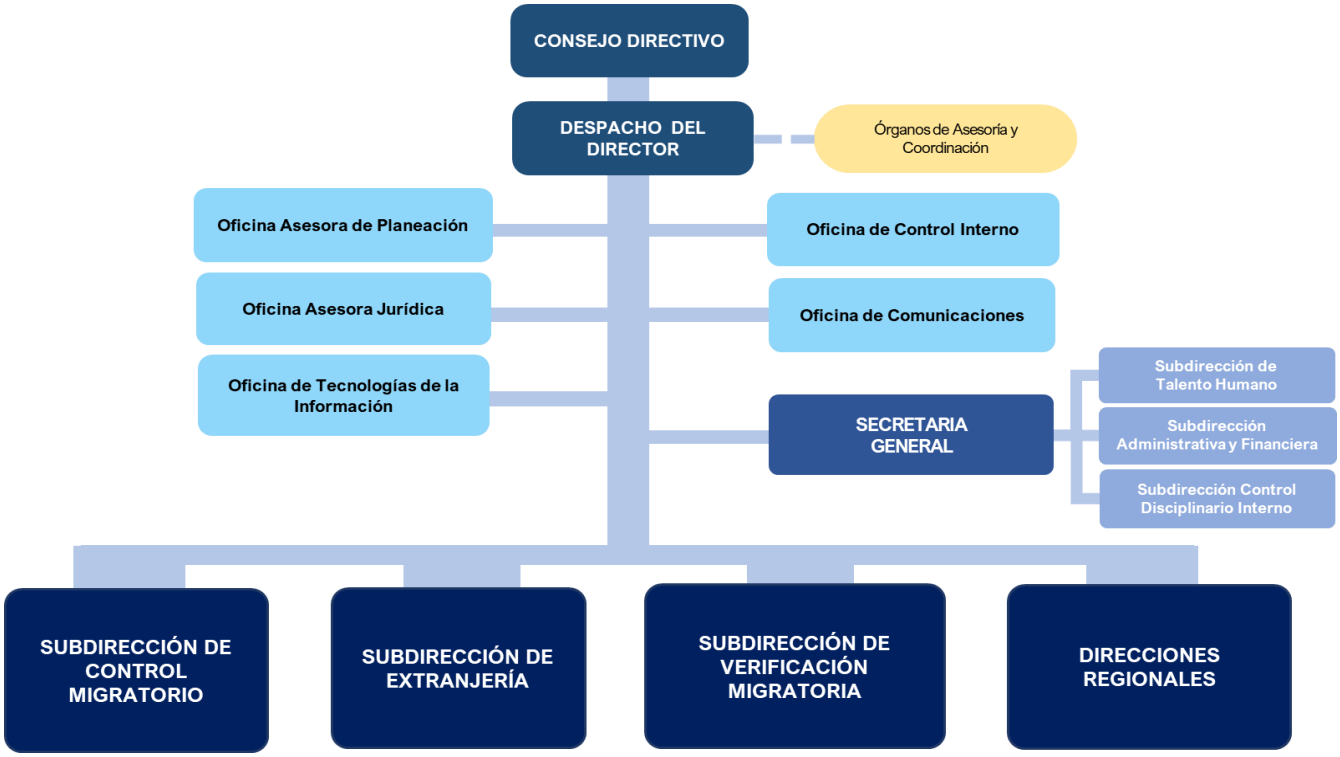
- ✓ Ajustar los profesionales universitarios grado 12, los cuales se deben ajustar a la normatividad vigente que deberán quedar como profesional especializado grado 12.

La situación presentada en el área de Verificaciones, en cuanto al incremento y sobre todo la acumulación de procesos administrativos sancionatorios, que evidentemente ha desbordado la capacidad institucional, debiera contemplarse la idea de una planta temporal que reduzca en alguna medida tal cantidad excesiva de procesos represados.

II. Análisis del Modelo de Operación y la estructura organizacional

La Ley 1444 de 2011 revistió al Presidente de la República de las facultades extraordinarias para crear, escindir, fusionar, suprimir y reasignar funciones y competencias entre entidades y organismos de la Administración Pública del orden nacional; basado en dicha potestad *pro tempore,* el Ejecutivo expide el Decreto Ley 4057 de octubre 31 de 2011.

Gráfico 1. Organigrama actual Decreto Ley 4062 de 2011



Fuente: Elaboración propia a partir del art. 7° del Decreto-Ley 4062 de 2011, basado en el modelo de Organigrama de Estructura del Estado del Departamento Administrativo de la Función Pública.

El despliegue de las funciones generales en el Modelo de Operación,

FUNCIONES GENERALES DECRETO-LEY 4062 DE 2011	PROCESO
1. Apoyar al Ministerio de Relaciones Exteriores y demás instituciones del Estado en la formulación y ejecución de la Política Migratoria.	Direccionamiento estratégico
2. Ejercer la vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional.	Gestión de Control migratorio Gestión de Extranjería Gestión de Verificación Migratoria
3. Llevar el registro de identificación de extranjeros y efectuar en el territorio nacional la verificación migratoria de los mismos.	Gestión Verificación Migratoria
4. Ejercer funciones de Policía Judicial, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, para las actividades relacionadas con el objetivo de la entidad, en los términos establecidos en la ley.	Gestión Verificación Migratoria*
5. Capturar, registrar, procesar, administrar y analizar la información de carácter migratorio y de extranjería para la toma de decisiones y consolidación de políticas en esta materia.	Gestión de Control migratorio Gestión de Extranjería Gestión de Verificación Migratoria
6. Formular, dirigir, coordinar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de control migratorio, extranjería y verificación migratoria, en desarrollo y de conformidad con la política migratoria.	Direccionamiento estratégico Gestión de Control migratorio Gestión de Extranjería Gestión de Verificación Migratoria
7. Expedir los documentos relacionados con cédulas de extranjería, salvoconductos y prórrogas de permanencia y salida del país, certificado de movimientos migratorios, permiso de ingreso, registro de extranjeros y los demás trámites y documentos relacionados con migración y extranjería que sean asignados a la entidad, dentro de la política que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.	Gestión de Extranjería Gestión tecnológica
8. Recaudar y administrar los recursos provenientes de la tasa que trata la Ley 961 de 2005 modificada por la Ley 1238 de 2008 y demás disposiciones que la modifiquen o adicionen.	Gestión Financiera
9. Recaudar y administrar las multas y sanciones económicas señaladas en el artículo 3° de la Ley 15 de 1968, en el artículo 98 del Decreto 4000 de 2004 y demás disposiciones que la modifiquen o adicionen.	Gestión Financiera Gestión Jurídica
10. Coordinar el intercambio de información y cooperación con otros organismos nacionales e internacionales, bajo los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores y las demás entidades competentes.	Direccionamiento estratégico Gestión de Control migratorio Gestión de Extranjería Gestión de Verificación Migratoria
11. Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la adopción y cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado en materia migratoria.	Direccionamiento estratégico Gestión de Control migratorio Gestión de Extranjería Gestión de Verificación Migratoria

Fuente: Modelo de operación y Decreto Ley 4062 de 2011

* Esta dependencia realiza el ejercicio de Policía Judicial.

Del anterior cuadro se puede inferir que las funciones generales, se encuentran reflejadas en el modelo de operación de Migración Colombia. Ahora, bien, esta revisión comprende el proceso que tiene el liderazgo preeminente en la función asignada a la entidad.

2. El Modelo de Operación de Migración Colombia

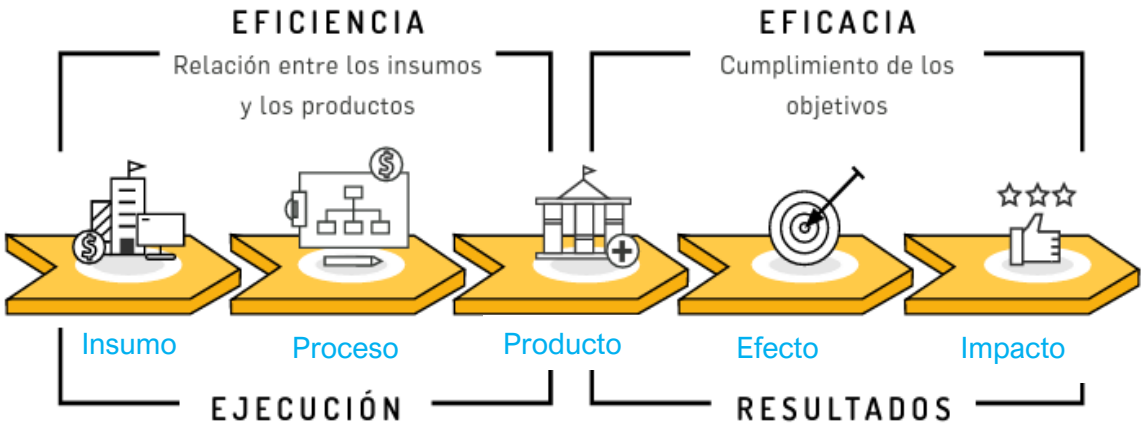
De acuerdo con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, MIPG, la gestión por procesos se enmarca en la dimensión de "Gestión con valores para resultados" ya que su propósito principal es facilitar a la entidad realizar las actividades que, en el marco de los valores del servicio público, la conduzcan a lograr los resultados propuestos y a materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional. Es decir, se cuenta con los "qué" o procesos y los "cómos" o procedimientos o forma de hacer las cosas porque importa no sólo la salida llámese resultado expresado como producto o un servicio sino en la forma cómo se obtuvo.

La generación de valor público a la que cada entidad del Estado justifica su razón de ser, la cadena de valor que debe partir del análisis del objeto social de la entidad y del direccionamiento estratégico, representa una herramienta fundamental para representar el flujo de trabajo de las entidades públicas, siendo sus elementos constitutivos: insumos, procesos, productos, efectos o resultados e impactos, la cual se ofrece una explicación más detallada de cada elemento a continuación:

- **Insumo**. Recursos financieros, humanos y materiales empleados para generar los productos; también se consideran los derechos, los problemas y las necesidades de los grupos de valor.
- **Proceso.** Actividades realizadas para transformar los insumos en productos.
- **Producto**. Bienes y servicios elaborados que requiere la población para satisfacer una demanda o dar respuesta a las causas concretas de un problema.
- **Efecto o resultado**. Cambios en el comportamiento o en el estado de los beneficiarios como consecuencia de recibir los productos (bienes o servicios)
- **Impacto**. Cambios en las condiciones de vida en la población objetivo. Mayor valor público en términos de bienestar, prosperidad general y calidad de vida de la población.

En esta relación secuencial, es bien importante tener en cuenta, que la relación de insumos y procesos con respecto al producto determinan **relaciones de eficiencia**; **por ello, los indicadores de esta categoría consideran las unidades de productos o servicios prestados teniendo en cuenta el insumo empleado o el proceso llevado a cabo**. Por su parte, la eficacia relaciona los productos o servicios de la entidad según el objetivo definido o establecido. Del **resultado** que produzca el producto o servicio obtenido en el usuario o beneficiario, aparece una categoría de medición asociado al efecto, y a su vez, el **impacto** que no necesariamente deba ser un guarismo o una relación de variables aparece cuando resultado de ese producto o servicio se confirman cambios en las condiciones de vida en la población objetivo. La descripción anterior determina la manera correcta de establecer indicadores para los procesos (ver gráfico.

