Rediseño organizacional en ESSMAR E.S.P.: propuesta metodológica desde la gerencia de proyectos con enfoque DAFP y estándares PMI.

Rudy Margarita Rodríguez Barrios

MONOGRAFÍA

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Virtual

Programa Especialización en Gerencia de Proyectos

junio de 2026

PROPUESTA METODOLÓGICA REDISEÑO ORGANIZACIONAL EN ESSMAR E.S.P.

Rediseño organizacional en ESSMAR E.S.P.: propuesta metodológica desde la gerencia de proyectos con enfoque DAFP y estándares PMI.

Rudy Margarita Rodríguez Barrios

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en Gerencia de Proyectos

Asesor
Doctor Sergio Andrés Zabala Vargas
Doctor en Tecnología Educativa

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Virtual

Programa Especialización en Gerencia de Proyectos

junio de 2026

Contenido

Lista de tablas 5
Lista de figuras 6
Lista de anexos 7
Resumen 8
Abstract 10
Introducción 11
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 13
1.1 Descripción del problema 13
1.2 La pregunta de investigación 16
1.3 Los objetivos de investigación 16
1.3.1 Objetivo general 16
1.3.2 Objetivos específicos 16
1.4 Justificación de la investigación 17
2. MARCO DE REFERENCIA 18
2.1. Marco de Antecedentes 18
2.2. Marco Teórico 25
2.3. Marco normativo 29
3. METODOLOGÍA 33
3.1. Enfoque y alcance de la investigación 33
3.1.1. Alcance 34
3.2. Población y muestra 35
3.2.1. Definición de la población 35
3.2.2. Cálculo y selección de la muestra 35
3.3. Instrumento(s) 36
3.4. Descripción de procedimientos 37
3.5. Análisis de información 38
3.5.1. Limpieza y organización de datos 38
3.5.2. Codificación de datos con Atlas.ti 38

3.6. Consideraciones éticas 39
3.6.1. Análisis de consideraciones éticas 39
3.6.2. Instrumentos de aceptación y autorización 40
4. HIPÓTESIS 40
4.1. Las variables 40
4.1.1. Variable(s) independiente(s) 40
4.1.2. Variable(s) dependiente(s) 41
4.2. Planteamiento de hipótesis 41
5. RESULTADOS 42
5.1. Análisis de resultados 42
5.1.1. Matriz de revisión documental 42
5.1.2. Hallazgos por categoría temática 50
5.1.3. Articulación entre resultados y objetivos 54
5.2. Propuesta 55
5.2.1. Etapa 1: Alistamiento – Grupos de procesos PMI: inicio y planificación 56
5.2.2. Etapa 2: Diagnóstico – Grupo de procesos PMI: Ejecución 57
5.2.3. Etapa 3: Diseño de la propuesta – Grupos de procesos PMI: Ejecución, monitoreo y control. 59
5.2.4. Etapa 4: Implementación – Grupo de procesos PMI: Cierre 61
5.2.5. Etapa 5: Gestión del Cambio – Proceso Transversal. 63
6. DISCUSIÓN 64
7. CONCLUSIONES 70
8. RECOMENDACIONES 72
Referencias 77
Anexos 80

Lista de tablas

Tabla 1. Matriz de revisión documental

Tabla 2. Matriz de correspondencia DAFP-PMI

Lista de figuras

Ilustración 1. Red conceptual de categorías y códigos — ATLAS.ti

Lista de anexos

Anexo 1. Matriz de revisión documental diligenciada

Anexo 2. Matriz de correspondencia DAFP-PMI ampliada

Resumen

Las empresas industriales y comerciales del Estado, prestadoras de servicios públicos domiciliarios en Colombia enfrentan desafíos estructurales que comprometen su eficiencia administrativa y su sostenibilidad operativa, situación que se agudiza cuando estas organizaciones son sometidas a medidas de intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos. ESSMAR E.S.P., empresa de servicios públicos del Distrito de Santa Marta, atraviesa desde noviembre de 2021 una medida de toma de posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, escenario que evidenció una problemática crítica: la ausencia de un modelo organizacional con cargas laborales definidas, perfiles establecidos y una planta de personal dimensionada conforme a las necesidades reales de la empresa, situación reconocida además en las convenciones colectivas vigentes con las organizaciones sindicales SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL y SINTRASEPD.

Esta investigación adoptó un enfoque cualitativo mediante estudio de caso único, con análisis documental de quince fuentes institucionales, normativas y convencionales, tratadas y codificadas mediante el software ATLAS.ti en cinco categorías temáticas; brechas organizacionales, marco normativo y convencional, metodología DAFP, estándares PMI y referentes comparativos. El análisis evidenció cuatro brechas estructurales críticas en ESSMAR E.S.P., ausencia de estudio técnico de cargas laborales, desequilibrio en la distribución de cargas, incumplimiento de compromisos convencionales y alta rotación directiva; además de demostrar que los lineamientos del DAFP y los estándares del PMI son complementarios y no redundantes para abordar dichas brechas.

