NOMBRE DEL INFORME	Seguimiento a la formalizacion de empleos y creación de plantas temporales en el INSOR	**FECHA DE ELABORACIÓN DEL INFORME**		
		Día	**Mes**	**Año**
		28	08	2026
RESPONSABLE PROCESO AL QUE SE REALIZA EL SEGUIMIENTO	Secretaría General Gestión del Talento Humano			
PERIODO DEL SEGUIMIENTO	**FECHA INICIAL:** 2025-08-01			
	FECHA FINAL: 2026-07-31			
OBJETIVO DEL SEGUIMIENTO	Evaluar el estado de avance de las acciones adelantadas por el Instituto Nacional para Sordos - INSOR en materia de formalización del empleo público durante el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2025 y el 31 de julio de 2026, verificando su trazabilidad documental y su articulación con los lineamientos normativos expedidos por el Gobierno nacional y el Departamento Administrativo de la Función Pública, e identificando aspectos que requieran fortalecimiento para la continuidad del proceso.			

DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO

El seguimiento se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría 2026 y de las funciones de evaluación y seguimiento asignadas a la Oficina de Control Interno por la Ley 87 de 1993. El alcance temporal correspondió al periodo 2025-08-01 a 2026-07-31 y se aplicaron técnicas de revisión documental, contraste normativo, validación cronológica y análisis de consistencia de la información suministrada.

1. Obtención de evidencia

Mediante correo electrónico del 20 de agosto de 2026 se solicitó a la Coordinación de Talento Humano, con plazo hasta el 24 de agosto de 2026, un reporte de los procesos y/o avances logrados por la entidad en materia de formalización del empleo durante el periodo objeto de seguimiento. La respuesta fue remitida el 25 de agosto de 2026 y adjuntó el documento denominado “Informe de Modernización Institucional - Rediseño”, elaborado en junio de 2026.

La respuesta institucional señaló, en síntesis, que el INSOR había adelantado desde 2023 el diagnóstico jurídico, la evaluación de alternativas de formalización, el estudio de mercado

para el rediseño y una propuesta de ampliación de planta; igualmente indicó que la continuidad del trámite se encontraba condicionada a la obtención del aval de la cabeza de sector, conforme con la Circular Conjunta 100-011 de 2023.

Como evidencia complementaria para la actualización del seguimiento se revisó el Plan Estratégico de Talento Humano - PETH denominado "2023-2026", con contenido de planeación para la vigencia 2026, así como su infografía institucional. Estos documentos se incorporaron al análisis por su relación directa con la Circular Externa 100-001 de 2024, que vincula la formalización del empleo público con la formulación y ejecución del PETH.

2. Revisión de la gestión documentada por el INSOR

El informe de modernización institucional de fecha junio de 2026, allegado como insumo para la elaboración de este seguimiento presenta la reconstrucción de actuaciones desarrolladas entre 2023 y 2024.

Fase I: Se analizaron las alternativas de planta temporal y reestructuración o reforma de planta, con referencia a la Ley 909 de 2004 y al Decreto 1083 de 2015.

Fase II: Se efectuó un estudio de mercado en SECOP II y por correo electrónico para estimar los costos de los estudios técnicos requeridos para el rediseño institucional.

El estudio de mercado reportó tres cotizaciones globales por $79.135.000, $67.235.000 y $174.000.000, con un promedio estimado de $106.790.000. Dentro de ese valor se incluyeron, entre otros componentes, estudio técnico de rediseño, levantamiento de cargas laborales, propuesta de estructura administrativa, propuesta de planta, manual de funciones, socialización y acompañamiento ante las entidades competentes.

Fase III: El cronograma diseñado en 2023 preveía continuar con estudios previos.

Fase IV: Revisión del proceso, términos y adjudicación.

Sin embargo, el mismo informe señala que la entidad no contaba con el presupuesto requerido para contratar esos estudios y que posteriormente optó por solicitar apoyo técnico institucional.