Gráfico 2 Cadena de valor público



Fuente: Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (Mipg) VERSIÓN 1, 2020

El modelo de operación por procesos de la entidad se conforma de dieciséis (16) procesos; cuatro (4) corresponden a procesos estratégicos, tres (3) son los procesos que desarrollan la misión y objeto institucional, seis (6) son de apoyo y tres (3) son de Evaluación y seguimiento, las cuales se enuncian a continuación:

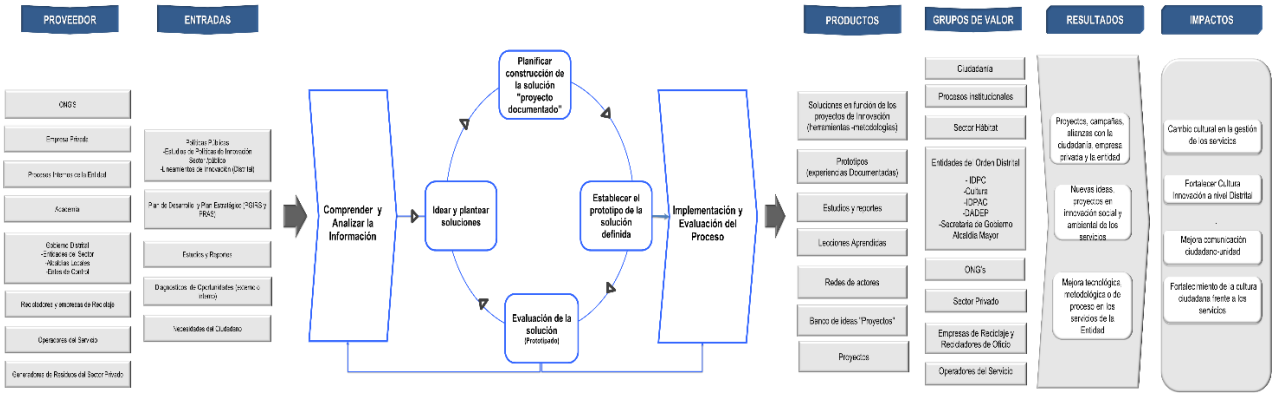
Tabla 14 Procesos de la UAEMC

Tipo	Proceso
Estratégico	DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO
	GESTION TECNOLÓGICA
	GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO
	GESTION DEL SERVICIO AL CIUDADANO
Misional	GESTIÓN DEL CONTROL MIGRATORIO
	GESTIÓN DE VERIFICACION MIGRATORIA
	GESTIÓN DE EXTRANJERIA
Apoyo	GESTIÓN ADMINISTRATIVA
	GESTIÓN CONTRACTUAL
	GESTIÓN FINANCIERA
	GESTIÓN DE COMUNICACIÓN
	GESTIÓN JURÍDICA
	GESTIÓN DOCUMENTAL
Evaluación y seguimiento	GESTIÓN DE CONTROL INTERNO
	GESTIÓN DE MEJORA
	GESTION DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO

Recomendación: Documentar con el enfoque de cadena de valor. Este enfoque permite conectar la dirección estratégica de la entidad con el despliegue de la parte operativa, determina además de las salidas que determina cualquier caracterización el resultado y el impacto; así mismo, si se maneja gráficamente facilita visualizar el recorrido lógico o flujo de las actividades para generar valor. Esto se da porque en las normas de calidad, la secuencia e interacción definir las relaciones existentes entre las actividades; también facilita verificar la secuencia e interacción entre los procesos.

Para facilitar esta recomendación, se presenta un cuadro desarrollado en una propuesta elaborada para una entidad distrital del proceso de Innovación cuyo objetivo es fortalecer los procesos de la entidad, mediante la adopción de herramientas y metodologías de innovación que mejoren la eficiencia, flexibilidad y adaptación de los servicios públicos a los nuevos retos de la ciudad:

Gráfico 3 Modelo de cadena de valor para una entidad pública



2.1. Procesos Estratégicos

Estos procesos incluyen aquellos procesos que definen, despliegan la estrategia y están ligados a factores claves para lograr la visión de la Entidad[4].

2.1.1. Direccionamiento Estratégico

Tiene como objetivo definir lineamientos, formular, ejecutar y hacer seguimiento a políticas, planes, programas, proyectos, al Modelo Integrado de Planeación y Gestión y al Sistema Integrado de Gestión, así como elaborar estudios e informes estadísticos que permitan generar alertas oportunas y análisis de datos para la toma de decisiones adecuadas que contribuyan al cumplimiento de la misión, visión y objetivos institucionales.

Recomendaciones.

Implementar mecanismos para evaluar el cumplimiento de aspectos claves del Direccionamiento institucional; por ejemplo, de la visión de la entidad que está trazada actualmente, rige hasta la vigencia 2022 y establece: "*En el año 2022, Migración Colombia, como la Autoridad Migratoria, será reconocida a nivel mundial por ser innovadora y modelo de buenas prácticas en gestión migratoria*". En este caso, se recomienda determinar quién

[4] UAEMC. Manual del Sistema Integrado de Gestión-SIG, Versión 1.

o qué instancia determina ese reconocimiento a nivel mundial de la innovación y modelos de buenas prácticas en gestión migratoria.

Por otra parte, los instrumentos como el Manual del proceso direccionamiento estratégico ED Versión 1 cuya versión es de 2012, es decir, de los inicios de la entidad, contiene definiciones que se recomienda revisar; actualizar si los símbolos de los procesos forman parte de los futuros documentos del sistema, así como el logo institucional que no se encuentra vigente.

Por último, es muy importante que al existir las herramientas Tableau para las estadísticas de registro de información relacionados con la gestión de control migratorio, verificación migratoria y extranjería, se aúnen los esfuerzos como Gobierno por consolidar la información migratoria, esfuerzo que, desde los procesos puede ser liderado por Direccionamiento estratégico y Gestión de las TIC; tales casos de información migratoria se tienen: el Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela (www.dnp.gov.co/observatoriomigracion) de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz del DNP la cual es una iniciativa que es apoyada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y al Proyecto Integra de USAID y que lleva registros estadísticos de migración de población venezolana en nuestra país[5]. Así mismo se encuentra el Sistema de Información de Estadísticas Migratorias, SIEM[6] del DANE que recoge información estadística de alcaldías, academia organismos internacionales, DNP, Ministerios, UAE-Migración Colombia, tal como se puede observar en la siguiente imagen:

[5] Iniciativa que fue prevista por el documento Conpes 4100 de 2022. Este observatorio contiene datos de caracterización y atención de la población venezolana, la cual presenta en el tablero de control (https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Gobierno/OMV/Informe_Migracion_Nacional_2022.pdf).

[6] Este sistema fue creado como respuesta al Conpes 3950 de 2018, el Decreto 216 de 2021, la ley 2316 de 2021 y la ley 2135 de 2021, permite visualizar tendencias y patrones en los procesos migratorios del país a través de los siguientes componentes: flujos y stock de población migrante, Hogar y servicios públicos, Salud, Educación e integración al mercado laboral, Integración social y participación ciudadana y, Discriminación.

Ilustración 6 Ecosistema Institucional de entidades estatales que manejan Estadísticas Migratorias



https://migracioncolombia.gov.co/planeacion/estadisticas/content/223-tableau

https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/doc-base-observatorio-nal-migracion-salud.pdf

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Gobierno/OMV/Informe_Migracion_Nacional_2022.pdf

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/migracion/presentacion-SIEM.pdf

Fuente: Elaboración propia

2.1.2. Gestión tecnológica

Su propósito es establecer y gestionar las actividades que conlleven a la adecuada operación y funcionamiento de todos los componentes asociados a la infraestructura tecnológica de la entidad; atendiendo, evaluando y estudiando alternativas en soluciones tecnológicas; e implementando mecanismos de seguridad que permitan minimizar el riesgo tecnológico, para suministrar una información confiable y oportuna y en caso de una contingencia, permitir la pronta recuperación de la información.

El perfil de este proceso, al ser estratégico le corresponde la conceptualización de soluciones tecnológicas bajo el modelo de arquitectura empresarial de la UAEMC, liderar el desarrollo e implementación de soluciones tecnológicas estratégicas. Tanto en la caracterización del proceso como en el desarrollo de actividades se las cargas laborales, este proceso tiene un fuerte componente o proporción de actividades operativas y un mínimo de actividades estratégicas

La Subdirección de Extranjería tiene actualmente la función de “autorizar, de acuerdo con los lineamientos del Director, el acceso, uso y destino de la información” (D.L. 4061/11, art. 17, num. 9); en el levantamiento de cargas registró actividades de “revisar en segunda línea el mapa de riesgos de los riesgos digitales identificados en la Entidad en materia de seguridad de la información”, “actualizar el diagnóstico del Modelo de Seguridad y Privacidad para la Entidad”, temas que corresponden al gobierno de las TIC.

En esa medida, el proceso puede ser protagonista en la definición, implementación y mantenimiento del modelo de arquitectura empresarial planeación estratégica de tecnologías para la implementación de servicios digitales y el uso confiable de entornos

digitales, aplicación del enfoque basado en la gestión de riesgos y análisis y desarrollo de software.

2.1.3. Gestión Talento Humano

Se encarga de seleccionar y desarrollar el talento humano requerido para cumplir con la misión, visión y los objetivos institucionales generando acciones que reconozcan y estimulen la gestión de los funcionarios de Migración Colombia en un ambiente de trabajo saludable, al igual que compensándolo por su labor realizada.

Constituye uno de los procesos mejor documentados en todas las actividades estratégicas y operativas que lleva a cabo.

Como Dependencia contiene uno de los procedimientos reglados más integrales en su documentación en procedimientos, guías, instructivos y formatos.

2.1.4. Gestión Servicio al Ciudadano

Su objetivo es generar y optimizar los canales de atención al ciudadano con el propósito de aumentar la interacción entre el ciudadano y la Entidad y su nivel de satisfacción, contribuyendo así a fortalecer su imagen.

En la situación actual, las funciones de servicio al ciudadano se encuentran establecidas por el Decreto Ley 4062 de 2011, artículo 14 a la Oficina de Comunicaciones, que en sus numerales

> 5*. Coordinar la atención y trámite de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias que los ciudadanos formulen en relación con la misión y el desempeño institucional.*
>
> *6. Ejecutar a nivel nacional las políticas de atención y servicio al ciudadano de la entidad.*

Es decir, la Dependencia que se encarga de definir y poner en marcha la política de comunicación interna y externa para la divulgación de la información a nivel nacional, regional e internacional, también asume el relacionamiento estratégico, pero igualmente debe cumplir con el relacionamiento operativo con el ciudadano.

La Ley 2052 de 2020, en su artículo 17, dispone que en la Nación, (…), *deberán crear dentro de su planta de personal existente una dependencia o entidad única de relación con el ciudadano que se encargará de liderar al interior de la entidad la implementación de las políticas que incidan en la relación Estado Ciudadano definidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, siempre que su sostenimiento esté enmarcado dentro de las disposiciones de los artículos 3°, 6° y 75 de la Ley 617 del 2000 o aquellas que las desarrollen, modifiquen, sustituyan, deroguen o adicionen, y respetando el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo*.

Por lo anterior, la recomendación es separar el papel de la Oficina de Comunicaciones proyectándola como una dependencia focalizada en el diseño e implementación de la estrategia de comunicación interna y externa offline y online de la Entidad para fortalecer la imagen institucional, así como divulgar y posicionar los temas de interés para la comunidad y los servidores de la Entidad; así mismo se encarga de diseñar y definir los criterios para la producción y emisión de piezas comunicativas incluyendo el ámbito de las Direcciones Regionales, así como los tipos de contenido a publicar, la generación de contenidos social media, coordinar el monitoreo de medios y redes sociales y los mecanismos para la medición del impacto en sus grupos de valor objetivo de la comunicación de las obligaciones de coordinar la atención de las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones (PQRSDF).

Esta última dependencia, al tener un impacto nacional con incidencia en las Direcciones Regional y sus respectivos Puestos de Control Migratorio y Centros facilitadores de Servicios Migratorios, funcionaría como una Dirección de Gestión de Servicios Integrados al ciudadano, para diseñar el modelo de atención al ciudadano y en general de los grupos de valor de la entidad así como de la formulación de los planes de servicio, las estrategias y lineamientos para el servicio al ciudadano, nacional y extranjero), desarrollar protocolos y métricas para la prestación del servicio y su medición.

2.2. Procesos Misionales

Incorporan los procesos que generan el producto o servicio que se entrega al ciudadano e inciden directamente en su satisfacción; estos procesos están funcionalmente concebidos, es decir, de cada Dependencia que tiene la competencia específica en los temas misionales, se desprende el respectivo proceso; se compone por lo tanto de tres procesos que se describen a continuación:

2.2.1. Gestión de Control migratorio

A través de este proceso la entidad cumple la función de controlar que las personas nacionales y extranjeras que ingresan y salen del territorio nacional, a través de los puestos de control migratorio habilitados, cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad y las políticas en materia migratoria.

Dentro de las actividades que se recomienda revisar como resultado del ejercicio de cargas laborales, están la relacionada con las gestiones en materia de archivo, el control migratorio excepcional en la base militar de Tolemaida, la atención de las actividades con entidades externas de nivel nacional e internacional, el apoyar al diseño de proyectos de Infraestructura, hacer informes de empalme con destino al DNP, e informes internos, la actualización de los procedimientos, Guías e Instructivos de la Subdirección, realizar el seguimiento trimestral del Plan de acción de la Dependencia y el de las Regionales y hacer el seguimiento trimestral y cuatrimestral del mapa de Riesgos.

2.2.2. Verificación migratoria

Se encarga de verificar la situación de permanencia, actividades que desarrollan y cumplimiento de la normatividad migratoria de los extranjeros que ingresan al territorio nacional; así como el cumplimiento de las obligaciones de las personas naturales o jurídicas radicadas en Colombia derivadas del vínculo con extranjeros; y analizar la información asociada para identificar fenómenos y caracterizar a los extranjeros que permanecen en el país; con respeto por los Derechos Humanos, conforme a las atribuciones legales y la política en la materia.

