

CAPÍTULO 2: POLÍTICA LABORAL

1. PUNTO A NEGOCIAR:

Punto 1: Hacer un nuevo estudio técnico de medición de cargas de trabajo que permita determinar la necesidad de personal (en cantidad y calidad) de cada dependencia de la entidad, contando con la participación durante el proceso de una comisión de SINTRAMUNICIPALES. Estudio que deberá iniciarse a más tardar en el segundo semestre del 2016.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. DESDE EL MARCO JURÍDICO:

Dar cumplimiento a la Ley 909 de 2004, Artículo 17, sobre Planes y Plantas de empleos, numeral 1: "**Elaborar y actualizar anualmente los planes de previsión de los recursos humanos**, según el siguiente alcance: a) **Cálculo de los empleos necesarios**, según requisitos y perfil profesional establecido en los manuales específicos de funciones, **con el fin de atender necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias**. b) **Identificación de las formas de cubrir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para el periodo anual, considerando medidas de ingreso**, ascenso, capacitación y formación. c) Estimación de todos los costos de personas derivados de las medidas anteriores y el aseguramiento de su financiación con el presupuesto asignado" (Subrayado fuera de texto).

2.2. NECESIDAD DEL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Se propone hacer un nuevo estudio técnico de cargas de trabajo que permita establecer las necesidades reales de personal que requiere la entidad para el cumplimiento de su misión, la cual consiste en:

Liderar, orientar y coordinar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, así como la transversalización del enfoque de derechos de las mujeres en los planes, programas, proyectos y políticas públicas distritales, a través de la articulación intersectorial e interinstitucional para la protección, garantía y materialización real y efectiva de los derechos de las mujeres desde las diversidades que las constituye, promoviendo su participación y la de sus organizaciones sociales en el Distrito Capital.

La situación actual en la SDMujer en materia de personal es precaria, ya que las funciones y los proyectos de inversión son desarrollados por planta en provisionalidad, planta temporal y a través de contratos de prestación de servicios, por lo cual se requiere saber técnicamente cuáles son las necesidades en materia de empleo en la Secretaría Distrital de la Mujer para cumplir con la misión, objetivos estratégicos y funciones definidas para la entidad.

Tabla N° 1
Planta de Empleos y Contratos de Prestación de Servicios SDMujer
2013-2015

Tipo	2013	2014	2015 (1)
Libre nombramiento y remoción	20	20	20
Carrera administrativa	2	2	1
Provisionalidad	73	73	74
Temporales			100
Contrato de prestación de servicios	449 (472%)	425 (447%)	585 (300%)
Total	544	520	717

Fuente: Informe Final Auditoría de Regularidad SDMujer, periodo auditado 2014, PAD 2015, Dirección Sector Gobierno. Bogotá D.C., marzo de 2015, p.51. Secretaría Distrital de la Mujer, Página Web.

La Secretaría Distrital de la Mujer, como se observa en la tabla N° 1, ha venido aumentando la planta de personal y los contratos de prestación de servicios en los siguientes términos:

- a) En 2013, inicia con dos cargos de carrera administrativa; al finalizar el 2015, por renuncia de una de las profesionales, tiene un cargo de carrera administrativa.
- b) De 2013 a 2015, mantiene 73 cargos en provisionalidad y 20 cargos de libre nombramiento y remoción.
- c) En mayo de 2015, crea la planta temporal con 100 cargos.
- d) Los contratos de prestación de servicios se han venido aumentando, pasando de 449 en el 2013 a 585 en 2015.

La situación descrita, muestra la debilidad institucional de la Secretaría Distrital de la Mujer en materia de la planta de personal. De otro lado resaltar, que un alto porcentaje de los contratos de prestación de servicios contribuyen al cumplimiento de las funciones de la entidad.

2.3. ANTECEDENTES DE LOS ESTUDIOS DE CARGAS

- De junio a diciembre de 2012, en la Secretaría Distrital de Planeación se hace un primer análisis de las necesidades de personal para la recién creada Secretaría Distrital de la Mujer (Acuerdo 490 de 19 de junio de 2012), el cual determina 93 cargos. Esta propuesta fue presentada al Departamento Administrativo del Servicio Civil, quien aprobó 61 cargos, con los cuales se pone en funcionamiento la entidad. En septiembre de 2013, el Servicio Civil autoriza crear 34 nuevos cargos.
- En enero de 2013, se expiden los Decretos 001 “Por medio del cual se establece la Estructura Organizacional y funciones de la Secretaría Distrital de la Mujer y se dictan otras disposiciones” y 002 “Por medio del cual se establece la planta de empleos de la Secretaría Distrital de la Mujer”. Lo anterior con base en los 61 cargos aprobados inicialmente.
- En septiembre de 2013, se expiden los Decretos 428 “Por medio del cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de la Mujer, y se dictan otras disposiciones” y 429 “Por medio del cual (sic) se adopta la planta de personal de la Secretaría Distrital de la Mujer y se dictan otras disposiciones”. Lo anterior con base en la autorización de creación de 34 nuevos cargos, para un total de 95 cargos.