Como resultado principal se formuló una propuesta metodológica estructurada que integra las cinco etapas de la Guía de Rediseño Institucional del DAFP con los cinco grupos de procesos del PMI, articulando las fases de alistamiento, diagnóstico, diseño de la propuesta, implementación y gestión del cambio. La propuesta contempla además la gestión explícita de los escenarios de sobredimensionamiento y subdimensionamiento de planta identificados en el diagnóstico, y establece la participación de las organizaciones sindicales como un eje transversal de triple naturaleza: normativa, convencional y estratégica. Esta propuesta constituye un referente metodológico aplicable a ESSMAR E.S.P. y replicable en otras empresas públicas que enfrenten situaciones similares de intervención estatal.

Palabras clave: Rediseño organizacional, cargas laborales, gerencia de proyectos, intervención estatal, servicios públicos domiciliarios, DAFP, PMI.

Abstract

State-owned industrial and commercial enterprises providing public utility services in Colombia face structural challenges that compromise their administrative efficiency and operational sustainability, a situation that intensifies when these organizations are subjected to intervention measures by the Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. ESSMAR E.S.P., the public utility company of the District of Santa Marta, has been under a takeover measure by this regulatory body since November 2021, a scenario that revealed a critical problem: the absence of an organizational model with defined workloads, established job profiles, and a workforce dimensioned according to the company's actual operational needs — a situation formally acknowledged in the collective bargaining agreements in force with the trade unions SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL, and SINTRASEPD.

This research adopted a qualitative approach through a single case study, with documentary analysis of fifteen institutional, regulatory, and collective bargaining sources, processed and coded using ATLAS.ti software across five thematic categories: organizational gaps, regulatory and collective bargaining framework, DAFP methodology, PMI standards, and comparative references. The analysis identified four critical structural gaps in ESSMAR E.S.P. — absence of a technical workload study, imbalance in workload distribution, non-compliance with collective bargaining commitments, and high management turnover — and confirmed that the DAFP guidelines and PMI standards are complementary and non-redundant frameworks for addressing these gaps.

As the main result, a structured methodological proposal was developed integrating the five stages of the DAFP Institutional Redesign Guide with the five PMI process groups, articulating the phases of preparation, diagnosis, proposal design, implementation, and change management. The proposal also explicitly addresses the workforce oversizing and undersizing scenarios identified in the diagnosis, and establishes trade union participation as a transversal axis of triple nature: normative, conventional, and strategic. This proposal constitutes a methodological reference applicable to ESSMAR E.S.P. and replicable in other public enterprises facing similar state intervention situations.

Keywords: Organizational redesign, workload analysis, project management, state intervention, public utility services, DAFP, PMI.

Introducción

La gestión administrativa de las empresas industriales y comerciales del Estado dedicadas a la prestación de servicios públicos domiciliarios en Colombia representa uno de los ámbitos más complejos de la administración pública. Estas organizaciones operan en la intersección entre la lógica empresarial y el mandato constitucional de garantizar el acceso universal a servicios esenciales, lo que les impone exigencias simultáneas de eficiencia operativa, sostenibilidad financiera y cumplimiento normativo. Cuando estas exigencias no se satisfacen, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios está facultada para intervenir directamente en su gestión, dando lugar a escenarios institucionales de alta complejidad que demandan soluciones estructurales y no solo correctivas (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

Uno de los factores que con mayor frecuencia subyace a las crisis institucionales de estas empresas es la inadecuada gestión del talento humano: plantas de personal desactualizadas, cargas laborales no distribuidas técnicamente y perfiles de cargo que no responden a las necesidades reales de la organización. Según el DAFP (2022), las entidades públicas están obligadas a mantener actualizadas sus plantas de personal con base en estudios técnicos de cargas de trabajo como condición para garantizar la eficiencia en la prestación de sus servicios. Sin embargo, en la práctica, este mandato normativo frecuentemente no se materializa, especialmente en organizaciones que atraviesan períodos de inestabilidad directiva o crisis financiera.

ESSMAR E.S.P., la Empresa de Servicios Públicos del Distrito de Santa Marta, encarna esta problemática de manera paradigmática. Desde noviembre de 2021, la empresa se encuentra bajo medida de toma de posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como consecuencia de deficiencias técnicas y una crisis financiera acumulada que comprometió la prestación del servicio a la ciudadanía samaria. En este contexto, una de las debilidades estructurales más críticas identificadas es la ausencia de un modelo organizacional con cargas laborales definidas y una planta de personal dimensionada conforme a las necesidades reales de la empresa, situación reconocida formalmente en las convenciones colectivas vigentes suscritas con las organizaciones sindicales SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL y SINTRASEPD (ESSMAR E.S.P., 2025).