Actualmente los dos primeros grupos (Grupo de Investigación Judicial contra el Tráfico de Migrantes y Grupo de Investigación Judicial contra la Trata de Personas), están adscritos funcionalmente en la Subdirección de Verificación Migratoria (Resolución 1286 de 2022), pero la Subdirección que ostenta las funciones orientar el desarrollo de las funciones de policía judicial es la Subdirección de Extranjería, lo cual amerita una revisión, o de las competencias de las respectivas Subdirecciones, o de la eficacia funcional de dichos en la adscripción actual, en los términos del Decreto Ley 4062 de 2011, artículo 17, num 12, que establece:

Orientar, en coordinación con las autoridades competentes, el desarrollo de las funciones de policía judicial, en los temas de su competencia.

Es importante resaltar que estos dos grupos internos de trabajo adelantan labores que son transversales a las 3 dependencias misionales de la entidad o de cuyos insumos se provee para el cumplimiento de sus funciones.

La Ley 2136 de 2021 en su artículo 16. VERIFICACIÓN MIGRATORIA. La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, como organismo civil de seguridad, en el marco de la soberanía y la seguridad nacional y su potestad sancionatoria, ejercerá sus funciones de vigilancia y control migratorio a todas las personas naturales (nacionales o extranjeras) o jurídicas con vínculo con extranjeros en el territorio nacional, conforme a la Constitución, la Ley y el Reglamento.

Para el cumplimiento de su objetivo, Migración Colombia ejercerá como órgano de policía judicial permanente por intermedio de sus dependencias especializadas para la investigación penal de delitos asociados a las dinámicas migratorias.

Por su parte, el Grupo de Observación de Derechos Humanos, adelanta funciones de tipo transversal en la entidad en los aspectos misionales de las tres Dependencias cuya recomendación es que tenga mayor proyección en el aseguramiento de los protocolos en materia de derechos humanos a la población migrante.

2.2.3. Gestión extranjería

Brindar servicios de calidad, ágiles, confiables y transparentes a los ciudadanos nacionales y extranjeros que requieren los documentos de Migración y Extranjería para que accedan a los derechos y cumplimiento de los deberes en nuestro territorio nacional, de conformidad con los lineamientos impartidos. De este proceso es importante revisar lo referente a su competencia en materia de tecnologías de la información, ya que la Subdirección de Extranjería tiene actualmente la función de “autorizar, de acuerdo con los lineamientos del Director, el acceso, uso y destino de la información” (D.L. 4061/11, art. 17, num. 9); en el levantamiento de cargas registró actividades de “revisar en segunda línea el mapa de riesgos de los riesgos digitales identificados en la Entidad en materia de seguridad de la información”, “actualizar el diagnóstico del Modelo de Seguridad y Privacidad para la Entidad”, y además registra la Guía para la gestión de activos de la información en su

proceso, temas que corresponden al gobierno de las TIC y por ende de la órbita del proceso en cuestión.

2.3. Procesos de Apoyo

Estos procesos están integrados por aquellos que dan el soporte y proveen los recursos para el funcionamiento de los procesos estratégicos, misionales y de evaluación y seguimiento.

2.3.1. Gestión administrativa

Mediante este proceso se administra y controla la prestación de los servicios administrativos, infraestructura física, recursos físicos y logística que apoyan la operación de Migración, de forma oportuna y en términos de eficiencia operacional. Es un proceso que opera de manera centralizada por razones de control y de economía de escala; Los procesos están alrededor la gestión de bienes (conteo físico, traslado, Ingreso, almacenamiento y egreso, mantenimiento, baja de bienes, indemnización de bienes ante las compañías de aseguradoras y la actualización inmobiliaria), seguimiento y control servicios públicos, registro, legalización y mantenimiento del parque automotor, revisión. A nivel de guías gestiona la administración de armamento (policía judicial) seguridad instalaciones personas y administración, manejo de residuos sólidos, la realización de simulacros en la entidad como aspecto logístico. Aspectos que cubren ampliamente lo dispuesto por el Decreto Ley 4062 de 2011 en su artículo 21 para las funciones de la Dependencia encargada de liderar el proceso, esto es, la Subdirección Administrativa y Financiera.

2.3.2. Gestión contractual

Este proceso, tiene como objetivo gestionar de forma eficiente y oportuna el proceso de contratación, para la adquisición de bienes, obras y servicios que requiere Migración Colombia para el cumplimiento de sus misión, visión y objetivos institucionales, conforme a la normatividad vigente. Dentro del ejercicio de cargas las actividades que más tienen peso en tiempo por la carga laboral están: preparar la justificación de la necesidad a contratar para que sea aprobada presupuestalmente e incluida en el Plan Anual de

Adquisiciones de Bienes, Servicios y de Obra Pública, revisar las propuestas recibidas al cierre del proceso en la plataforma del SECOP II y evaluar que la oferta de menor valor cumpla con los requisitos definidos para el proceso de contratación, elaboración de estudios previos para los contratos requeridos en la regional, y realizar solicitudes de adiciones y modificaciones a los contratos vigentes que lo requieran, lo cual es consecuente con el nivel de documentación existente.

2.3.3. Gestión financiera

Este proceso, tiene el proceso de ejecutar y controlar de manera eficiente, eficaz y efectiva los recursos monetarios de la Entidad, a fin de gestionar el reconocimiento y revelación de los hechos económicos con la debida oportunidad y calidad a través de los estados financieros de Migración Colombia conforme a las normas legales vigentes.

2.3.4. Gestión comunicación

Diseñar y desarrollar estrategias para la comunicación interna y externa, a través de los diferentes canales de comunicación de Migración Colombia, con el fin de que la información fluya entre sus funcionarios, y hacia fuera entre sus grupos de interés, contribuyendo a fortalecer su imagen.

2.3.5. Gestión Jurídica

Asesorar jurídicamente a la Dirección y procesos de la Entidad en la interpretación, aplicación y cumplimiento de la normatividad; en la emisión de regulaciones internas, contratos y convenios; apoyar de manera eficaz y oportuna en todos los asuntos legales; y defender los intereses de la Entidad ante las autoridades judiciales, extrajudiciales y/o administrativas. Este proceso se encuentra

2.3.6. Gestión documental

Velar por la correcta gestión documental dando los lineamientos para la producción, recepción, consulta, organización, recuperación, distribución, control de los trámites,

conservación y disposición final de los registros que evidencian la ejecución y cumplimiento de las funciones de Migración Colombia, de acuerdo con las normas sobre gestión documental y administración de archivos.

2.4. Procesos de evaluación y control

Lo conforman aquellos procesos encargados de evaluar y analizar el desempeño del Sistema en términos de eficacia y eficiencia, conforme a los requisitos de las normas, así como la mejora de acciones necesarias para cumplir los requisitos de los clientes y aumentar su satisfacción. Son tres procesos:

2.4.1. Gestión Mejora

Este proceso implementa acciones para mejorar el desempeño del Sistema Integrado de Gestión y el logro de la excelencia en la prestación de los servicios, mediante la medición y el análisis de información que permitan identificar oportunidades y necesidades de mejora. Lo lidera la Oficina Asesora de Planeación y se enfoca en el mejoramiento instrumental de los procesos y de los riesgos. Si bien cita la Dimensión: Gestión del conocimiento y la innovación y la correspondiente política de Gestión del conocimiento y la innovación, en su concepto de actividades y salidas no se evidencian y se recomienda su fortalecimiento; es de mencionar que el procedimiento documentado es para gestionar las no conformidades genera innovación en la actividad “Planificar y realizar los cambios al Sistema de Gestión de Calidad cuando sea necesario”, pero para la dimensión institucional de Migración Colombia es importante ampliar esta concepción.

2.4.2. Gestión Control Disciplinario Interno

El objetivo del proceso es adelantar las investigaciones por acciones u omisiones, de las cuales puedan resultar responsables los funcionarios activos o retirados de Migración Colombia en el ejercicio de la función pública, con el propósito de prevenir y sancionar las posibles conductas que puedan constituir faltas disciplinarias.

El artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 3° de la Ley 2094 de 2021, dispuso que **los sujetos disciplinables** bajo el Código General Disciplinario

deben ser investigados y juzgados por funcionarios diferentes, independientes, imparciales y autónomos, garantizando que el funcionario instructor no sea el mismo funcionario que adelante el juzgamiento. La etapa de instrucción hasta la notificación del pliego de cargos o la decisión de archivo de los procesos disciplinarios contra los/as servidores/as y ex servidores/as de la entidad u organismo, de conformidad con el Código General Disciplinario

Por su parte, el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, estableció que las entidades y organismos del Estado deben organizar una unidad u oficina del más alto nivel, para conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores; **el jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecerá al nivel directivo de la entidad**.

La Directiva 13 del 16 de julio de 2021 de la Procuraduría General de la Nación, por medio de la cual se imparten lineamientos para la implementación de la Ley 2094 de 2021, indicó que: "[...] uno de los aspectos principales de la Ley 2094 de 2021 es la separación de funciones de instrucción y de Juzgamiento en el proceso disciplinario, de manera que cada etapa sea asumida por dependencias diferentes e independientes entre sí".

A nivel de estructura, Migración Colombia para la gestión disciplinaria interna cuenta con la Subdirección de Control Disciplinario Interno, dependencia adscrita a la Secretaría General, que se encarga de "**conocer y fallar en primera instancia** los procesos disciplinarios contra los servidores y ex servidores de la entidad" (D.L. 4062/11, art. 22, num. 2); es decir, las funciones de instrucción y de fallo en primera instancia es de competencia de para ello cuenta con dos grupos internos: Grupo de Investigación en la Subdirección de Talento Humano y el Grupo de Juzgamiento en la Subdirección de Control Disciplinario Interno. La recomendación es que el Decreto Ley 4062 dispone la potestad disciplinaria de ambos roles, en la misma dependencia.

A nivel del modelo de operación, se cuenta con la caracterización del proceso "Gestión Control Disciplinario Interno" Versión 4 del 17/06/2020 (Acta No. 025), es decir, no refleja en sus actividades la separación de roles que ordena la Ley 2094 de 2021; igualmente, en los procedimientos, está el "Procedimiento Verbal" versión 3 es del 17 de junio de 2020, y que está aún fundamentado en los preceptos de la Ley 734 de 2002, en su alcance, definiciones, condiciones de operación y estructura de sus actividades; así mismo, el procedimiento: "Procedimiento Ordinario" Versión 3 del 17/06/2020 (Acta No. 025) y se fundamenta en la ley 734 de 2002, al menos a nivel documentado.

Para el cumplimiento de los artículos 12 y 93 de la Ley 1952 de 2019, modificados por la Ley 2094 de 2021, se recomienda implementar, en los términos y condiciones de separación de roles en las dependencias, independientes, imparciales y autónomos; preservando el requisito para el perfil del cargo (nivel Directivo y profesión abogado) como dependencia encargada de la etapa de instrucción de los procesos de control disciplinario interno de la entidad y separar en otra dependencia las funciones relacionadas con la etapa de juzgamiento en primera instancia de los procesos de control disciplinario interno; el fallo de segunda instancia en todo caso es competencia del Director General de Migración Colombia.

2.4.3. Gestión Control Interno

Ejecutar servicios de auditoria con calidad y oportunidad, con el propósito de retroalimentar el Sistema Integrado de Gestión, siendo así un apoyo a la Alta Dirección en el logro de los objetivos institucionales y cumplimiento legal de los procesos de Migración Colombia.

Recomendaciones de ajuste al Modelo de operación.

1. A nivel de caracterización (Proceso Gestión Control Interno, versión 7), el proceso debería estar enfocado no sólo a los servicios de auditoría (Ejecutar el plan anual de servicios de auditoría. preparar y comunicar los resultados de los trabajos de auditoría y efectuar seguimiento a los planes de mejoramiento formulados por los responsables de los procesos), sino al cumplimiento de los roles inherentes a la gestión de la gestión de control interno en el concepto más extendido; esto implica incluir la gobernanza del control interno en el ejercicio de las tres líneas de defensa (por ejemplo: en la segunda línea de defensa las funciones de gestión de riesgos y cumplimiento ayuda a crear y monitorear los controles de la primera línea de defensa y se ejerce un control interno amplio (no como dependencia de la tercera línea); a nivel operativo, el proceso puede hacer énfasis no sólo en los documentos de auditoría y relación con entes de control sino a los demás roles que se cumplen como la valoración del riesgo, el acompañamiento y la asesoría, el seguimiento y fomento de la cultura del control.