2.4. Informe de Auditoría efectuada a la Secretaría Distrital de la Mujer por la Contraloría Distrital para el periodo 2014, en relación con los siguientes hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria:

“Se aprecia la ausencia de un estudio de cargas laborales del desempeño al asignar labores a sus trabajadores, lo cual se refleja en la Oficina de Control Interno, compuesta por la directora y una servidora, vinculada en la planta de provisionales, lo cual genera incertidumbre en la ejecución de la planeación de las auditorías y seguimientos a la institución que debe cumplir Control Interno según lo establecen las normas que le atañen” p. 11 (Bogotá, marzo de 2015) (Subrayado fuera de texto).

“Así las cosas, se incumple lo preceptuado en la Constitución Política Artículos: 53, 122 y 209, Ley 909 de 2004 artículos 5, 17, 21 y 27 y Decreto 1567 de 1998, Ley 87 Artículo 2 Literales b), c), e), f), Ley 734 de 2002 Art. 34, núm. 1), 3) las Sentencias C-614 de 2009, C 171 de 2012, entre otras, el Acuerdo 489 del 12 de junio de 2012 Artículo 43, Circulares Conjuntas N° 005 y 006 de 2011 del Ministerio del Trabajo y Departamento Administrativo de la Función Pública y Funciones de Advertencia N° 2012EE1853 de fecha 26-03-2012 de la Contraloría General de la República. Igualmente el pronunciamiento de la Contraloría de Bogotá, dirigido al

Señor Alcalde Mayor de Bogotá D.C., de fecha 2013-04-01, con Radicado 2-2013-0567, Proceso 436341, a fin de "... la Administración a su cargo para que adelante con prioridad y celeridad las acciones necesarias tendientes a concluir con eficacia los procesos de ajuste en las plantas de empleo, en todas y cada una de las entidades que así lo demanden, con el fin de dar efectivo cumplimiento a las normas que regulan el ejercicio de funcionamiento de carácter permanente como empleo público y la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones, conforme lo ordena especialmente el Artículo 2° del Decreto Nacional 2400 de 1968 con las modificaciones introducidas por el Decreto Nacional 3074 de 1968 y se atiendan los límites de excepcional, extraordinario y especializado u ocasional (...).

Lo que pone en riesgo el cumplimiento de la misión, visión y objetivos institucionales, toda vez que la provisión en temporalidad y la alta rotación de personas afectan el quehacer y el compromiso institucional, la coordinación intra e interinstitucional, a la vez que el avance en la solución de los problemas sociales frente a los derechos humanos y de las mujeres en el Distrito Capital, avance muy lentamente" p.52.

2.5. SITUACIÓN ACTUAL

Desbalance entre el número de cargos por dependencia y las funciones de las mismas, lo cual genera sobrecarga de trabajo para algunas servidoras y servidores.

Se evidencia que hay déficit de personal y que los estudios realizados no permitieron establecer la necesidad real en términos de calidad y cantidad de personal para el cumplimiento de las funciones de la entidad y sus distintas dependencias.

Tabla N° 2
Distribución de cargos según dependencias 2016

OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN	2 Profesionales Especializados Grado 27 1 Profesional Especializado grado 22 1 Profesionales Universitario grado 17 2 Técnicos Administrativos Grado 17 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 7
OFICINA ASESORA JURÍDICA	1 Profesionales Especializado Grado 27 1 Profesionales Especializado grado 24 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 3
OFICINA DE CONTROL INTERNO	1 Profesionales Especializado grado 24 1 Técnico Administrativo Grado 17 Total 2
SUBSECRETARIA DE POLITICAS DE IGUALDAD	1 Profesional Especializado Grado 30 1 Auxiliar Administrativo Gra19 Total 2
DIRECCIÓN DE DERECHOS Y DISEÑO DE POLÍTICA	3 Profesionales Especializados Grado 27 1 Profesional Especializado Grado 17* 1 Profesión Universitario Grado 12 1 Técnico Administrativo Grado 17 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 7
DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	1 Profesional Especializado Grado 27 1 Profesional Especializado Grado 20 1 Profesional Universitario Grado 17 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 4
DIRECCIÓN DE ENFOQUE DIFERENCIAL	1 Profesional Especializado Grado 27 2 Profesionales Especializados Grado 24 1 Profesional Especializado Grado 20 1 Profesional Universitario Grado 12