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo mediante estudio de caso único, orientado a construir una propuesta metodológica para el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P., articulando los lineamientos de la Guía de Rediseño Institucional del DAFP con los estándares de gerencia de proyectos del Project Management Institute (PMI, 2017). La recolección y análisis de información se realiza mediante análisis documental sistematizado con tratamiento y codificación de datos a través del software ATLAS.ti, instrumento ampliamente validado para investigaciones de enfoque interpretativo y estudios de caso (Hernández Sampieri y Mendoza Torres, 2018).

El documento se organiza en siete capítulos. El Capítulo 1 presenta el planteamiento del problema, incluyendo su descripción, la pregunta de investigación, los objetivos y la justificación. El Capítulo 2 desarrolla el marco de referencia con los antecedentes investigativos, el marco teórico y el marco normativo. El Capítulo 3 describe el diseño metodológico adoptado. El Capítulo 4 plantea la hipótesis de la investigación. El Capítulo 5 presenta los resultados del análisis documental y la propuesta metodológica derivada. El Capítulo 6 desarrolla la discusión de los hallazgos en contraste con la literatura. El Capítulo 7 expone las conclusiones del estudio en correspondencia con los objetivos planteados.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La gestión del talento humano constituye uno de los ejes estructurales de una organización, determina la capacidad de esta para cumplir con su misionalidad. Cuando esta gestión presenta fallas sistémicas —plantas de personal desactualizadas, cargas laborales no distribuidas técnicamente y perfiles de cargo que no responden a las necesidades reales de la organización— el deterioro del servicio prestado a la ciudadanía se convierte en una consecuencia inevitable. El presente capítulo aborda el planteamiento del problema de investigación, desarrollando la descripción de la problemática identificada en ESSMAR E.S.P., la pregunta que orienta la investigación, los objetivos que guían su desarrollo y la justificación que sustenta su pertinencia académica, social e institucional.

1.1 Descripción del problema

La modernización de las estructuras organizacionales del Estado ha sido una preocupación central en la agenda de la gestión pública a nivel mundial durante las últimas décadas. Autores como Oszlak (2014) señalan que las reformas administrativas en América Latina han enfrentado el desafío recurrente de adaptar las estructuras burocráticas heredadas a las demandas crecientes de eficiencia, transparencia y calidad en la prestación de servicios públicos. En este contexto, el rediseño organizacional se ha consolidado como una herramienta estratégica que permite a las entidades públicas alinear su estructura, sus procesos y su talento humano con los objetivos institucionales, garantizando que la distribución de cargas laborales y los perfiles de cada cargo respondan a las necesidades reales del servicio (Mintzberg, 2012). Sin embargo, la evidencia internacional muestra que este proceso es especialmente complejo en organizaciones que operan bajo presiones políticas, restricciones financieras e inestabilidad directiva, condiciones que con frecuencia caracterizan a las empresas públicas prestadoras de servicios domiciliarios en la región (Iacoviello y Strazza, 2014).

En América Latina, los estudios sobre gestión del talento humano en el sector público documentan brechas significativas entre las plantas de personal formalmente establecidas y las necesidades reales de las organizaciones. Iacoviello y Strazza (2014) identificaron que en la mayoría de los países de la región persisten problemas estructurales como la duplicidad de

funciones, la concentración inequitativa de cargas laborales y la desactualización de los manuales de funciones, factores que deterioran la productividad institucional y la calidad del servicio prestado a la ciudadanía. Estas deficiencias se agravan en contextos de intervención estatal, donde la rotación acelerada en la dirección impide la construcción de procesos de transformación organizacional sostenidos en el tiempo, generando culturas institucionales de gestión reactiva que priorizan la atención de urgencias operativas sobre la planeación estratégica de largo plazo (Oszlak, 2014).

En Colombia, el marco normativo ha reconocido esta problemática y ha establecido obligaciones concretas para las entidades públicas en materia de gestión de su planta de personal. El Decreto 1083 de 2015 establece que toda reforma a la planta de empleos de una entidad pública debe estar sustentada en estudios técnicos de análisis de cargas de trabajo que demuestren las necesidades del servicio o las razones de modernización que la justifican. Complementariamente, el Decreto 1800 de 2019 ordenó a las entidades públicas mantener actualizadas sus plantas globales de empleo mediante revisiones técnicas periódicas que incluyan el análisis de procesos, la evaluación de perfiles y la racionalización de la contratación por prestación de servicios (Función Pública, 2019). A pesar de este marco normativo, su implementación efectiva ha sido dispar en el territorio nacional, especialmente en empresas del orden distrital y municipal que carecen de la capacidad técnica y financiera para adelantar estos procesos de manera autónoma. La Circular Conjunta 100-005 de 2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública reforzó este mandato, señalando que las entidades deben adelantar ejercicios técnicos de transformación administrativa orientados a dignificar la labor de quienes trabajan con el Estado, sincerar el gasto público y racionalizar los contratos de prestación de servicios (DAFP, 2022).