   En el Manual del Proceso Gestión Control Interno, Código EVGCI. (v4) del 13 de marzo de 2018, se cita como versión de la caracterización la 6 y no la 7. Como

recomendación general para todos los procesos, es importante no dejar versiones o fechas específicas en otros documentos para evitar tener que modificar versiones por temas de forma por cambios de los documentos citados.

III. Análisis y Recomendaciones para ajustar o modificar el Manual de Funciones y de Competencias Laborales

Con la expedición de la Ley 909 de 2004 el Gobierno Nacional planteó a los encargados de la gestión de los recursos humanos, un nuevo modelo de empleo público basado en la gestión del mérito y las competencias laborales de los servidores públicos como condición necesaria para garantizar los derechos de los ciudadanos en la prestación del servicio público. A este respecto el Departamento Administrativo de la Función Pública ha venido diseñando y actualizando Guías, para establecer o modificar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales, que todas las entidades públicas, tanto del orden nacional como territorial, deben aplicar e implementar al interior de las mismas en cumplimiento de lo dictado en las normas y decretos reglamentarios.

Teniendo en cuenta dichas disposiciones, es necesario realizar un diagnóstico general al manual de funciones y de competencias laborales de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA**, contenido en la Resolución 3671 de 2021, verificando que en rigor se haya cumplido con dicha normatividad o guías definidas por el Gobierno Nacional, en aras de cumplir con los fines institucionales y del Estado y haciendo las recomendaciones respectivas para su mejoramiento y ajuste.

Hay que tener en cuenta que se han generado nuevas normas que han adicionado o modificado el Decreto 1083 de 2015 en lo relativo al tema de competencias, las cuales se resumen en la Resolución 667 de 2018 y 629 de 2018 que contempla las competencias funcionales para las áreas o procesos transversales de las entidades públicas tanto del orden nacional como territorial, el Decreto 816 de 2018 que refiere las nuevas competencias laborales (comunes y por nivel jerárquico) para los diferentes empleos de la administración pública colombiana y el Decreto 989 de 2020 en lo relacionado con las competencias y requisitos específicos para el Jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades del sector público colombiano tanto nacional como territorial.

3.1. Estructurado por Nivel Jerárquico

El manual de funciones de Migración Colombia está estructurado por Nivel Jerárquico como lo sugiere el Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP en sus guías de modernización, haciendo más fácil su manejo y modificaciones y el cotejo con la planta de la entidad. Esto permite además tener mayor claridad de los cargos en cada nivel jerárquico y facilita la elaboración de las certificaciones laborales cuando sea del caso.

3.2. Identificación del empleo

En el ítem de identificación del empleo, aunque se incluye el número total de cargos en la planta, no es claro definir en realidad cuantos cargos existen dentro de la planta que sean de la misma denominación y del mismo código del cual se describen las funciones; solo incluyen el ítem de identificación del empleo cuando se inicia un nuevo grado o nivel jerárquico generando confusiones dentro del manual mismo, por ejemplo, está el título para el Asesor 1020-16, No. de cargos 2 de asuntos internacionales, pero después de eso se sigue una ficha que no tiene el ítem de identificación, pero se supone que es de un asesor por el verbo rector del propósito principal (asesorar…) del área funcional de talento humano y luego otro de temas misionales y etc. Y así ocurre con todos los cargos de la entidad.

RECOMENDACIÓN: Incluir la parte de “identificación del empleo” para todos los cargos dentro del manual de funciones, así sea un poco repetitivo, pero esto daría claridad a la lectura o revisión del manual desde un lector desprevenido. Adicional a ello habrá que incluir el número total de cargos en planta de la misma denominación y del mismo grado en ese ítem de identificación y un número en alguna parte que indique cuantos cargos se tienen para cada área funcional; esto es, trayendo el mismo ejemplo del Asesor 1020-16, cuántos empleos están en asuntos internacionales, cuantos están en talento humano, cuantos en temas misionales y así hasta completar el total de cargos del nivel Asesor 1020-16.

3.3. Propósitos principales

Los propósitos principales están dentro del marco de las exigencias de las Guía del DAPF, y parten de verbos en infinitivo, además que cumplen con la regla gramatical de VERBO+OBJETO+CONDICIÓN del modelo de competencias laborales. No obstante, se considera que estos propósitos son muy generales en la mayoría de los casos, esperando que sea un perfil no idóneo el que sea el llamado a desempeñar las funciones descritas en los cargos.

RECOMENDACIÓN: Describir propósitos principales para cada cargo, ya sean del mismo nivel jerárquico y del mismo grado, pues con esto se reitera la necesidad y justificación de tener dichos cargos dentro de la planta y se facilita que el perfil necesario para desempeñar dichas funciones sea el idóneo y más cercano a lo que se busca específicamente. Revisar también los propósitos principales de los Oficiales de Migración 3010-18, 3010-17, 3010-16, 3010-15, 3010-13 “Desempeñar las funciones de autoridad de vigilancia, control migratorio y de extranjería a nivel nacional, orientando y participando en las labores operativas, técnicas y/o administrativas de conformidad con las políticas, los lineamientos y/o directrices institucionales, la Constitución, las leyes y demás normas vigentes” porque aunque en teoría hagan lo mismo, el propósito deberá también obedecer al nivel de responsabilidad de los mismos y al grado salarial.

3.4. Funciones esenciales

Las funciones esenciales parten de verbos en infinitivo adecuados a cada nivel jerárquico, enfatizando que desde el espíritu de las competencias laborales lo que se quiere con las funciones es que éstas sean medibles y cuantificables, además de ser objetivas, facilitando con ello la evaluación del desempeño de los cargos que las desarrollarán. Es básico resaltar que las funciones, siguiendo la guía de ajuste de manual de funciones el DAFP deben ser funciones esenciales y no exceder en número sugerido que para el caso es de 10 máximo por cargo. Las funciones deben ser diferentes en todos los cargos, o por lo menos ajustar la responsabilidad para cada grado salarial si la función es la misma, esto en relación con que “A iguales funciones, igual asignación salarial”, pues no se está cumpliendo esta situación en las funciones de algunas fichas revisadas.

RECOMENDACIÓN: Describir funciones para cada cargo en cada grupo o tema que se desarrolle en un área específica, por ejemplo, se tiene el caso del Profesional universitario (PU) 2044-11 de la Subdirección de Control Migratorio, a) uno para Enlaces b) otro para Centro Conjunto de Análisis Migratorio y c) otro para Apoyo Científico Técnico, cada uno de ellos tiene de 18 a 20 funciones descritas, que no son esenciales, y la función número 1, 2, 3, 14, 15, 16, 17, 18, 19 son iguales en los tres casos, y así en todo el documento. Las funciones deben ser esenciales y no exceder en número de 10 por cada cargo. También es necesario verificar las funciones del Nivel Técnico, pues son similares las del Agente de Migración 3015-14 y 3015-11, como ejemplo.

3.5. Conocimientos básicos o esenciales

Los conocimientos básicos o esenciales de cada cargo se desprenden precisamente de las funciones que cada cargo desempeñará, y deben ser conocimientos esenciales en cada caso. Para esto cabe acuñar lo dicho por el Departamento Administrativo de la Función Pública respecto de que los conocimientos esenciales son los “saberes que debe poseer y comprender quien esté llamado al desempeño del empleo para realizar las funciones esenciales”. El manual de funciones de Migración Colombia contiene conocimientos generales y conocimientos específicos, contrario a lo que dicen las normas o guías de manuales de funciones que deben ser conocimientos esenciales sin los cuales es difícil desarrollar las funciones. Adicionalmente es preponderante enunciar que los conocimientos esenciales deben ser eso, esenciales, que faciliten el desarrollo de las funciones descritas y al mismo tiempo sirvan de base para el desarrollo del Plan Institucional de Capacitación (PIC) que a bien tenga desarrollar la entidad.

RECOMENDACIÓN: Ajustar los conocimientos con base en las funciones descritas para cada cargo, que sean esenciales, únicos para el desarrollo de las mismas y que puedan ser incluidos dentro del Plan institucional de Capacitación (PIC) de la entidad, para su actualización o reforzamiento si eso es lo que da como resultado de la evaluación del desempeño aplicado.

3.6. Competencias comportamentales

Las competencias comportamentales incluidas, están acordes con la normativa vigente que rige para el caso, comunes y por nivel jerárquico, que se derivan del Decreto 815 de 2018 y también las competencias laborales para el empleo de Jefe de Oficina, Asesor, Coordinador o Auditor de control interno de las entidades públicas del nivel nacional y territorial, derivadas del Decreto 898 de 2020.

RECOMENDACIÓN: Adicionar dentro del manual de funciones y de competencias laborales las competencias funcionales para las áreas o procesos transversales (compra pública, defensa jurídica, gestión tecnológica, etc.) que se describen dentro de la Resolución 0667 de 2018 y las definidas para los empleos con funciones de archivista que exijan formación técnica profesional, tecnológica y profesional o universitaria de archivista que están contenidas en la Resolución 0629 de 2018.

3.7. Requisitos de Estudio y Experiencia

Con respecto a los Requisitos de Estudio y Experiencia que contiene el documento, están acordes a lo establecido por las normas que aplican y que para el caso son las determinadas en el Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.4.10 (Decreto 1785 de 2014) requisitos generales para el ejercicio de los empleos. Para el caso de los requisitos de formación, se incluyen Núcleos Básico del Conocimiento (NBC) como se solicita en las guías de manuales de funciones y son congruentes con lo determinado en el tema de Núcleos Básicos del Conocimiento (NBC) artículo 2.2.2.4.9 del Decreto 1083 de 2015, de acuerdo con la clasificación establecida en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

RECOMENDACIÓN: Verificar y ajustar lo siguiente: Para el Director General el grado que sustenta dentro del manual revisado es 25, por tanto, la experiencia profesional será con Título de posgrado en la modalidad de maestría de setenta y dos (72) meses o con Título de postgrado en la modalidad de especialización ochenta y cuatro (84) meses y de acuerdo con esto se le aplica la equivalencia. No se especificarán los Núcleos Básico del Conocimiento (NBC), puesto que así lo expresa la norma citada. “Título profesional en

una disciplina académica Título de postgrado en cualquier modalidad (Art.2.2.2.4.10 del Decreto 1083 de 2015)". Adicionalmente es necesario, a los cargos que desempeñan funciones de archivista, agregarles dentro de los requisitos de formación académica, para el nivel profesional y técnico, presentar la tarjeta o matrícula profesional de archivista o el certificado de inscripción en el registro único profesional según el caso, expedido por el Colegio Colombiano de Archivistas; esto según lo dictado en la Resolución 0629 de 2018.

3.8. Equivalencias

Respecto de las equivalencias, el manual de funciones de la planta de Migración Colombia las adiciona para todos los niveles jerárquicos (Directivo, Asesor, Profesional y Técnico) de acuerdo a sus necesidades, no obstante es importante resaltar, como lo señala el Parágrafo 1 del artículo 2.2.2.5.1 equivalencias, del Decreto 1083 de 2015 que "De acuerdo con las necesidades del servicio, las autoridades competentes determinarán en sus respectivos manuales específicos o en acto administrativo separado, las equivalencias para los empleos que lo requieran, de conformidad con los lineamientos establecidos en el presente decreto".

RECOMENDACIÓN: Verificar si es estrictamente necesario que todos los cargos de la planta tengan equivalencias, teniendo en cuenta lo expresado en la norma en el texto citado anteriormente.

Cabe anotar que, aunque la ley 909 de 2004, "por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones" haya expresado en su artículo 2. Principios de la función pública: numeral 3, aparte a) La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos", no apunta a otra cosa diferente que a la aplicación de las competencias laborales en los cargos mismos; teniendo esto en cuenta es importante entonces definir que, dentro de las plantas de personal, deberán darse los cargos en todos los niveles jerárquicos (Directivo, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial), pues los niveles de responsabilidad deberán ser diferentes, deberá haber una cabeza que dirija y haga la representación legal del ente, quien asesore y planee, quien ejecute y haga seguimiento y quienes sean los apoyos (técnicos y asistenciales). Si todos son

profesionales no se podrían dar estos niveles de respuesta y de responsabilidad para la entidad misma.

RECOMENDACIÓN: Fortalecer el Plan institucional de Capacitación (PIC), el entrenamiento y el desarrollo en el puesto de trabajo, permitiendo afianzar o reforzar los conocimientos esenciales que apuntan a buen desempeño de las funciones descritas dentro del manual de funciones y de competencias laborales.