	1 Profesional Universitario Grado 12 1 Auxiliar Administrativo Grado 04 Total 7*
SUBSECRETARIA DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES	1 Profesional Especializado Grado 30 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 2
DIRECCIÓN DE TERRITORIALIZACIÓN DE DERECHOS Y PARTICIPACIÓN	2 Profesionales Especializados Grado 27 1 Profesional Universitario Grado 17 1 Profesional Universitario Grado 15 1 Profesional Universitario Grado 01 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 6
DIRECCIÓN DE ELIMINACIÓN DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES Y ACCESO A LA JUSTICIA.	2 Profesionales Especializados Grado 27 1 Profesional Especializado Grado 20 2 Profesionales Universitarios Grado 17 1 Profesional Universitario Grado 15 2 Profesionales Universitarios Grado 01 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 9*
SUBSECRETARÍA DE GESTION CORPORATIVA	1 Profesional Especializado Grado 30 1 Profesional Universitario Grado 17 2 Profesionales Universitarios Grado 01 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 5
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	2 Profesionales Especializados Grado 27 1 Profesional Especializado Grado 24 1 Profesional Especializado Grado 20 1 Profesional Universitario Grado 15 1 Profesional Universitario Grado 12 1 Profesional Universitario Grado 01 1 Técnico Administrativo Grado 17 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 1 Auxiliar Administrativo Grado 18 Total 10
DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO	2 Profesionales Especializados Grado 27 1 Profesional Universitario Grado 17 1 Profesional Universitario Grado 01 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 5
DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN	1 Profesional Especializado Grado 27 1 Profesional Especializado Grado 24 1 Profesional Universitario Grado 17 1 Profesional Universitario Grado 01 1 Técnico Administrativo Grado 17 1 Auxiliar Administrativo Grado 19 Total 6
TOTAL	75

Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, Subsecretaría de Gestión Corporativa, Dirección de Talento Humano, marzo de 2016. Los datos con * presentan inconsistencia, dado que las Dependencias no cuentan realmente con el cargo mencionado o la denominación del cargo no es correcta, por lo cual se sugiere que revisar.

Tabla N° 3
Contratos de prestación de servicios por dependencias para 2015 y 2016

DEPENDENCIA	# DE CONTRATOS 2015	# DE CONTRATOS 2016
PLANEACIÓN	17	7
ADMINISTRATIVA FINANCIERA	12	5
ENFOQUE DIFERENCIAL	14	
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	30	1
CONTRATACIÓN	2	
ELIMINACIÓN DE VIOLENCIAS	71	39
DERECHOS Y DISEÑO	136	4
TERRITORIALIZACIÓN	136	2
JURÍDICA	1	
SUB. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES	111	
DESPACHO	59	
SUB. GESTIÓN CORPORATIVA	2	2
CONTROL INTERNO	1	
TALENTO HUMANO	1	
TOTAL	584	60

Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, Subsecretaría de Gestión Corporativa, Dirección de Contratación.

- El derecho a la paz en 2015 se desarrolló con aproximadamente 6 contratos de prestación de servicios, 1 asesora de despacho y 1 profesional en provisionalidad.
- La estrategia de comunicación se desarrolló en 2015 con aproximadamente 7 contratos de prestación de servicios, 1 asesora de despacho y 1 profesional en provisional.
- La estrategia de corresponsabilidad se desarrolló en 2015 a través de 6 contratos de prestación de servicios.

En conclusión la entidad requiere saber cuáles son las necesidades reales en materia de personal para cumplir con la misionalidad y las funciones establecidas según la norma, por lo cual se requiere con carácter urgente hacer un nuevo estudio de cargas laborales.