ESSMAR E.S.P., la Empresa de Servicios Públicos del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Colombia, constituye un caso paradigmático de las consecuencias que tiene la ausencia de un modelo organizacional técnicamente sustentado. Creada mediante Decreto Distrital 282 de 2016, la empresa tiene a su cargo la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo y alumbrado público en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, atendiendo a una población de aproximadamente 600.000 habitantes. Desde noviembre de 2021 y hasta la fecha de elaboración de esta investigación, la empresa se encuentra bajo medida de toma de posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como consecuencia de una crisis institucional que combinó deficiencias técnicas severas —continuidad del servicio de acueducto en promedio del 70.8% y un índice de agua no

contabilizada del 59%— con una situación financiera crítica representada en un déficit acumulado de caja de $62.290 millones al cierre de 2021 (Superservicios, 2021).

Las causas de esta problemática son de naturaleza estructural y se han acumulado a lo largo de varios años. En primer lugar, la planta de personal vigente, aprobada mediante los Acuerdos de Junta Directiva 010, 011, 012 y 014 del 14 de agosto de 2020, tiene carácter global, lo que significa que no establece una correspondencia técnica entre los cargos existentes, las funciones que deben desempeñarse y los procesos que deben cubrirse en cada dependencia. En segundo lugar, nunca se ha realizado un estudio técnico de cargas laborales que permita determinar cuánto personal se requiere, con qué perfiles y en qué áreas, incumpliendo así el mandato del Decreto 1083 de 2015. En tercer lugar, la alta rotación directiva —con más de diez agentes especiales designados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en menos de cinco años, algunos con permanencias de apenas días— ha impedido la construcción de procesos de transformación organizacional sostenidos, generando una gestión reactiva que posterga indefinidamente las decisiones estructurales (Thompson et al., 2018). Finalmente, la dependencia excesiva de la contratación por prestación de servicios para cubrir funciones de carácter permanente ha profundizado la inestabilidad del talento humano y encarecido innecesariamente el gasto de personal.

Las consecuencias de esta situación son múltiples y afectan a distintos grupos de interés. Para la ciudadanía samaria, se traducen en un servicio de acueducto con continuidad deficiente que obliga a miles de familias, especialmente en sectores vulnerables, a depender de fuentes alternativas como carrotanques y motobombas para acceder al agua potable. Para los trabajadores de la empresa, la ausencia de un manual de funciones actualizado y de una distribución técnica de cargas laborales genera condiciones de inequidad, incertidumbre sobre los roles y responsabilidades de cada cargo, y limitaciones para el desarrollo profesional y la promoción interna. Para la institución, la falta de un modelo organizacional sustentado técnicamente representa un riesgo jurídico derivado de los compromisos convencionales incumplidos con las organizaciones sindicales SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL y SINTRASEPD, las cuales han establecido en sus convenciones colectivas vigentes la obligación de adelantar un estudio técnico integral de rediseño organizacional con plazo de implementación en el cuarto trimestre de 2025 (ESSMAR E.S.P., 2025). Finalmente, para el proceso de intervención liderado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la ausencia de este rediseño constituye una de las brechas estructurales pendientes de subsanar

para que ESSMAR E.S.P. pueda recuperar su autonomía institucional y garantizar la prestación eficiente del servicio público a la ciudadanía del Distrito de Santa Marta.

1.2 La pregunta de investigación

¿De qué manera la integración de los lineamientos del DAFP y los estándares del PMI permite estructurar una propuesta metodológica para el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. en el marco de su intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios durante el período 2025-2026?

1.3 Los objetivos de investigación

1.3.1 Objetivo general

Diseñar una propuesta metodológica para el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. mediante la integración de los lineamientos del DAFP y los estándares del PMI, que oriente el análisis de cargas laborales y el dimensionamiento técnico de la planta de personal en el marco del proceso de intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios durante el período 2025-2026.

1.3.2 Objetivos específicos

- Diagnosticar la situación organizacional actual de ESSMAR E.S.P. mediante la revisión documental de su estructura, planta de personal, convenciones colectivas e informes de intervención, con enfoque en las brechas existentes entre el modelo organizacional vigente y las necesidades reales de la empresa.
- Determinar los referentes metodológicos aplicables al rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. mediante el análisis comparativo de los lineamientos del DAFP y los estándares del PMI.
- Formular la propuesta metodológica de rediseño organizacional para ESSMAR E.S.P. integrando las fases DAFP con los grupos de procesos del PMI, de manera que constituya una ruta estructurada, y aplicable con su debido respaldo normativo.