Según el documento (Informe de modernización institucional – rediseño) en agosto de 2023 se realizó una reunión con Función Pública, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el INCI y el ICBF. Posteriormente, el 11 de diciembre de 2023 el Director del INSOR solicitó al Ministerio de Igualdad y Equidad autorización para adelantar el rediseño o formalización; la solicitud fue reiterada el 19 de enero de 2024. El 10 de abril de 2024 se efectuó una reunión con la Secretaría General del Ministerio y el 12 de abril de 2024 se remitió una propuesta que planteaba pasar de una planta de 72 a 102 funcionarios, financiando los nuevos empleos con recursos de inversión destinados a contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión.

El 18 de octubre de 2024 el Ministerio citó al INSOR para revisar el avance. El informe registra que en esa reunión se indicó que la aprobación de la modificación de planta dependía del

DAFP. No obstante, a junio de 2026 el INSOR concluye que no había iniciado el proceso de reestructuración y/o formalización por no contar con el aval de la cabeza de sector.

3. Revisión del Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026

El Plan Estratégico de Talento Humano (PETH) revisado se presenta en su introducción como hoja de ruta para la vigencia 2026 e integra, entre otros, el Plan Anual de Vacantes y el Plan de Previsión del Talento Humano. Su alcance comprende servidores públicos de carrera, libre nombramiento y remoción, provisionales y contratistas. En el Plan Anual de Vacantes se establece como objetivo identificar vacancias y necesidades de personal, diagnosticar la demanda de talento humano y promover la provisión definitiva de empleos de carrera con el propósito de reducir la provisionalidad. A su vez, el Plan de Previsión contempla establecer y actualizar requerimientos de personal, cubrir necesidades cuantitativas y cualitativas y proyectar los costos derivados de las estrategias de personal.

Estos componentes guardan relación material con la gestión de la planta y constituyen insumos pertinentes para un proceso de formalización. Sin embargo, en el PETH y en su infografía no se identificó una línea, actividad, meta o indicador explícitamente denominado "formalización del empleo público", ni referencias operativas al rediseño institucional, a la propuesta de ampliación de 72 a 102 empleos, al análisis de contratos de prestación de servicios susceptible de racionalización, al estado del aval sectorial o a hitos de la ruta prevista en las circulares de formalización.

En la matriz de actividades para 2026, el componente Provisión de Empleos se concreta de manera general en *"Vinculaciones y Desvinculaciones",* según las situaciones administrativas que se presenten durante la vigencia. La infografía 2026, por su parte, plantea optimizar las nuevas incorporaciones y la precisión del Plan Anual de Vacantes, pero tampoco individualiza acciones de formalización. Por ello, el PETH evidencia planeación general de talento humano y de provisión, pero no permite trazar de forma específica el programa institucional de formalización descrito en el Informe de Modernización.

4. Contraste normativo

La Circular Conjunta 100-011 de 2023 establece una ruta secuencial para los rediseños institucionales y la formalización laboral. Para las entidades adscritas o vinculadas, señala expresamente como requisito contar con el aval del Ministerio o Departamento Administrativo cabeza de sector.

A tener en cuenta. Requisito para entidades adscritas y vinculadas: Autorización de la cabeza de sector. *La entidad interesada en abordar o asumir un proceso de rediseño institucional o un proceso de formalización laboral, debe contar con el aval del Ministerio o Departamento Administrativo al cual se encuentra adscrito o vinculado.*

La misma ruta prevé acompañamiento de la Dirección de Desarrollo Organizacional de Función Pública y, según la fuente de financiación y el alcance del rediseño, trámites ante Presidencia de la República, DNP, Ministerio de Hacienda y DAFP.

La Circular Externa 100-001 de 2024 señala expresamente que la acción de formalización del empleo público hará parte del Plan Estratégico del Talento Humano en las fases correspondientes y deberá incorporar las acciones previstas en las Circulares 100-005 de 2022 y 100-006 de 2023. Asimismo, resalta las fases de diagnóstico, planeación estratégica, ejecución, seguimiento y control y análisis de resultados, y la elaboración de tableros de control.

Por su parte, la Circular 100-007 de 2024 solicitó a las entidades del orden nacional reportar, entre otros aspectos, cargos provistos y vacantes, ampliación de planta, avance de estudios técnicos, creación o estado de plantas temporales y/o permanentes y, cuando no se hubiera iniciado el proceso, una fecha aproximada de inicio.