PUNTO A NEGOCIAR:

Punto 2: Incorporar a la planta de personal de la Secretaría Distrital de la Mujer, la planta temporal, lo cual deberá hacerse en el segundo semestre de 2016, garantizando que responda a:

Las funciones de la Dirección de Territorialización de Derechos y Participación, establecidas en el Artículo 14, Decreto 428 de 2013:

“a). Implementar en el nivel local del Distrito Capital, a través de la gestión de las Casas de Igualdad de Oportunidades, los derechos previstos en el Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres (...) h). Brindar servicios dirigidos a las mujeres en las Casas de Igualdad de Oportunidades para su empoderamiento y el ejercicio de su ciudadanía...”

Los servicios definidos para las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, en el Artículo 4 del Acuerdo 583 de 2015 “Las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres deberán prestar, desde el enfoque de derechos de las mujeres, diferencial y de género, como mínimo una por localidad, los siguientes servicios:

- a. Orientación y asesoría jurídica a mujeres víctimas de violencias.
- b. Orientación Psicosocial.
- c. Información y sensibilización sobre las políticas públicas transversales para la protección de los derechos de las mujeres.
- d. Fortalecimiento a grupos, redes y organizaciones de mujeres”.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el Artículo 21 de la Ley 909 de 2004 señala las características de los empleos de carácter temporal, los cuales no se corresponden con los servicios misionales prestados en las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. MARCO NORMATIVO

Aunque es potestativo de la nominadora incluir o no la planta temporal en la planta global, se acude a la voluntad política de la actual administración para que considere el tema, teniendo en cuenta que las Casas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres desarrollan funciones misionales (Decreto 428 de 2013) y responden a lo establecido en el Acuerdo 583 de 2015 “Por el cual se institucionalizan las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en Bogotá D.C”, que en el Artículo 3º, define como Objetivos de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, los siguientes:

- “a. Difundir los derechos de las mujeres y los mecanismos para la exigibilidad de los mismos, con el fin de garantizar el ejercicio pleno de su ciudadanía.
- b. Avanzar en la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades para la equidad de género, en las acciones de competencia de la Secretaría Distrital de la Mujer o quien haga sus veces.
- c. Fortalecer desde el enfoque de derechos de las mujeres y de género a: grupos, redes, colectivos y organizaciones sociales de mujeres para su empoderamiento e incidencia en los procesos de desarrollo local.
- d. Promover con diferentes actores locales el desarrollo de acciones colectivas de corresponsabilidad con los derechos de las mujeres.
- e. Promover la participación y representación social y política de las mujeres en las localidades.
- f. Apoyar a las Alcaldías Locales en la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades para la equidad de género y la Política pública de mujeres y equidad de género.
- g. Desarrollar acciones y estrategias socio-jurídicas para fomentar la denuncia y cultura de cero tolerancia a las violencias de género contra las mujeres.
- h. Propiciar en el ámbito local la articulación interinstitucional y transectorial con autoridades administrativas competentes para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

ARTÍCULO 4º. Las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres deberán prestar, desde el enfoque de derechos de las mujeres, diferencial y de género, como mínimo una por localidad, los siguientes servicios:

- a. Orientación y asesoría jurídica a mujeres víctimas de violencias.

b. Orientación Psicosocial

c. Información y sensibilización sobre las políticas públicas transversales para la protección de los derechos de las mujeres.

d. Fortalecimiento a grupos, redes y organizaciones de mujeres.

ARTÍCULO 5º. El Distrito Capital, a través de la Secretaría Distrital de la Mujer o quien haga sus veces, desarrollará las acciones necesarias para garantizar la sostenibilidad en el tiempo de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres, mediante la adopción de un mecanismo de gestión pública, que permita su operación y cumplimiento de objetivos en las localidades de Bogotá D.C”.

2.2. Control de advertencia fiscal emitido por la Contraloría Distrital para el periodo 2014:

La Contraloría Distrital en el año 2014 hace una advertencia fiscal en relación con las Casas de Igualdad de Oportunidades, así:

“2.3 La Secretaría Distrital de la Mujer, ha puesto igualmente en funcionamiento 20 Casas de Igualdad de Oportunidades, las que dentro de sus objetivos específicos está el de realizar intervenciones socio jurídicas y representaciones especializada gratuita a las mujeres víctimas de violencia, para lo cual durante el primer semestre del año en curso, dicho despacho ejecutó recursos por valor de \$2.378..3 millones; a pesar de lo cual, se detectó que el número de casos atendidos por día en cada una de las casas fue tan sólo 4, el cual es bajo y no se compadece con los recursos erogados para el efecto; lo que enseña que el 97.8% corresponde a costos fijos como arrendamiento, cafetería, vigilancia y recurso humano y el 2.2% son costos variables, correspondientes a papelería y servicios públicos, entre otros.