1.4 Justificación de la investigación

Para una empresa comercial e industrial del estado colombiano hablar de rediseño organizacional se constituye en una obligación normativa fundamentada en los decretos 1083 de 2015 y 1800 de 2019, los cuales establecen que toda entidad pública debe mantener actualizada su planta de personal con base en estudios técnicos de cargas de trabajo, y la Circular Conjunta 100-005 de 2022 del DAFP se refiere a este mandato en el marco de la política nacional de formalización del empleo público.

La ESSMAR, además de este marco normativo, posee un articulado de compromisos convencionales suscritos con tres organizaciones sindicales, constituyendo el rediseño organizacional en una necesidad institucional urgente cuyo incumplimiento genera riesgos jurídicos, laborales y operativos concretos (ESSMAR E.S.P., 2025); sin embargo, la empresa carece de una ruta metodológica estructurada para abordar este proceso, lo que permite apertura al desarrollo de esta investigación. A esto se suma que ESSMAR E.S.P. presenta niveles incipientes de madurez organizacional en la gestión de sus procesos de transformación institucional, entendida esta como la capacidad de una organización para estandarizar, medir y mejorar continuamente sus procesos de planeación y ejecución de iniciativas (Ochoa Guevara, 2020), esto expone la necesidad de una ruta metodológica que estructure el proceso.

En términos académicos, esta investigación presenta un aporte relevante al campo de la gerencia de proyectos aplicada al sector público, al proponer la integración de dos marcos metodológicos complementarios, los lineamientos del DAFP para el rediseño institucional y los estándares del PMI para la gestión de proyectos. Si bien ambos marcos han sido ampliamente estudiados de manera independiente, articularlos para abordar procesos de rediseño organizacional en una empresa intervenida, constituye un campo de estudio poco explorado en la literatura académica; en este sentido, la monografía contribuye a cerrar una brecha de conocimiento al demostrar que los principios de la gerencia de proyectos son aplicables y pertinentes para estructurar procesos de transformación organizacional en entidades públicas, más allá de su uso convencional en proyectos de infraestructura o tecnología.

Desde el punto de vista científico, la investigación aporta una metodología replicable para el análisis de cargas laborales y el dimensionamiento técnico de plantas de personal en empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, un tipo de organización que presenta características particulares en términos de su naturaleza jurídica, su régimen laboral mixto y

sus obligaciones convencionales. La sistematización de este proceso desde la gerencia de proyectos genera conocimiento transferible que puede ser aplicado en otras empresas de servicios públicos del país que enfrenten situaciones similares de desactualización organizacional o intervención estatal, contribuyendo así a la construcción de capacidades institucionales en el sector (Iacoviello y Strazza, 2014).

ESSMAR E.S.P. atiende a aproximadamente 600.000 habitantes del Distrito de Santa Marta, una población que incluye sectores de alta vulnerabilidad socioeconómica con acceso deficiente al servicio de agua potable. Un rediseño organizacional técnicamente sustentado que optimice la distribución de cargas laborales y garantice que cada área de la empresa cuenta con el personal necesario para cumplir sus responsabilidades operativas y administrativas, se traduce directamente en mejoras en la continuidad, calidad y cobertura del servicio prestado a esta población (Superservicios, 2021), por ello esta investigación fuera del ámbito académico se conecta con una necesidad que impacta en el bienestar de las comunidades.

Para la empresa, la propuesta metodológica que resulte de esta investigación representa un insumo técnico de alto valor para orientar el proceso de rediseño que la empresa está obligada a adelantar, proporcionando una hoja de ruta estructurada que reduce la incertidumbre asociada a este tipo de procesos y minimiza los riesgos de implementación.

En el caso de los trabajadores de la empresa, un rediseño organizacional bien planificado representa la posibilidad de contar con cargas laborales equitativas, funciones claramente definidas y condiciones de trabajo más justas, así como para las organizaciones sindicales, representa el cumplimiento de los compromisos convencionales pactados; a su vez, para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, representa un avance concreto en la superación de las causales estructurales que motivaron la intervención.

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1. Marco de Antecedentes

La presente revisión de antecedentes se realizó mediante búsqueda en las bases de datos Google Scholar, Dialnet, Redalyc y SciELO, utilizando las siguientes ecuaciones de

búsqueda: "rediseño organizacional" AND "sector público", "análisis de cargas laborales" AND "entidades públicas", "gerencia de proyectos" AND "sector público", "intervención estatal" AND "servicios públicos domiciliarios", "negociación colectiva" AND "sector público colombiano" y "modernización administrativa" AND "empresas de servicios públicos". El rango temporal de la revisión comprende publicaciones entre 2015 y 2026, procurando que el 80% de los trabajos referenciados correspondan al período 2021-2026, conforme a los lineamientos del programa.