Ahora bien, teniendo en cuenta que se hizo un ejercicio cuidadoso del tema de levantamiento de cargas laborales y un ajuste importante en la documentación de procesos y procedimientos que no se tenían actualizados para la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en su gran mayoría se encontraron situaciones que ameritan sean descritas en este mismo documento que podrán, en su momento, servir como temas adicionales para ajustar el manual de funciones de dicha entidad; las más importantes se resumen en las siguientes:

3.9. Análisis y Recomendaciones puntuales

3.9.1. Despacho de la Dirección General

Grupo interno de trabajo de Apoyo Logístico de la Dirección

- El empleo de Profesional de Migración podría ajustar su denominación a Profesional Universitario, pues éste cargo no desarrolla actividades o funciones de carácter misional.
- Los empleos adscritos a la Dirección General deberán asignarse de acuerdo con la operación actual. En la planta de personal, al Grupo de Apoyo Logístico de la Dirección solo le corresponde un empleo de profesional, por lo que podrían adscribirse los empleos de Conductor Mecánico y Secretario Ejecutivo de la Dirección a este Grupo, asimismo, el empleo de Conductor Mecánico del Grupo Administrativo de la Subdirección Administrativa y Financiera a este Grupo.

RECOMENDACIÓN: Revisar la denominación de los cargos para esta dependencia en razón a las funciones que desempeña, ajustando el manual de funciones y de competencias laborales en lo pertinente (funciones y conocimientos básicos) y con base en los procesos y procedimientos.

Grupo interno de trabajo de Asuntos Internacionales y Cooperación

- Los empleos de Profesional de Migración podrían ajustar sus denominaciones a Profesional Especializado (PE) o Profesional Universitario (PU), pues no desarrollan actividades o funciones de carácter misional.
- En la planta de personal, al Grupo de Asuntos Internacionales y Cooperación le corresponden empleos del nivel Profesional, por lo que podría adscribirse el empleo de Profesional Universitario de la Subdirección de Extranjería a este Grupo.
- Es importante revisar el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales para la conformación del Grupo interno de trabajo de Asuntos Internacionales y Cooperación.

RECOMENDACIÓN: Revisar si la denominación real de los cargos obedece a los cargos dados para la entidad por normatividad o en razón a las actividades que realiza dentro de la misma; esto implica ajustar las funciones a dichos empleos con sus demás ítems. Podría también revisarse el tema del cumplimiento de los requisitos para la conformación de grupos internos de trabajo y el número de cargos para constituir los mismos.

3.9.2. Oficina de Comunicaciones

- Con el levantamiento de las cargas de trabajo se concluyó que los empleos de Profesional de Migración y los de Oficial de Migración podrían ajustar sus denominaciones a Profesional Especializado (PE) o Profesional Universitario (PU) y Técnico Administrativo (TA), pues no desarrollan actividades o funciones de carácter misional.
- Algunas actividades de verificación, seguimiento y control, entre otras, del proceso de Gestión servicio al ciudadano, están siendo desarrolladas por el contratista SYNERJOY, aunque deberían ser ejecutadas por la entidad.

- Revisar si el proceso de Gestión de comunicación pudiera ser estratégico y no de apoyo, por el impacto que tiene en el flujo de información y comunicación de la entidad.
- Revisar si por la naturaleza de la dependencia, esta pudiera cambiar su nombre a Oficina Asesora de Comunicaciones, para que se armonice con la denominación del líder de esta Oficina que se clasifica en el nivel Asesor, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 2489 de 2006.

RECOMENDACIÓN: Revisar las denominaciones y grados de esta dependencia en razón a la responsabilidad de las funciones que se desempeñan y que podrían ser profesional universitario o profesional especializado. Así mismo sería importante revisar la denominación de la dependencia como lo sugiere el Decreto 2489 de 2006; Oficina Asesora de Comunicaciones y no sólo Oficina de Comunicaciones.

3.9.3. Oficina de Control Interno

- Con el levantamiento y análisis de las cargas de trabajo se concluyó que dos empleos de Técnico, a saber: Agente de Migración 3015-11 y Técnico Administrativo 3124-13 del Grupo de Evaluación y Seguimiento deberían ser del nivel Profesional, el primer cargo, Profesional Especializado, y el segundo Profesional Universitario, esto en razón a las actividades de seguimiento, control, análisis y evaluación que se ejecutan en los servicios de auditoría, los informes y la relación con los organismos de control de la dependencia, lo que implica mayor responsabilidad y nivel de preparación en términos d profesionalización de dichos cargos.
- Es importante que quienes desempeñan los cargos de la Oficina conozcan sobre la normativa vigente financiera y contable pública y el seguimiento presupuestal, bien sea por formación académica (contaduría pública y similares) o por exigencia dentro de los conocimientos básicos del manual de funciones.

RECOMENDACIÓN: Revisar la denominación de los cargos para esta Oficina, en razón a las funciones que desempeña y los grados salariales de acuerdo con las

responsabilidades asignadas. Ajustar conocimientos básicos o esenciales para los cargos de toda la Oficina de acuerdo a las funciones que desempeñan.

3.9.4. Oficina Asesora Jurídica

Grupo de Apoyo Contractual

- De acuerdo con el Decreto 2489 de 2006 para que exista grupos de trabajo al interior de una dependencia se requiere por lo menos de cuatro (4) funcionarios, este grupo de apoyo contractual cuenta sólo con tres (3) profesionales; por lo que es necesario revisar esta situación para cumplir a cabalidad con la normatividad señalada.
- Es importante aclarar que al revisar los procedimientos de la Subdirección Administrativa y Financiera se presentan algunas de estas actividades de manera muy somera y superficial concluyendo que este grupo de apoyo contractual de la Oficina Jurídica realiza un grueso importante de actividades propias del grupo de Contratación de la Subdirección Administrativa y Financiera.

RECOMENDACIÓN: Revisar, con procesos y procedimientos, las funciones reales que corresponden a los cargos de esta dependencia, para que no se confundan con los de otras áreas funcionales, como el caso que se ilustra aquí y ajustar, efectivamente, el manual de funciones y de competencias laborales. Esto implicaría también revisar y ajustar las funciones dadas a las dependencias dentro del Decreto de Estructura de la entidad.

Grupo de Apoyo Misional, Sustanciación y Jurisdicción Coactiva

- La función de la Jurisdicción Coactiva se sugiere quede independiente de los otros procedimientos, para evitar que se vicie con la información proveniente de los mismos y de esta manera guarde autonomía.

RECOMENDACIÓN: Revisar las funciones de esta dependencia y, por ende, hacer el ajuste respectivo dentro del manual de funciones en lo correspondiente a funciones y conocimientos básicos o esenciales.

3.9.5. Subdirección de Control Interno Disciplinario

- El cargo de Subdirector de esta dependencia permanece en encargo por situaciones administrativas internas y la responsabilidad del mismo reposa sobre unos de los profesionales de la Oficina, implicando con ello que el grupo de juzgamiento al que pertenece el cargo se vea desatendido en las funciones propias de este tema, siendo juez y parte en el desempeño de sus dos roles. Por tanto, se requiere a mayor brevedad se tome las medidas pertinentes.
- En la dependencia no se encuentran documentados la mayoría de los procedimientos, toda vez que según el Decreto 1554 de 2022 y la resolución interna 1490 de 2022 surgen dos procedimientos independientes como es la investigación y el juzgamiento, por tanto, los grupos internos de trabajo que se tenían anterior a esta fecha debieron reorganizarse y los procedimientos deben actualizarse. En consecuencia, es la firma consultora quien debe construir gran cantidad de los mismos.
- También se evidenció que las funciones del cargo de Secretaria Ejecutiva (nivel asistencial) en este momento lo está realizando un cargo del nivel Profesional debido a que corresponde guardar reserva e independencia de la información. A este respecto es necesario definir funciones puntuales para ambos cargos, Profesionales y SE, en razón a sus responsabilidades y a su grado salarial.

RECOMENDACIÓN: De acuerdo con los procesos y procedimientos, existentes o levantados, es necesario delimitar las funciones de los cargos y grados salariales de esta dependencia dentro del manual de funciones, independientemente de los grupos de trabajo existentes dentro de la misma.

Grupo de Investigación

- Se evidenció que en este grupo una de las integrantes, por temas de salud, está reducida a un 60% en el cumplimiento de las funciones laborales, pues tiene pérdida de la capacidad laboral en 40%.
- Hay que decir que el área de Talento Humano ha asumido las funciones de investigación disciplinaria desde la noticia hasta la formulación de pliego de cargos, ya que el jefe de esta cartera es abogado, no obstante, no deja de ser una situación desacertada, ya que cada dependencia debe dedicarse a lo que corresponde para su área de trabajo y de acuerdo con su manual de funciones.

Según expresan los profesionales de ésta dependencia el DAFP está enterado de dicha situación.

RECOMENDACIÓN: Ajustar o aplicar en rigor lo dictado en el manual de funciones de la entidad, ya que cada dependencia tiene descritas las funciones específicas que debe desempeñar cada cargo en razón al área donde está ubicado. Adicionalmente, deberá ajustarse el manual de funciones en razón de la normativa surgida para el control disciplinario en las entidades públicas del orden nacional y territorial.

Grupo de Juzgamiento

- El grupo de Juzgamiento se conforma con dos (2) miembros, un (1) Profesional Especializado (PE) y un (1) un Profesional Universitario (PU) grado 10. De acuerdo con el Decreto 2489 de 2006 para que exista grupos de trabajo al interior de una dependencia se requiere por lo menos de cuatro (4) funcionarios, este grupo cuenta con dos (2) profesionales, por tanto, no cumpliría con lo estipulado en el Decreto citado, por el número de miembros.
- En este grupo se deben levantar varios procedimientos por cuanto no están documentados en su totalidad, conforme al Decreto antes mencionado.
- En general, se hace evidente en esta dependencia que el espacio físico no es adecuado, pues no conserva la reserva, discrecionalidad, independencia, confidencialidad que se requiere para el ejercicio de la función disciplinaria y garantizar así el debido proceso, especialmente en lo atinente a audiencias además porque comparten el espacio con otra dependencia.
- En este mismo sentido, se observa que los expedientes no cuentan con área apropiada para su custodia, lo que puede generar la pérdida de los procesos y por tanto las investigaciones disciplinarias de los funcionarios responsables.

RECOMENDACIÓN: Verificar y ajustar las funciones que realmente deben efectuar estos cargos en razón del cumplimiento de las normas vigentes, independientemente del grupo interno de trabajo al cual estén adscritos.

3.9.6. Subdirección de Talento Humano

- La Subdirección de Talento Humano, dependiente de la Secretaría General, tiene como objetivo “Seleccionar el talento humano requerido para cumplir con la misión, visión y los objetivos institucionales, generando acciones que reconozcan y estimulen la gestión de los funcionarios en Migración Colombia en un ambiente de trabajo saludable, al igual que compensándolo por su labor realizada, estableciendo acciones en las cuales se inspire y aproveche lo mejor de cada uno de nuestros funcionarios, por medio de prácticas que conlleven a centrarnos en el “ser” para lograr el “hacer” enfocados en la estrategia, resalta la importancia que representa el recurso humano para la Entidad y lo reconoce como factor fundamental, para el cumplimiento de los objetivos institucionales”.
- En este contexto, corresponde a la Subdirección la administración integral de una planta de personal conformada por 1.592 empleos. Esta particular situación genera una serie de situaciones que son de difícil control por cuanto absolutamente todas las novedades y situaciones administrativas del personal de la Unidad se manejan de manera centralizada, haciendo que los tramos de registro, control y comunicación sean complejos.

RECOMENDACIÓN: Respecto de lo antes descrito, se recomienda hacer efectivas alguna de las funciones previstas en el Decreto 4062 de 2011 (octubre 31), artículo 23, que en materia administrativa tienen las direcciones regionales, a saber: numeral 17. Administrar los bienes, servicios y recursos de la Dirección Regional en su jurisdicción para el cumplimiento del objetivo y funciones institucionales; y numeral 18. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.

- En relación con los procedimientos del proceso estratégico de Talento Humano se señala que son muy pocos los procedimientos que se encuentran documentados, y los que están documentados junto con un sin número de guías, se encuentran desactualizados.

RECOMENDACIÓN: Es urgente adelantar la correspondiente actualización, y de esta manera, poder hacer efectiva la descentralización de la administración del talento

humano en cabeza de las Direcciones Regionales. Esto implica hacer ajustes dentro del manual de funciones y de competencias laborales en lo que respecta a los Directores Regionales.