Ciertamente, a partir del mes de abril de 2013, la Secretaría Distrital de la Mujer, asumió el manejo de las 20 Casas de Igualdad de Oportunidades, para el ejercicio de los derechos de las mujeres en el Distrito Capital, las que anteriormente estaban a cargo del IDPAC.

Su Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012-2016, contempló dentro del Eje Estratégico “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”, el Programa Humana con igualdad de oportunidades y equidad de género para las mujeres.

En virtud de lo cual, uno de los cinco proyectos creados por la mencionada Secretaría es el relativo a las “20 Casas de Igualdad de Oportunidades para el ejercicio de los derechos de las mujeres en el Distrito Capital”.

Dentro de los objetivos específicos, que se pretenden alcanzar con la puesta en funcionamiento de las mencionadas casas, está el de realizar intervenciones socio jurídicas y representación especializada gratuita a las mujeres víctimas de la violencia.

Esta Contraloría, encuentra que a pesar del hondo interés público que suscita el tema de la violencia de que son objeto las mujeres, la Administración debe hacer una juiciosa revisión de las estrategias y acciones implementadas para hacer frente a tan censurable fenómeno.

Lo anterior, como quiera que la atención que se brinda en las señaladas casas a las mujeres, generalmente se limita a una labor de escucha y de asesoría en forma verbal, por parte de los contratistas de la SDMujer, en la que no existe un verdadero seguimiento a cada uno de los casos, dada la transitoriedad de los mismos, al punto que no es cierto que la Administración se ocupe de realizar intervenciones jurídicas en representación de las mujeres, como lo describe el aludido objetivo específico.

Corrobora lo afirmado no solamente el bajo número de casos atendidos, en promedio por día, en cada una de las casas que fue de apenas cuatro; hecho que pone de presente que existen serias falencias en la ejecución del señalado Proyecto de Inversión, que ameritan que el señor Alcalde adopte acciones efectivas tendientes a que los recursos

públicos del Distrito Capital dirigidos a atender problemáticas como la de la violencia a la mujer, logren sus resultados de manera oportuna y guarden relación con los objetivos y metas propuestas, conforme lo exige el principio de eficiencia, entre otros, al cual igualmente alude el artículo 8° de la Ley 42 de 1993.

Luego, el hecho que el 97.8% de los 2.378.3 millones ejecutados por la SDMujer durante el primer semestre del año en curso para el funcionamiento de las 20 Casas de Refugio, hayan atendido costos fijos, como arrendamiento, cafetería, vigilancia y recurso humano y el 2.2% costos variables v.gr. , papelería y servicios públicos, significa que en la práctica los recursos públicos no están direccionados propiamente a las soluciones individuales que cada caso exige.

En criterio de este Organismo de Control, las estrategias y acciones previstas son de alto contenido en los documentos; sin embargo, cuando se conoce qué actividades en la práctica se pagan con los correspondientes recursos, es difícil comprender que estamos lejos de brindar soluciones efectivas a una sentida problemática como la relativa a las mujeres víctimas de la violencia.

Según lo conoció esta Contraloría, la misión institucional a cargo de la SDMujer, en la práctica está en cabeza de los particulares contratistas, en atención a que la planta de personal de la mista está conformada por 95 cargos; lo cual no garantiza la continuidad y eficiencia en la prestación de los servicios; prueba de ello es que un mes antes de la Visita Administrativa de carácter Fiscal practicada, los Contratos de Prestación de Servicios suscritos con las abogadas y sicólogas de las Localidades de Usme y Ciudad Bolívar habían terminado.

La alta rotación de contratistas, habida cuenta que se suscriben contratos por 3 y 6 meses, genera desconfianza y pérdida de credibilidad en la gestión institucional, lo que constituye una de las causas de la baja cobertura en la atención de casos a que se hizo alusión anteriormente. Las personas por muy necesitadas que estén de hacer las consultas de su caso, no siempre pueden someterse al cambio de fecha de las citas, lo cual pone de presenta la falta de oportunidad en la atención y el riesgo de pérdida de los recursos públicos que el Distrito dispone para el efecto, toda vez que se atiendan o no personas, se generan costos permanentes en cada una de las 20 Casas existentes, más aún cuando en la práctica la estrategia y actividades previstas no comportan el ejercicio de acciones administrativas y/o jurídicas, como se quiere hacer ver”.