Antecedente 1

Ochoa Guevara, N. E. (2020). Nivel de madurez organizacional en la gestión de proyectos en la educación superior (pp. 28-40). Corporación Universitaria Remington.

El autor entiende el concepto de madurez organizacional en la gestión de proyectos como la capacidad de una organización para estandarizar, medir y mejorar continuamente sus procesos de planeación y ejecución de iniciativas. Aunque el estudio se desarrolla en el contexto de la educación superior, sus hallazgos son transferibles a cualquier tipo de organización pública que enfrente procesos de transformación institucional. El autor concluye que las organizaciones con bajos niveles de madurez en gerencia de proyectos tienden a abordar sus procesos de cambio de manera reactiva y sin una metodología estructurada, lo que incrementa los riesgos de implementación y reduce la probabilidad de éxito.

Antecedente 2

Rondón-Prada, I. M. (2023). Retos y oportunidades en la gestión del talento humano del nivel estratégico, frente a los cambios del entorno: caso de estudio en la Gobernación de Santander [Trabajo de grado, Universidad de Santander]. Repositorio Digital UDES.

Esta monografía analiza los retos y oportunidades en la gestión del talento humano del nivel estratégico de la Gobernación de Santander frente a los cambios del entorno, como insumo para la toma de decisiones en la administración pública. Mediante un enfoque cualitativo de paradigma fenomenológico hermenéutico, la autora concluye que la formación continua de los empleados es fundamental para construir equipos competentes y mejorar la calidad de los servicios institucionales, y que la gestión adecuada de los recursos financieros incide directamente en el estándar de los servicios prestados. Este antecedente aporta a la investigación al evidenciar que la gestión del talento humano en entidades públicas del orden territorial colombiano enfrenta desafíos estructurales similares a los identificados en ESSMAR

E.S.P., reforzando la pertinencia de abordar el rediseño organizacional como una necesidad sistémica y no como un caso aislado.

Antecedente 3

Agá Murillo, E., Zambrano, E., Uyaguari, J., Macías, J., Eras, Á. y Guanchuro, F. (2024). Gestión del talento humano. Universidad Técnica Estatal de Quevedo, Dirección de Investigación Ciencia y Tecnología. https://repositorio.uteq.edu.ec/bitstreams/2da36515-a385-41dc-8c98-456deb1db906/download

Esta publicación institucional desarrolla un análisis integral de la gestión del talento humano como función estratégica en las organizaciones contemporáneas, señalando que su evaluación continua es condición necesaria para tomar decisiones informadas y adaptar las estrategias de recursos humanos a los objetivos institucionales. Los autores concluyen que la alineación entre las estrategias de talento humano y la misión organizacional es crítica para el éxito sostenible, y que la gestión del talento ha trascendido las tareas operativas para convertirse en una función estratégica que impacta directamente en la capacidad de una organización para atraer, retener y desarrollar a su personal. Destacan además la importancia de la cultura organizacional como reflejo de los valores y principios de la entidad, y la necesidad de adaptar continuamente los enfoques de gestión a los cambios del entorno. Este antecedente aporta a la investigación al fundamentar que el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. no es un ejercicio técnico aislado sino parte de una función estratégica más amplia de gestión del talento humano, en la que la definición técnica de cargas laborales y perfiles de cargo es el punto de partida para garantizar que la organización cuente con el capital humano necesario para cumplir su misionalidad.

Antecedente 4

Cano Nova, A., Grijalba Mendieta, C. y Gutiérrez Leal, M. (2025). Fortalecimiento de la gestión estratégica en la empresa prestadora de servicios públicos del municipio de San Agustín (Trabajo de grado, Universidad EAN). https://hdl.handle.net/10882/14787

Este trabajo diseña un plan estratégico para San Agustín E.S.P., empresa prestadora de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, orientado a mejorar la eficiencia operativa, optimizar la gestión de recursos y garantizar la calidad y continuidad del servicio. Los autores identifican como problemas estructurales centrales la falta de planificación estratégica estructurada, la débil alineación entre objetivos y presupuestos, y una articulación insuficiente

entre el talento humano y las metas organizacionales, problemáticas que guardan una correspondencia directa con las debilidades identificadas en ESSMAR E.S.P.

La metodología contempla un diagnóstico situacional mediante encuestas, revisión documental y sesiones con actores clave, seguido del diseño del plan estratégico con tres pilares: cobertura del servicio, calidad y satisfacción del usuario, y talento humano. Este antecedente aporta a la investigación al demostrar que las debilidades en gestión estratégica y talento humano son comunes en empresas prestadoras de servicios públicos del orden municipal colombiano, y que su abordaje requiere metodologías estructuradas que integren el diagnóstico organizacional con propuestas concretas de intervención.