- Respecto de la organización interna de la Subdirección, existen actualmente seis (6) grupos internos de trabajo así: 1) Nómina, 2) Pasajes y Viáticos, 3) Formación y Capacitación, 4) Bienestar Social y Seguridad Ocupacional, 5) Administración de Personal, Selección e Incorporación, 6) Investigación Disciplinaria. Para efectos del levantamiento de cargas y por unidad de materia, el Grupo interno de trabajo de Investigación Disciplinaria fue abordado en otro acápite.
- La Subdirección está conformada por 56 empleos en total, siendo el mayor porcentaje el del nivel Profesional, no obstante, llama la atención que, siendo un área no misional, tenga 14 empleos denominados Profesional de Migración, que son quienes desempeñan labores de coordinación con diferentes grados salariales.

RECOMENDACIÓN: Sobre esta situación se sugiere prever empleos de Profesional Especializado (PE) grado 18, tal como está reflejado en la carga, a efectos de guardar relación no solo con la función de coordinación sino con la jerarquía en términos de la concertación de objetivos y la evaluación del desempeño.

RECOMENDACIÓN: Varios de los grupos de esta Subdirección tienen a su cargo actividades asociadas con el procedimiento contractual, situación que amerita un análisis organizacional y funcional teniendo en cuenta la existencia de un grupo de Contratos en la Subdirección Administrativa y Financiera. También sería oportuno evaluar la pertinencia de crear un nuevo grupo interno de trabajo, dada la multiplicidad de frentes de acción del actual grupo de Administración de Personal, Selección e Incorporación.

RECOMENDACIÓN: Evaluar la pertinencia de tener empleos de Profesional de Migración en esta dependencia, desempeñando funciones no misionales para la entidad y que podrían aprovecharse en otras dependencias cuyo objeto sea el cumplimiento de la misión de la entidad como tal.

3.10. Sobre el desarrollo de Actividades Especializadas:

Para este punto cabe recordar que, aunque lo que se describe a continuación no es un ejercicio diferente del resto del análisis que se hizo para este documento, si es un acápite especial que sería el fundamento en el cual se basa dicho análisis y que se convierte en la razón de ser del mismo por cuanto sobre este recaen los ajustes sustanciales que deberán hacerse al manual de funciones y de competencias laborales para la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

3.10.1. Oficina de Tecnologías de la Información

- En el Manual de Funciones, para esta dependencia, existe un grado de PE-18 en los que se asignan actividades de tipo estratégico pero en la práctica el cargo no existe y por tanto las funciones asignadas no hay quien las realice y se pierde el carácter de estratégico de la Oficina, el único Profesional Especializado grado 18 existente que está asignado al grupo de Desarrollo de Software, tiene en casi un 95 % actividades de elaboración, asignación, supervisión y cierre de contratos, pero ninguna de las asignadas a ese grado en el Manual de Funciones de la entidad, ni tampoco ejerce actividades de coordinación de grupo.
- En la Oficina de TIC solo existen 2 cargos de Profesional Especializado grado 15 que pertenecen al Grupo de Seguridad de la Información y Calidad, pero no los hay en los grupos de Administración de Infraestructura Tecnológica, ni en Sistemas de Información y Bases de Datos tampoco en Desarrollo de Software.
- En el Grupo de Sistemas de Información y Bases de Datos no hay asignado ningún Profesional Especializado a pesar de ser el administrador y creador de las bases de datos de consulta permanente; solo hay un (1) Profesional Universitario grado 10 que hace las funciones de Coordinador de Grupo. Los cargos de DBA que realizan las funciones que le corresponden a este grupo lo deben realizar profesionales certificados por las casas que proveen los motores de bases de datos sobre los cuales se montan las bases de información.
- Por otro lado, los funcionarios de los 4 grupos identificados se traslapan en funciones en parte por la necesidad de cumplir con el objeto de la Oficina y por no tener personal suficiente que obliga a cooperar unos con otros y terminan adoptando funciones que no les son propias.
- El Manual de funciones cuando describe las funciones de un Profesional Especializado (PE) grado 18 se refiere a la construcción del Plan Estratégico de

Tecnología de la información y los complementa con las actividades de comunicación. Hay una diferencia entre PETI y PETIC, el primero no contempla las comunicaciones y el segundo las hace parte de su composición. En la Oficina de Tecnología se construye cada año el PETI. Adicionalmente el PETIC se debe hacer cuatrienal con ajustes y/o desarrollos anuales de acuerdo a los contenidos del Plan Estratégico Nacional y los mandatos del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Aparentemente y de acuerdo a lo expuesto el PETI es más un Plan Anual de Adquisiciones y elaboración de contratos que un Plan estratégico que direccione a la Entidad y la jalone en el ambiente Informático y de Comunicaciones. El PETI lo elaboran los 2 Profesionales Especializados grado 15 por falta del Profesional Especializado grado 18 al cual le es asignada esta labor.

- En términos de Infraestructura Tecnológica el Manual de Funciones se aparta de la realidad puesto que todo el plan de mantenimiento y el mantenimiento en si no lo desarrollan los Profesionales Especializados grado 18 o 15 como dice el manual sino que tanto estas actividades fundamentales en la continuidad de la prestación del servicio las hace un tercero al igual que sucede con los proceso de Back Up que no se encuentran automatizados para que se disparen en determinado momento según la necesidad y la complejidad contenida en los diferentes servidores, los cuales en cantidad de 194 más la nube, están distribuidos a nivel central y territorial lo que dificulta su control especialmente por no contar con un tablero de control que con una batería de indicadores y un sistema de alarmas emita señales de peligro de saturación de contenidos y se disparen alertas a los niveles superiores, evitando la perdida de las bases de datos contenidas en un servidor.
- En Desarrollos de Software tampoco se realizan las funciones asignadas en los ambientes de desarrollo o de pruebas puesto que los desarrollos propios de la actividad misional de Migración Colombia se hacen con terceros utilizando fábricas de software y son ellos quienes hacen lo propio de cada uno de los ambientes hasta llegar a la implementación del producto.

RECOMENDACIÓN: Verificar que las funciones dadas a los cargos dentro del manual de funciones, realmente se cumplan en la práctica, y que correspondan a los grados asignados, pues actualmente se reparten las funciones a los diferentes niveles jerárquicos de la dependencia, sin diferenciación de su grado salarial.

RECOMENDACIÓN: Analizar la existencia de más Profesionales Especializados dentro de la Oficina, pues la ausencia de éstos dentro de la dependencia dificulta el desempeño de las funciones, ya que es la Oficina de Tecnologías quien además de sostener y mantener la infraestructura tecnológica de Migración Colombia a nivel central y territorial es quien tiene a su cargo las bases de datos y suministran la información que se requieren en toda la entidad para el desarrollo de su objeto social y el cumplimiento de su misión.

RECOMENDACIÓN: Modificar o ajustar las funciones del manual de funciones para que reflejen la realidad de lo que se desempeña al interior de esta dependencia, puesto que todos ellos invierten casi el 70% de sus actividades en realizar estudios previos, hacer proceso de contratación, asignar contratos, realizar la supervisión y final liquidación de estos y nada de ello está descrito en el manual actual. Desde el Profesional Especializado (PE) grado 18 hasta el Auxiliar Administrativo (AA) grado 15 tienen a su cargo estas labores de contratación. Se requiere hacer un estudio de si esta realidad es la que la entidad necesita y por tanto hacerla parte del manual o se debe adoptar un direccionamiento diferente con una estrategia igualmente diferente.

3.10.2. Subdirección de Extranjería

La Subdirección de extranjería está conformada por tres grupos así: a) Grupo de Políticas y Lineamientos para el manejo de la Información (actualización de políticas, procesos y procedimientos, convenios y contratos para suministro de información, sistema integrado de gestión, riesgos, plan de seguridad de la información, publicación de trámites especializados y mensajes de texto a migrantes); b) Grupo de Articulación de Asuntos Especializados de Extranjería (Estatuto Temporal de Protección, registro único y jornadas de actualización de datos), c) Grupo de Lineamientos y Análisis de Extranjería (Estudios de caracterización, análisis de la información, registro de extranjeros, entrega de cédulas de extranjería).

- Actividad especializada Seguridad de la Información - En esta Subdirección, en articulación con la Oficina TIC, se realizan las actividades inherentes a la seguridad de la información de acuerdo con los lineamientos establecidos por el

Gobierno Nacional, sin embargo, para cumplir con cada uno de los requerimientos, se evidencia la necesidad de especializar a servidores de más alto nivel en un equipo interdisciplinario con los siguientes Núcleos Básicos del Conocimiento: Ingeniería de Sistemas, Telemática y Afines, Ingeniería Electrónica, Telecomunicaciones y Afines, Derecho y Afines (aplicación del dominio técnico y conceptual de las normas y jurisprudencia sobre tratamiento de datos y garantías contractuales) y mínimo los siguientes conocimientos básicos esenciales: Sistemas de información, arquitectura, gestión, manejo y almacenamiento de datos, seguridad y protección de la información, minería de datos, gestión documental, archivo digital, Sistemas de gestión, Normas ISO de seguridad de la información; temas que deberán incluirse dentro del manual de funciones.

RECOMENDACIÓN: Incluir o complementar el manual específico de funciones y de competencias laborales los Núcleos Básico del Conocimiento (NBC) sugeridos y los conocimientos básicos o esenciales sugeridos anteriormente, haciendo más idóneos los cargos para el desempeño de las funciones de la dependencia.

- Actividades transversales - Esta Subdirección ejerce funciones relacionadas con temas transversales como la atención de derechos de petición y otras acciones judiciales, la proyección de respuestas a entes de control y la elaboración de actos administrativos inherentes a la gestión contractual que inciden directamente en la generación de altas cargas laborales.

RECOMENDACIÓN: Verificar la planta resultante del levantamiento de cargas y definir si realmente se requieren más cargos para desempeñar las labores de esta dependencia. Ajustar o modificar el manual de funciones y de competencias laborales, describiendo con más precisión las funciones que deberán llevar a cabo los cargos.

- Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos - Este estatuto estará en vigencia hasta el 24 de noviembre de 2023 y es un hecho generador de carga importante dentro de la Subdirección de Extranjería, sin embargo, es importante tener en cuenta que, dado su carácter temporal, la carga tendría que dejar de generarse una vez termine la vigencia del Estatuto.

RECOMENDACIÓN: Estas funciones de protección a migrantes no están descritas como tal dentro del manual de funciones actual y puede suponerse que es una función de carácter transitorio, por lo cual no está contemplada dentro del mismo, sin embargo, dentro del manual de funciones existen las siguientes: 9) "Definir o apoyar junto con las Direcciones Regionales los protocolos, convenios, acciones conjuntas y demás estrategias que permitan consolidar regionalmente la activación de rutas de asistencia y atención a migrantes en situación de vulnerabilidad en el marco de la Red Migrante" y la 12) "Emitir o proyectar lineamientos sobre el control y adecuado funcionamiento y uso de las Salas Transitorias de Migración (STM) por parte de los funcionarios de Migración Colombia y de los migrantes que sean objeto de medidas administrativas de inadmisión, deportación o expulsión", que en parte podrían estar dando línea del quehacer sobre las actividades para la protección a migrantes, para este caso venezolanos. No obstante, las funciones relacionadas para la protección a migrantes en general, deberán ser descritas con mayor precisión dentro del manual de funciones, teniendo en cuenta las responsabilidades puntuales de cada nivel jerárquico; así mismo ajustar los demás ítems del manual (conocimientos básicos o esenciales, competencias, NBC, requisitos de estudios y de experiencia).

- Soluciones Tecnológicas - De acuerdo con la información levantada, el desarrollo de soluciones tecnológicas eficientes que apoyen los trámites de extranjería evitaría o reduciría el tiempo invertido en actividades operativas, especialmente en lo relacionado con el control a los productos no conformes.

RECOMENDACIÓN: Implementar soluciones tecnológicas que faciliten el desarrollo y cumplimiento de los trámites de extranjería, definiendo específicamente en cabeza de qué dependencia y qué cargo estaría esta tarea dentro del manual de funciones y de competencias laborales y ajustando los procesos y procedimientos respectivos.

3.10.3. Dirección Regional Caribe

- Con el ejercicio de levantamiento de cargas laborales se evidenció la falta de soluciones tecnológicas y conectividad eficientes que apoyen los trámites adelantados por la Dirección Regional, lo cual evitaría o reduciría el tiempo invertido en actividades

operativas, especialmente en lo relacionado con el uso de las bases de datos y el sistema de gestión documental; al igual que la disponibilidad mínima de herramientas tecnológicas para la toma de biometrías.