El artículo 82 de la Ley 2294 de 2023 dispone que el Gobierno nacional, a través del DAFP, lidere un plan de formalización del empleo público con criterios meritocráticos y vocación de permanencia, orientado a proveer los cargos de planta y a racionalizar la contratación por prestación de servicios, sujeto a las condiciones y disponibilidades presupuestales aplicables.

5. Avance nacional de la formalización

Como referente del avance de la política de formalización prevista en el artículo 82 de la Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, se consultó el 25 de agosto de 2026 tablero de Función Pública *"Avance en el Plan de Formalización del Empleo Público en Equidad"*.

Con fecha de corte 6 de marzo de 2026, se reportan 32.138 empleos formalizados en entidades del orden nacional, correspondientes a 29.699 empleos permanentes y 2.439 temporales, distribuidos en 36 entidades.

Para el sector Igualdad y Equidad tan solo 1 entidad tuvo formalización: El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 3.033 permanentes y 80 temporales, para un total de 3.113



Fuente: https://www1.funcionpublica.gov.co/web/formalizacion-laboral-del-empleo-publico/como-vamos

6. Fuentes de información

La documentación analizada incluye la respuesta de Talento Humano, el Informe de Modernización Institucional - Rediseño de junio de 2026, el Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026 con contenido para la vigencia 2026 y su infografía. En consecuencia, la verificación se limita a la consistencia y suficiencia de los documentos revisados y no equivale a la validación integral de cada actuación histórica.

Fuentes internas revisadas:

- Respuesta de Gestión del Talento Humano al requerimiento de la Oficina de Control Interno.
- Informe de Modernización Institucional - Rediseño, junio de 2026.
- Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026
- Infografía Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026.

Fuentes oficiales consultadas:

- Ley 2294 de 2023, artículo 82 - Formalización del empleo público en equidad.
- Circular Conjunta 100-011 de 2023 - Ruta guía para rediseños organizacionales sectoriales y formalización laboral.
- Circular Externa 100-001 de 2024 - Formalización del empleo público y Plan Estratégico del Talento Humano.
- Circular 100-007 de 2024 - Avance en el Plan de Formalización del Empleo Público en Equidad - Orden Nacional.

• Micrositio Formalización Laboral del Empleo Público y Sistema de Información Estratégica - SIE de Función Pública, consulta del 26/08/2026.

OBSERVACIONES

Del análisis efectuado se presentan las siguientes observaciones, entendidas como aspectos de seguimiento y oportunidades de fortalecimiento, sin que constituyan por sí mismas hallazgos:

1. Trazabilidad del periodo objeto de seguimiento.

El informe emitido en junio de 2026 describe de manera clara y concreta el proceso adelantado desde 2023; sin embargo, la mayor parte de los hitos documentados corresponde a 2023 y 2024 y no se identifican actuaciones materiales nuevas ejecutadas entre el 1 de agosto de 2025 y el 31 de julio de 2026. A partir del informe no es posible establecer un avance material específico dentro del periodo objeto de seguimiento, más allá de la permanencia del estado de espera del INSOR frente al aval.

2. Trabajo preparatorio

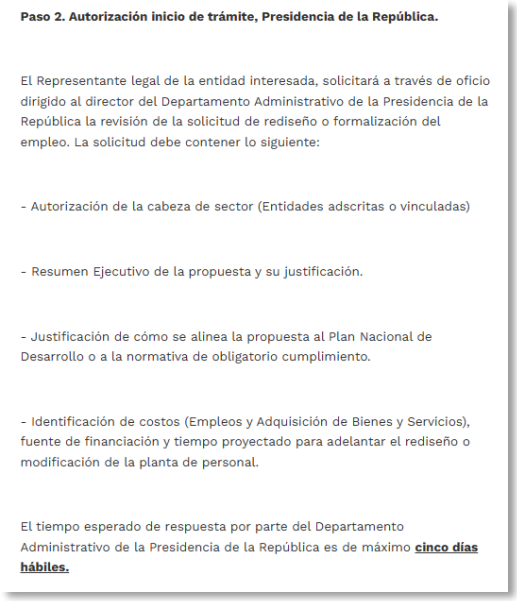
Se evidencia un ejercicio previo de análisis normativo, estimación de costos y estructuración de una propuesta de ampliación de planta. No obstante, el propio INSOR concluye que a junio de 2026 no había iniciado el proceso de reestructuración y/o formalización. En consecuencia, el avance debe calificarse como preparatorio.