Antecedente 5

Díaz Murcia, S. C. y Gualteros Rocha, G. L. (2025). Propuesta de rediseño del área administrativa del Instituto Municipal de Recreación y Deporte del Municipio de Tocancipá, con el fin de optimizar su gestión institucional y simplificar procesos, en el marco de la normativa de función pública vigente [Tesis de maestría, Fundación Universidad de América]. https://hdl.handle.net/20.500.11839/10166

Esta tesis de maestría propone el rediseño del área administrativa del Instituto Municipal de Recreación y Deporte de Tocancipá (IMRDT), entidad que opera con solo cinco funcionarios de planta y presenta una fuerte dependencia de contratistas por prestación de servicios para el ejercicio de funciones esenciales y permanentes como contratación, jurídica, presupuesto y gestión del sistema de seguridad y salud en el trabajo. Las autoras identifican que la estructura administrativa no ha tenido una transformación significativa desde 1999, a pesar de un crecimiento poblacional del 252% entre 2000 y 2025, generando inestabilidad laboral, alta rotación de personal y deficiencias operacionales que comprometen el cumplimiento de los objetivos institucionales. La propuesta de rediseño se desarrolla en el marco de la normativa de función pública vigente, incluyendo el análisis de funciones y el mapa de procesos como herramientas centrales. Este antecedente aporta a la investigación al evidenciar que la dependencia excesiva de la contratación por prestación de servicios para cubrir funciones permanentes y la desactualización de la estructura organizacional son problemáticas recurrentes en entidades públicas del orden municipal colombiano, reafirmando el carácter sistémico de las brechas identificadas en ESSMAR E.S.P.

Antecedente 6

García Cárdenas, J. V. y Cañón, S. P. (2025). Propuesta de actualización del Manual de Funciones del área de Talento Humano en la Alcaldía de Honda (Tolima) [Trabajo de grado, Universidad Agustiniana]. https://repositorio.uniagustiniana.edu.co/handle/123456789/3412

Este trabajo revisa y propone la actualización del manual de funciones del área de Talento Humano de la Alcaldía de Honda, Tolima, evidenciando que el instrumento vigente está desactualizado y no responde a la realidad organizacional actual de la entidad. El estudio adopta un enfoque moderno, estratégico e incluyente orientado a la gestión por competencias y a la equidad de género como ejes de la propuesta de actualización, con el propósito de mejorar la gestión del talento humano y fortalecer la capacidad institucional del municipio. Este antecedente aporta a la investigación al demostrar que la desactualización de los manuales de funciones en entidades públicas del orden territorial colombiano es una problemática extendida que afecta la eficiencia administrativa, y que su actualización mediante procesos técnicos estructurados es una necesidad reconocida en distintos niveles de la administración pública. En el caso de ESSMAR E.S.P., la elaboración de un manual de funciones y competencias laborales actualizado constituye uno de los productos centrales de la propuesta metodológica desarrollada, lo que refuerza la pertinencia de este antecedente para el presente estudio.

Antecedente 7

Sanabria Peña, A. (2025). Arquitectura organizacional para la creación del área de gestión humana en una empresa de servicios de alimentos en Santiago de Cali-Colombia [Trabajo de grado, Universidad Autónoma de Occidente]. https://hdl.handle.net/10614/16386

Este trabajo diseña la arquitectura organizacional para la creación del área de gestión humana en una empresa de servicios de alimentos en Yumbo, Colombia, a partir del diagnóstico de una gestión del talento humano desarrollada de manera empírica y sin estructura formal. Mediante un enfoque mixto con encuesta aplicada al personal administrativo y operativo, el estudio identificó como problemas centrales la débil definición de roles y procedimientos, la ausencia de programas de inducción y la falta de incentivos vinculados a la valoración del trabajo. La propuesta resultante establece la documentación detallada de funciones y procedimientos como condición esencial para garantizar la efectividad del sistema de gestión humana y fortalecer el desarrollo organizacional. Si bien este antecedente corresponde a una organización del sector privado, su aporte a la investigación radica en evidenciar que la ausencia de una estructura organizacional formalmente definida genera las

mismas disfunciones, roles difusos, cargas no distribuidas y gestión reactiva del talento humano; independientemente de si la referencia es a una entidad pública o del sector privado.

Antecedente 8

Suárez Monsalve, J. (2025). Propuesta de rediseño y modernización institucional para el fortalecimiento de la gestión del talento humano y la eficiencia operativa en CORNARE [Semestre de industria, Universidad de Antioquia]. https://hdl.handle.net/10495/47331

Este trabajo desarrolla una propuesta de rediseño y modernización institucional para la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare (CORNARE), entidad pública colombiana, con énfasis en el fortalecimiento de la gestión del talento humano y la eficiencia operativa. La metodología se estructuró en cuatro fases — análisis del contexto interno y externo, diseño del instrumento de medición de carga laboral, aplicación y validación del instrumento, y evaluación de la alineación organizacional — siguiendo los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública. Se empleó el método de estándares subjetivos para estimar la carga laboral mediante un formato estructurado diligenciado por más de 400 funcionarios y contratistas y validado por sus jefes inmediatos.