RECOMENDACIÓN: Incrementar la implementación de soluciones tecnológicas y conectividad eficientes, que estén en cabeza, quizá, se la Oficina de las TIC para facilitar los desplazamientos para la atención de ruta 70 de los oficiales que cumplen las tareas de control migratorio marítimo, las verificaciones, los operativos articulados con otras autoridades y la participación en caravanas de seguridad. Igualmente se recomienda hacer alianzas con diferentes autoridades presentes en las entidades territoriales para la entrega in situ de los PPT y la designación in situ de PCM en los diferentes puertos para el control migratorio marítimo, con el fin de disminuir los desplazamientos.

- En la regional Caribe no hay personal que cuente con estudios certificados que le permitan hacer peritaje de grafología, dactiloscopia y documentología, solo hay un Oficial que cuenta con la experticia, pero no está certificado, el cual tiene una jornada laboral por turnos asignados. Por tanto, para verificar algunas irregularidades en el ejercicio del control migratorio se recurren a bases de datos propias y de otras autoridades, ampliación de la entrevista migratoria y observación directa de comportamientos sospechosos.

RECOMENDACIÓN: Certificar al mayor número posible de oficiales de migración en documentología, grafología y dactiloscopia de tal forma que su peritaje sea válido ante acciones judiciales o administrativas y sean capacitados para atender a viajeros que no hablen español, en especial en las lenguas de uso más común como son el Inglés, Francés y Mandarín; de la misma forma, se recomienda contar con perfiles que tengan el dominio conceptual y la experticia técnica en derecho para asesorar y acompañar la atención de las acciones y fallos de tutela y los Procesos Administrativos Sancionatorios (PAS). Para este caso es necesario ajustar el manual de funciones y de competencias laborales incluyendo las funciones que sean necesarias para que estos cargos puedan cumplir las mismas y adicionarlos con lo pertinente los conocimientos básicos o esenciales relacionados con dichas funciones.

- La atención a derechos de petición, acciones y fallos de tutela tiene una carga laboral diaria muy alta, generada en su mayoría por las entabladas en razón al

Estatuto Temporal de Protección para migrantes venezolanos, dado que algunas entidades territoriales, organismos de cooperación y ONG les asesoran para interponer dichas acciones ante Migración Colombia para obtener de manera más expedita el PPT. Adicionalmente es importante anotar que en general quien asume la tarea no tiene formación profesional en Derecho.

RECOMENDACIÓN: Revisar si la planta es suficiente para desarrollar este tipo de tareas diarias y vincular profesional universitario o profesional especializado formados en Derecho que puedan hacer frente a las funciones antes descritas y a la aplicación de la normatividad vigente en estas materias.

- El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos estará en vigencia hasta el 24 de noviembre de 2023, es importante tener en cuenta que, dado su carácter temporal, el volumen de la carga tendería a bajar, en especial lo relacionado con la implementación de la ruta 70 y la impresión de PPT, sin embargo, se estima que la atención a derechos de petición y acciones y fallos de tutela seguirá ejerciendo presión sobre la carga, así como la atención a NNA, con mayor énfasis los ubicados en las zonas rurales y rural dispersa.

RECOMENDACIÓN: Proveer, dentro de la planta de personal de la entidad, cargos de profesional universitario o profesional especializado con perfiles en Derecho, que puedan atender, con mayor precisión, los derechos de petición, acciones y fallos de tutela de los migrantes, y ajustar las funciones respectivas dentro del manual de funciones y de competencias laborales, y adicionalmente los conocimientos básicos o esenciales de dichos perfiles.

- En el Aeropuerto Rafael Núñez de Cartagena, existe una figura denominada “supervisores” que atienden unas funciones especiales en los PCM, quienes fueron denominados como tal, a través de un concurso interno y en razón a lo cual ganan un emolumento adicional a su salario. Es importante anotar que esta figura no responde a una coordinación, ni a un empleo establecido en la planta de cargos.

RECOMENDACIÓN: Verificar que las denominaciones de los cargos concuerden con lo descrito dentro de la planta de personal y dentro de manual de funciones, pues no es lógico que existan denominaciones que no estén contempladas dentro de las normas que rigen para la entidad. Así mismo, las funciones deben ajustarse a lo que hacen los cargos y no solo a situaciones particulares.

- Con el levantamiento de cargas laborales se observa que la distribución de responsabilidades para iguales actividades es asumida por diferentes niveles jerárquicos; Profesional, Técnico y Asistencial; dejando de lado los niveles de responsabilidad de cada nivel jerárquico y el grado salarial, desconociendo lo dictado por las normas de que a iguales funciones igual salario.

RECOMENDACIÓN: Es necesario definir la gradualidad de la responsabilidad y la complejidad de las actividades asignadas acorde con el nivel y el salario asignado, de tal forma que exista una asignación coherente y eficiente de la carga, atendiendo en aquellas donde se requiere la especificidad del conocimiento y la experticia técnica como por ejemplo las relacionadas con la atención de las acciones y fallos de tutela o los procesos sancionatorios. Esta situación debe dejar claridad específica dentro del manual de funciones y de competencias laborales, no sólo para esta dependencia, sino para todos los cargos, como ya se describió en párrafos anteriores.

3.10.4. Subdirección de Verificación Migratoria

- La Subdirección que ostenta el desarrollo de las funciones de policía judicial, es la Subdirección de Extranjería y no la de Verificación Migratoria; actualmente los Grupos de Policía Judicial contra el tráfico de migrantes y trata de personas, están ubicados funcionalmente en la Subdirección de Verificación Migratoria (Resolución 1286 de 2022), lo cual amerita una revisión de las funciones de las respectivas Subdirecciones, la eficacia funcional de dichos en la adscripción actual. Es importante la revisión de los sistemas de información de apoyo a la labor de los grupos internos de trabajo, específicamente el Grupo de Consolidación Operativa y Actuaciones Sancionatorias, hay un generador de carga importante derivado de extraer manualmente información (copiar y pegar) en cuadros de Excel para llevar controles o generar informes de las actividades

realizadas. Decidir la línea jurídica y proyectar el acto administrativo (comparar la normatividad y jurisprudencia con el caso).

RECOMENDACIÓN: Revisar las funciones de las Subdirecciones, concretar lo que realmente tiene bajo su responsabilidad cada área, esto ejercicio conlleva, además, revisar las funciones de la Estructura de la entidad y por obvias razones ajustar el manual de funciones y de competencias laborales para los cargos de cada una.

- Los mayores generadores de cargas en esta dependencia lo contienen los cargos que desarrollan temas de Derechos Humanos (DDHH); brindar la orientación a las Regionales y organizaciones nacionales e internacionales (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - ACNUR) en la atención de solicitudes en Derechos Humanos, formular el Plan Nacional de Derechos Humanos y actualizar el Plan Nacional de Derechos Humanos.

RECOMENDACIÓN: Para una adecuada atención de los temas relacionados con Derechos Humanos (DDHH) se sugiere que todos los cargos que asumen estos temas sean del nivel profesional (Profesional de Migración), puesto que deben ser Abogados los que deban apoderarse de dichas responsabilidades para hacer cumplir lo dictado en las normas. Esto implica, por supuesto, ajustar la planta de cargos y el manual de funciones acorde con estas características.

- Esta Subdirección está conformada por cinco (5) grupos internos de trabajo así: 1) Grupo de Investigación judicial contra el tráfico de migrantes; 2) Grupo de Investigación judicial contra la trata de personas; 3) Grupo de Observación de Derecho Humanos; 4) Grupo Nacional de consolidación operativa y actuaciones sancionatorias y 5) Grupo Sistema de información para el monitoreo de fenómenos migratorios. Actualmente los dos primeros grupos, están adscritos funcionalmente en la Subdirección de Verificación Migratoria (Resolución 1286 de 2022), lo cual amerita una revisión, o de las funciones de las respectivas Subdirecciones, o de la eficacia funcional de dichos en la adscripción actual, ya que de las Subdirecciones misionales la que ostenta el desarrollo de las funciones de policía judicial es la Subdirección de Extranjería en los términos del Decreto Ley 4062 de 2011, artículo 17, numeral 12: “Orientar, en coordinación

con las autoridades competentes, el desarrollo de las funciones de policía judicial, en los temas de su competencia".

RECOMENDACIÓN: Hacer una revisión exhaustiva de las funciones de las Subdirecciones dentro de la estructura de la entidad, verificando la responsabilidad que cada una debe tener en el ejercicio real de las mismas, teniendo en cuenta que los grupos referidos adelantan labores que son transversales a las 3 dependencias misionales de la entidad. Esto afecta, por ende, ajustar las funciones de los cargos dentro del manual de funciones y de competencias laborales y todos los perfiles necesarios para el cabal cumplimiento de la misión de las mismas.

- La planta total de la Subdirección se conforma de 33 empleos, con el siguiente porcentaje: Subdirector (1) 3%, Profesional Especializado (1) 3%; Profesional de Migración (7) 21%, Profesional Universitario (3) 9%, Oficial de Migración (19) 58%, Agente de Migración (1) 3%, Secretario Ejecutivo (1) 3%, lo cual muestra que el 64% se concentra en empleos no profesionalizados (Oficial de Migración 58%, Agente de Migración 3% y Secretario Ejecutivo 3%). Las necesidades en términos de resultados de la carga laboral identificada mantienen la proporción de la participación entre empleos profesionalizados y no profesionalizados es de 42% y 58%, respectivamente, incluyendo el cargo del Subdirector que no fue objeto de medición de cargas, pero sí se tiene en cuenta para analizar la composición de los empleos.

RECOMENDACIÓN: Teniendo en cuenta que esta es un área misional de la entidad y la importancia de las funciones asignadas a la misma, es necesario replantear el nivel jerárquico de los empleos, donde el mayor porcentaje sea del nivel profesional y no del nivel técnico o asistencial como es el caso. Con esto se impacta la planta de personal de esta dependencia y sería necesario ajustar las funciones y demás ítems del manual de funciones y de competencias laborales para dichos perfiles.

En síntesis, el ejercicio de levantamiento de cargas laborales realizado arroja la necesidad de modificar la planta de la entidad, en razón de poder cumplir, con mayor rigor, las funciones dadas por normatividad. La revisión del modelo de operación por procesos demuestra que deben revisarse las funciones de las dependencias dadas en el decreto de estructura y, por ende, se hace imperante la modificación total al manual de funciones y de

competencias laborales para que responda a la estructura, al modelo de operación por procesos y a las cargas resultantes del levantamiento.

IV. Reporte de novedades en relación con el Modelo de Operación por procesos

Con base en el ejercicio de levantamiento de las cargas laborales, se identificaron unas actividades no necesariamente documentadas o estando documentadas no estaban siendo ejecutadas de la manera cómo están descritas. Este reporte de novedades se generó con base en los siguientes parámetros metodológicos durante el ejercicio de levantamiento de cargas:

1. De manera previa al ejercicio de campo de levantamiento de las cargas laborales el equipo consultor verificó los documentos generadores de cargas documentados en el Sistema Integrado de Gestión.
2. Estos documentos se tomaron como referente para el levantamiento de las cargas laborales basado en el concepto de usuario experto y con el enfoque por procesos.
3. En el trabajo de campo surgieron necesidades de incluir actividades que no están documentadas o que estando era necesario su revisión en el momento de la toma de la carga.
4. Por lo anterior, al equipo de Racionalizar sas se le dio instrucciones en una capacitación que, en el formato base o papel de trabajo utilizado, se tomaran unos códigos genéricos o internos o en su defecto reflejaran esas actividades bajo un nombre que permitiera identificarlos en el ejercicio de consolidación a entregar a Migración; por lo tanto, los documentos entregados por la UAEMC debían relacionarse con un código guarismo, de tal forma que permitiera separar las novedades en las actividades con respecto a los documentos generadores de cargas actuales.
5. El reporte de novedades que se presenta constituye un insumo a tener en cuenta para el ajuste de los documentos actualmente vigentes o considerar la creación de nuevos documentos en el sistema Integrado de Migración Colombia.