3. Dependencia del aval de la cabeza de sector.

La Circular Conjunta 100-011 de 2023 sí establece el aval de la cabeza de sector como requisito para entidades adscritas o vinculadas. La situación reportada por el INSOR configura una dependencia externa relevante. Sin embargo, el tiempo transcurrido desde la solicitud inicial de diciembre de 2023, sus reiteraciones y la reunión de octubre de 2024 muestra la necesidad de fortalecer la gestión de escalamiento, la trazabilidad de seguimientos y la definición de una ruta interinstitucional con responsables y fechas.

4. Inconsistencia entre actores sectoriales.

El informe elaborado en junio de 2026 señala que en octubre de 2024 el Ministerio manifestó que la aprobación de la modificación de planta dependía del DAFP, mientras que la Circular 100-011 exige previamente el aval del Ministerio cabeza de sector.



Paso 2. Autorización inicio de trámite, Presidencia de la República.

El Representante legal de la entidad interesada, solicitará a través de oficio dirigido al director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República la revisión de la solicitud de rediseño o formalización del empleo. La solicitud debe contener lo siguiente:

- Autorización de la cabeza de sector (Entidades adscritas o vinculadas)

- Resumen Ejecutivo de la propuesta y su justificación.

- Justificación de cómo se alinea la propuesta al Plan Nacional de Desarrollo o a la normativa de obligatorio cumplimiento.

- Identificación de costos (Empleos y Adquisición de Bienes y Servicios), fuente de financiación y tiempo proyectado para adelantar el rediseño o modificación de la planta de personal.

El tiempo esperado de respuesta por parte del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República es de máximo **cinco días hábiles.**

Esta diferencia de interpretación puede mantener el trámite indefinidamente detenido si no se obtiene una definición escrita y coordinada entre el Ministerio educación y Función Pública.

5. La propuesta "a costo cero" requiere actualización y validación técnica.

La propuesta de pasar de 72 a 102 empleos supone 30 cargos adicionales y se plantea financiar con recursos de inversión actualmente destinados a contratos de prestación de servicios. La denominación "costo cero" corresponde a una hipótesis de neutralidad presupuestal expuesta por la entidad, pero no fue objeto de actualización posterior, comparación de costos laborales y contractuales, análisis de sostenibilidad fiscal, impacto en proyectos de inversión ni conceptos de Ministerio de Hacienda o DAFP.

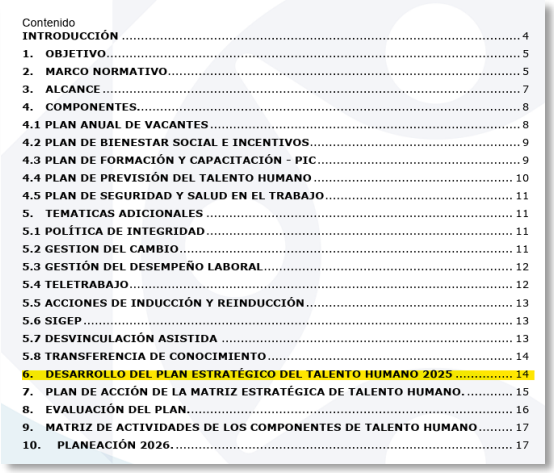
6. Articulación parcial del PETH con la formalización del empleo público.

El Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026 incorpora elementos directamente relacionados con la gestión de la planta, especialmente el Plan Anual de Vacantes y el Plan de Previsión del Talento Humano. Se destaca que el primero busca diagnosticar necesidades y promover la provisión definitiva para reducir la provisionalidad, mientras el segundo prevé actualizar requerimientos de personal y cuantificar costos. No obstante, no se identificó en el PETH una acción explícita de formalización, ni metas, indicadores, cronograma, responsables o productos que permitan seguir la propuesta de rediseño y ampliación de planta descrita en el informe de junio de 2026. Dado que la Circular Externa 100-001 de 2024 dispone que la formalización haga parte del PETH en las fases correspondientes, se evidencia una oportunidad de fortalecer la trazabilidad entre la política de formalización y la planeación

estratégica anual de Talento Humano. Esta observación no implica ausencia de planeación de talento humano, sino falta de individualización del programa de formalización dentro del instrumento revisado.

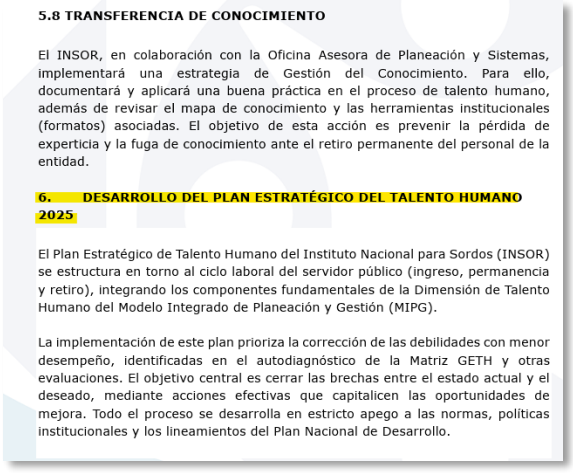
7. Consistencia de la planeación 2026.

El documento revisado se denomina PETH 2023-2026, se presenta en la introducción como PETH 2026 y contiene un numeral denominado "Desarrollo del Plan Estratégico del Talento Humano 2025"; adicionalmente, la matriz de actividades de 2026 registra de forma general la provisión de empleos como "Vinculaciones y Desvinculaciones". Aunque estas situaciones no desvirtúan el PETH, pueden dificultar la identificación de la versión aplicable y la medición de acciones específicas de formalización, por lo que resulta conveniente uniformar la vigencia y detallar los compromisos anuales.



Contenido

INTRODUCCIÓN 4
1. OBJETIVO 5
2. MARCO NORMATIVO 5
3. ALCANCE 7
4. COMPONENTES 8
4.1 PLAN ANUAL DE VACANTES 8
4.2 PLAN DE BIENESTAR SOCIAL E INCENTIVOS 9
4.3 PLAN DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN - PIC 9
4.4 PLAN DE PREVISIÓN DEL TALENTO HUMANO 10
4.5 PLAN DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 11
5. TEMATICAS ADICIONALES 11
5.1 POLÍTICA DE INTEGRIDAD 11
5.2 GESTION DEL CAMBIO 11
5.3 GESTIÓN DEL DESEMPEÑO LABORAL 12
5.4 TELETRABAJO 12
5.5 ACCIONES DE INDUCCIÓN Y REINDUCCIÓN 13
5.6 SIGEP 13
5.7 DESVINCULACIÓN ASISTIDA 13
5.8 TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO 14
6. DESARROLLO DEL PLAN ESTRATÉGICO DEL TALENTO HUMANO 2025 14
7. PLAN DE ACCIÓN DE LA MATRIZ ESTRATÉGICA DE TALENTO HUMANO. 15
8. EVALUACIÓN DEL PLAN. 16
9. MATRIZ DE ACTIVIDADES DE LOS COMPONENTES DE TALENTO HUMANO 17
10. PLANEACIÓN 2026. 17



5.8 TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO

El INSOR, en colaboración con la Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, implementará una estrategia de Gestión del Conocimiento. Para ello, documentará y aplicará una buena práctica en el proceso de talento humano, además de revisar el mapa de conocimiento y las herramientas institucionales (formatos) asociadas. El objetivo de esta acción es prevenir la pérdida de experticia y la fuga de conocimiento ante el retiro permanente del personal de la entidad.