En este punto es importante advertir que no toda actividad documentada para carga deba ser relevante o necesaria para documentar en el Sistema Integrado de Gestión SIG de la UAE Migración Colombia, lo anterior debido a los siguientes criterios claves que orientan documentar o no para evitar sobrecarga en el sistema:

a) Tamaño de la organización y grado de despliegue territorial; un ámbito desconcentrado tiene mayor autonomía que una entidad desconcentrada, como es el caso de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.
b) El objeto o razón social y el tipo de actividades especializadas que desarrolla; en este caso, UAE Migración Colombia desarrolla una serie de actividades especializadas; además, al ser su naturaleza unidad administrativa especial y por lo tanto pertenece a la modalidad de descentralización especializada o por servicios, cuyo fundamento para tener este tipo de descentralización radica en la necesidad de especialización y tecnificación de sus actividades[7] en tanto cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un ministerio o de un departamento administrativo.
c) Complejidad de procesos: una entidad con pocos procesos y actividades de baja complejidad define un nivel de documentación menor que una que presente actividades técnicas y especializadas.
d) Madurez del sistema de gestión (no es lo mismo un sistema de gestión recién implantado, que un sistema en una empresa en la que todo el personal conoce la existencia y funcionamiento del sistema de gestión)
e) Riesgos y oportunidades: a mayor riesgo, más es la necesidad de documentar o especificar las actividades, más si el grado de riesgo del proceso en donde está el documento presenta calificación alta o extrema en riesgos.
f) Competencia de las personas: a mayor competencia y experticia, menos es la necesidad de tener procesos documentados o desagregarlos al detalle; otro factor que se debe considerar es el número de funcionarios que operan el proceso, caso en el cual, ante una falta temporal o absoluta, y ante una eventual asignación de funciones para reemplazar la falta, debe contar con soportes documentales que respalden la normalidad de la operación.

[7] Rodriguez, R, Libardo. Estructura del Poder Público en Colombia. Editorial Temis, 1994. Revisar los artículos 38, 50, 67 y 82 de la Ley 489 de 1998.

g) Requisitos legales y reglamentarios: los requisitos establecen los elementos a tener en cuenta y debe tenerse en cuenta en la ejecución de los procesos.
h) Requisitos del cliente y otras partes interesadas: forman parte de los criterios de documentación cuando implican aspectos que no deben dejarse olvidados; ejemplo: el enfoque diferencial cuando se elabora un formato o se desarrolla una aplicación para capturar datos; requisitos basados en acuerdos nacionales, binacionales o multinacionales vinculantes, etc.
i) Necesidad de evidencia de los resultados alcanzados: cuando de la ejecución de la actividad se requiere la trazabilidad de las operaciones, y
j) Necesidad de apoyar la accesibilidad y la recuperabilidad de manera remota: aspecto que desde hace un par de años, en que las medidas de trabajo remoto se ha intensificado o cobrado importancia este aspecto es fundamental.

Al respecto, se aconseja tener en cuenta la **Guía de ISO 10013:2021 denominada Directrices para la documentación de sistemas de gestión de la calidad** es una norma utilizada por las entidades que implementan sistemas de gestión y ayuda a mejorar la gerencia e implementación de la Información documentada de su sistema; es decir, gestionar los procedimientos, guías, instructivos y en general la organización del resto de documentos e información documentada requerida para los sistemas basados en normas ISO especialmente de la “serie 9000”.

PROCESO: Direccionamiento estratégico

La información que se recomienda revisar para este proceso es:

1. Actualización de tablas de salida y entradas migratorias de colombianos y extranjeros
2. Ajustes a la planeación institucional: en tanto el procedimiento documentado Plan Estratégico Institucional cuyo propósito es “definir la metodología para llevar a cabo la formulación, ejecución y seguimiento de las actividades que conforman el Plan Estratégico Institucional (…)”.
3. Análisis operacional de sistemas de turnos, apoyo procesos administrativos.
4. Asesoramiento de cierre de brechas en gestión del conocimiento

5. Compromisos en materia de políticas públicas - Sisconpes
6. Construcción y seguimiento de políticas institucionales
7. Contratación y supervisión de necesidades: *incidencia en sólo cargas*
8. Diligenciamiento de autodiagnósticos
9. Diligenciamiento del formulario único de reporte de avance en la gestión
10. Ejercicio de establecimiento y cierre de brechas MIPG
11. Implementación y sostenimiento de la estrategia anticorrupción y de atención al ciudadano y envío de soportes PAAC
12. Estadísticas certificadas, indicadores y minería de datos
13. Estudios organizacionales, modificaciones a la estructura organizacional
14. Formulación y gerencia de proyectos de inversión
15. Gestión de riesgos
16. Implementación del modelo integrado de planeación y gestión
17. Sobre informes: Informe de cuenta fiscal, Informe de gestión institucional, Informe de memorias al congreso; Informes de empalme; Informes sectoriales, informes y documentos resultado de la planeación institucional, Medición del desempeño institucional: informe de resultados FURAG;
18. Meta del plan nacional de desarrollo -sinergia
19. Partes interesadas
20. Piezas SIG: *incidencia en sólo cargas*
21. Plan estratégico sectorial
22. Planes de mejora: *incidencia en sólo cargas*
23. Preparación auditoría externa SGC: *incidencia en sólo cargas*
24. Presentación comité sectorial de gestión y desempeño: *incidencia en sólo cargas*
25. Publicaciones intranet e ITS y solicitud web
26. Reporte mapeo: *incidencia en sólo cargas*
27. Revisión de documentos SIG: *incidencia en sólo cargas*
28. Revisión por la alta dirección: *incidencia en sólo cargas*
29. Revisión y retroalimentación de ejercicios de lecciones aprendidas
30. Salidas no conformes: *incidencia en sólo cargas*
31. Seguimiento implementación de requisitos normativos y técnicos
32. (Actividades de apoyo con) Sindicatos: *incidencia en sólo cargas*
33. Sistema de gestión y análisis de información gerencial Sigaig de la Presidencia: *incidencia en sólo cargas*
34. SUIT: *incidencia en sólo cargas*

Las recomendaciones se relacionan con los siguientes aspectos:

a. Respecto de la gestión del Tableau se encontraron varias guías para descripción de variables, uso de tableros, descarga y la visualización interactiva de datos; se recomienda unificar el procedimiento en general para la gestión, carga, descarga, uso, consulta y actualización de la herramienta Tableau.
b. Incorporar en documentos del sistema lo relacionado con la gestión del conocimiento.
c. Documentar lo referente a la generación de informes sectoriales, de gestión

PROCESO: Gestión Tecnológica

Este proceso no tuvo novedades en el levantamiento de campo con excepción de dos aspectos: arquitectura de infraestructura y de aplicaciones, dirección de los procesos de gestión tecnológica.

Recomendaciones:

El proceso se encuentra documentado de acuerdo con las funciones establecidas por el Decreto 4062 de 2011, artículo 15 que establece las funciones para la Oficina de Tecnología de la Información responsable del proceso. No obstante, se recomienda tener mayor gerencia en la gestión de los riesgos digitales identificados en la Entidad; seguridad de la información y seguridad digital. También es importante que analice la información que ejecuta Gestión Extranjería respecto de: seguridad de la información y MEG.10 Gestión activos de información.

PROCESO: Gestión del talento Humano

La información que se recomienda revisar para la mejora o actualización de este proceso y que se derivó del ejercicio de levantamiento de cargas es el siguiente:

1. [Gestión de] vinculación de practicantes y otros pasantes y vinculación practicantes programa estado joven
2. Escuela de formación - cursos propios
3. Teletrabajo, horario flexible
4. Dotaciones y uniformes

5. Ausentismo laboral *incidencia en sólo cargas*
6. Permisos sindicales *incidencia en sólo cargas*
7. Concurso de méritos
8. Prima técnica
9. Administración planta de personal
10. Amenazas ante emergencias, Peligros, riesgos, accidentalidad, planes contingencia: *como SGSST*
11. Apoyos educativos
12. Autorizaciones trabajo - permisos académicos
13. Carnetizacion, placas y portaplacas *incidencia en sólo cargas*
14. Centro de atención al ciudadano *incidencia en sólo cargas*
15. Comisión de personal *incidencia en sólo cargas*
16. Cumplimiento de fallos -> sentencias. *incidencia en sólo cargas*
17. Encargos, otorgamiento de licencias, otras situaciones administrativas y otras novedades de personal: *incidencia en sólo cargas. Debe revisarse el procedimiento que regula las situaciones administrativas.*
18. Liquidaciones definitivas
19. Manejo de aplicativos / requerimientos. *incidencia en sólo cargas*
20. Medicina laboral y preventiva: *como SGSST*
21. Negociación colectiva *incidencia en sólo cargas*
22. Pasajes y viáticos y tiquetes de deportados
23. Reconocimiento de menaje y gastos de desplazamiento de familiares
24. Rehabilitación y reintegro

PROCESO: Gestión Verificación Migratoria

La información que se recomienda revisar para este proceso es la siguiente:

1. Ejercicio de Policía Judicial contra el Trata de personas y Tráfico de migrantes: no existe información interna documentada para la gestión de este proceso en lo que le compete a Migración Colombia.
2. Monitoreo de fenómenos migratorios.
3. [Apoyo en seguimiento y sesiones de] Acuerdos binacionales, informes convenciones internacionales
4. Informes confidenciales cartas de naturaleza
5. Plan anual de verificaciones
6. Trámite de tiquetes para expulsados y/o deportados

Recomendaciones:

a. Documentar las actividades para el "Ejercicio de policía judicial contra el tráfico de migrantes y trata de personas"; así mismo lo relacionado con las actividades de Monitoreo de fenómenos migratorios.
b. Documentar y establecer un protocolo para el trámite de expulsados
c. Documentar y establecer un procedimiento para el apoyo que se brinda en relación con los Informes confidenciales cartas de naturaleza.
d. Relacionar en el proceso los procedimientos señalados en el Numeral 2.1. Procedimientos del Manual Procedimientos del Proceso Gestión Verificación Migratoria, MVMA.01 Versión 4: Verificación del cumplimiento de la normatividad migratoria MVP.01 (v3) y Análisis y Retroalimentación de la Información MVP.04 (v1); ya que no se relacionan en la documentación del proceso y el listado maestro.

PROCESO: Gestión Control Migratorio

Las novedades evidenciadas en el trabajo de campo respecto de la información documentada para este proceso y que se recomienda tener en cuenta en la mejora de este proceso, es la siguiente:

1. Análisis migratorio - CECAM
2. Analistas migración; apoyo técnico científico y enlace migración
3. Grupo 26
4. Grupo 27
5. Grupo de gestión misional
6. Seguridad en la información gestionada por CECAM
7. Tramites adicionales gestión control migratorio, [asignación] de turno migración

PROCESO: Gestión Control Migratorio

Además de las recomendaciones formuladas para el proceso de Gestión tecnológica, respecto de los documentos que lo relacionan con este proceso, se recomienda revisar las siguientes:

1. Gestión de contratos y convenios de procesamiento y transmisión de datos personales

2. Lineamientos y análisis de extranjería.

PROCESO: Gestión Administrativa

Las novedades evidenciadas en el trabajo de campo respecto de la información documentada para este proceso y que se recomienda tener en cuenta en la mejora de este proceso, corresponde a los aspectos de administración del parque automotor y su enlace con las regionales y la gestión de contratos en asuntos administrativos.

PROCESO: Gestión Contractual

Las novedades evidenciadas en el trabajo de campo respecto de la información documentada para este proceso y que se recomienda tener en cuenta en la mejora de este proceso, corresponde a los siguientes temas:

1. Profundizar en las actividades documentadas de las actividades comunes a las modalidades contractuales en las etapas precontractual, contractual y postcontractual
2. Asignación de procesos a funcionarios: *incidencia sólo en carga*
3. Comité de compras: *incidencia sólo en carga*
4. Comodatos: verificar su relación en toda la cadena con el proceso gestión administrativa.

PROCESO: Gestión Financiera

No se reportan diferencias respecto de la información documentada; a tener en cuenta lo relacionado con los informes financieros y presupuestales

PROCESO: Gestión Comunicaciones

No se reportan diferencias respecto de la información documentada.

PROCESO: Gestión Jurídica

Las novedades evidenciadas en el trabajo de campo respecto de la información documentada para este proceso y que se recomienda tener en cuenta en la mejora de este proceso, corresponde a los siguientes temas:

1. Practica de medidas cautelares

2. Atención de habeas corpus
3. elaboración fichas de repetición
4. [Gestión de trámites para el] pago de sentencias

PROCESO: Gestión documental

No se reportan diferencias respecto de la información documentada; a tener en cuenta lo relacionado con los informes financieros y presupuestales; se recomienda revisar las actividades para la disposición final y transferencia de expedientes documentales al archivo central.

PROCESO: Gestión Control interno

No se reportan diferencias respecto de la información documentada.

PROCESO: Gestión mejora

Este proceso no presentó novedades; no obstante, se recomienda transformar el proceso en Gestión del desarrollo y la innovación.

PROCESO: Gestión Control Disciplinario interno

Las novedades evidenciadas en el trabajo de campo respecto de la información documentada para este proceso y que se recomienda tener en cuenta en la mejora de este proceso, corresponde a los siguientes temas: investigación y juzgamiento. Así mismo se recomienda actualizar tanto la caracterización como los procedimientos a la luz de la Ley 2094 de 2021.