6. DESARROLLO DEL PLAN ESTRATÉGICO DEL TALENTO HUMANO 2025

El Plan Estratégico de Talento Humano del Instituto Nacional para Sordos (INSOR) se estructura en torno al ciclo laboral del servidor público (ingreso, permanencia y retiro), integrando los componentes fundamentales de la Dimensión de Talento Humano del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

La implementación de este plan prioriza la corrección de las debilidades con menor desempeño, identificadas en el autodiagnóstico de la Matriz GETH y otras evaluaciones. El objetivo central es cerrar las brechas entre el estado actual y el deseado, mediante acciones efectivas que capitalicen las oportunidades de mejora. Todo el proceso se desarrolla en estricto apego a las normas, políticas institucionales y los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

8. Necesidad de actualizar la línea base utilizada para la formalización.

Las cargas, necesidades de personal, estructura contractual, costos y supuestos de la propuesta provienen principalmente de ejercicios realizados en 2023 y 2024. Dado el tiempo transcurrido, antes de reactivar el trámite resulta necesario validar si persisten las mismas necesidades misionales, la misma cantidad y naturaleza de contratos, los mismos perfiles y la misma viabilidad presupuestal.

9. Contexto nacional de avance.

Con la información publicada por función Pública se evidencia que la política nacional continúa en ejecución; frente a ello, el INSOR no reportó cargos efectivamente formalizados durante el periodo analizado. Esta comparación se presenta únicamente como referente de contexto

y no como evidencia de incumplimiento atribuible al INSOR, dado que el proceso institucional está condicionado por actuaciones de otras entidades.

RECOMENDACIONES

Con fundamento en las observaciones anteriores, la Unidad de Control Interno recomienda:

1. Definir y aprobar una hoja de ruta institucional 2026-2027 para la formalización, con hitos verificables, responsables, fechas, dependencias externas, productos esperados y mecanismo de seguimiento periódico, diferenciando las actividades que puede ejecutar directamente el INSOR de aquellas condicionadas al aval sectorial.

2. Solicitar formalmente al Ministerio de Educación una definición escrita y concluyente sobre el aval exigido por la Circular Conjunta 100-011 de 2023, adjuntando la trazabilidad de solicitudes previas. De persistir la diferencia de interpretación, promover una mesa conjunta Ministerio de Educación - DAFP - INSOR que precise la ruta aplicable y deje constancia de compromisos y plazos.

3. Actualizar el diagnóstico técnico de necesidades de personal y cargas de trabajo, identificando funciones permanentes, necesidades recurrentes y contratos de prestación de servicios asociados a actividades que deban ser revisadas desde la perspectiva de racionalización contractual.

4. Actualizar la propuesta de ampliación de planta y su estudio financiero con valores de 2027, incorporando costos salariales y prestacionales, efectos en el presupuesto de funcionamiento e inversión, comparación frente al gasto contractual que se pretende sustituir, sostenibilidad en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y demás requisitos exigidos por Ministerio de Hacienda, DAPRE y DAFP, según corresponda.

5. Uniformar en el PETH las referencias de vigencia y versión, y asegurar que la matriz anual de actividades refleje de manera diferenciada los compromisos de provisión de empleos y los asociados al programa de formalización, para facilitar su seguimiento y evaluación.

6. Consolidar un repositorio del proceso de formalización que incluya oficios, comunicaciones, radicados, respuestas, actas, correos, estudios de mercado, cotizaciones, propuestas, conceptos, reportes al DAFP, PETH y sus matrices de seguimiento, y versiones actualizadas de los documentos técnicos, de manera que exista trazabilidad suficiente para los seguimientos posteriores.

7. Para futuros seguimientos tanto de la Unidad de Control interno como de otros organismos de control, presentar la información delimitada estrictamente al periodo evaluado, señalando para cada gestión la fecha, soporte, responsable, resultado alcanzado y etapa de la ruta de formalización a la que corresponde, lo cual permitirá medir avances reales entre cortes sucesivos.

ASESOR DE CONTROL INTERNO

Firma.
Este informe no presenta firma de quien cumple el deber formal de hacerlo tras la renuncia de quien ejerciera el cargo de Asesor con Funciones de Jefe de Control Interno desde el 2024-01-30.

Nombre:

Informe proyectado por:

Nombre: María Margarita Peña Vargas – Contratista Peña