Los resultados consolidaron una base de datos técnica que permitió identificar diferencias en la distribución de carga entre áreas, posibles desbalances operativos y oportunidades de mejora, generando insumos para orientar decisiones estratégicas sobre ajustes en la planta de personal. Este antecedente aporta a la investigación al constituir un caso colombiano de aplicación directa de la metodología DAFP para el análisis de cargas laborales en una entidad pública, validando tanto la pertinencia del enfoque metodológico adoptado en esta investigación como la viabilidad técnica de adelantar este tipo de estudios en organizaciones con estructuras de personal complejas como ESSMAR E.S.P.

Antecedente 9

Ramírez Álvarez, D. y Narváez Gómez, E. (2026). Hoja de ruta para el rediseño organizacional de la Gerencia de Proyectos Estratégicos del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, desde las cuatro dimensiones de la tecnología [Trabajo de grado modalidad consultoría, Universidad de Antioquia]. https://hdl.handle.net/10495/51079

Este trabajo de consultoría desarrolla una hoja de ruta para el rediseño organizacional de la Gerencia de Proyectos Estratégicos del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e

Innovación de Medellín, abordando la transformación estructural desde cuatro dimensiones tecnológicas que orientan la modernización institucional. El estudio evidencia que los procesos de rediseño organizacional en entidades públicas del orden distrital requieren una metodología estructurada que integre el diagnóstico de la situación actual con una propuesta de transformación que contemple tanto los aspectos técnicos como los de gestión del cambio. Este antecedente aporta a la investigación al demostrar que el rediseño organizacional como proyecto institucional es una necesidad reconocida en distintos niveles del sector público colombiano, y que su abordaje desde la gerencia de proyectos ofrece una estructura metodológica que facilita la implementación y sostenibilidad de los cambios propuestos, argumento central de la propuesta desarrollada para ESSMAR E.S.P.

Antecedente 10

Vargas Tellez, A. (2026). Diseño organizacional del área de recursos humanos para optimizar la cobertura de plazas y la atención al ciudadano en la DGDPAJ [Trabajo de suficiencia profesional, Universidad San Ignacio de Loyola]. https://hdl.handle.net/20.500.14005/17758

Este trabajo desarrolla una propuesta de diseño organizacional para el Área de Recursos Humanos de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, a partir del diagnóstico de una sobrecarga operativa generada por la concentración de funciones de gestión de personal en un área reducida responsable de administrar más de 2.700 trabajadores a nivel nacional. Mediante un enfoque cualitativo y descriptivo basado en análisis documental, el autor propone un modelo organizacional que optimiza la planificación del talento humano, mejora los procesos de selección y contratación y garantiza una adecuada cobertura de plazas en las distintas dependencias de la institución. Este antecedente aporta a la investigación al evidenciar que la sobrecarga operativa derivada de una estructura organizacional desactualizada es un fenómeno recurrente en entidades públicas de la región latinoamericana, y que su solución mediante el rediseño organizacional sustentado en análisis técnico produce mejoras verificables en la eficiencia institucional y en la calidad del servicio prestado al ciudadano.

2.2. Marco Teórico

El presente marco teórico desarrolla los conceptos fundamentales que sustentan esta investigación, organizados en seis ejes temáticos que van de lo general a lo particular: la teoría de las organizaciones y el diseño organizacional, el rediseño organizacional en el sector público, el análisis de cargas laborales, la gerencia de proyectos y los estándares PMI, la metodología DAFP para el rediseño institucional, y la gestión del cambio organizacional.

2.2.1 Teoría de las organizaciones y diseño organizacional

Las organizaciones son sistemas sociales complejos diseñados para alcanzar objetivos específicos mediante la coordinación de recursos humanos, financieros y técnicos. Mintzberg (2012) plantea que toda organización está compuesta por cinco partes fundamentales: el núcleo operativo, la línea media, el ápice estratégico, la tecnoestructura y el staff de apoyo, y que la configuración específica de estas partes determina la eficiencia con la que la organización puede cumplir su misión. Según este autor, cuando la configuración organizacional no responde a las demandas reales del entorno y de los procesos internos, se generan disfunciones que se manifiestan en sobrecarga de trabajo en algunas áreas, subutilización de recursos en otras y deterioro progresivo de la calidad del servicio prestado.

El diseño organizacional, entendido como el proceso deliberado de configurar la estructura, los procesos y los roles de una organización para maximizar su efectividad, ha evolucionado desde los modelos mecanicistas de la administración científica de Taylor hacia enfoques más orgánicos y adaptativos (Daft, 2015). En el sector oficial, este proceso adquiere dimensiones adicionales de complejidad, dado que las organizaciones estatales deben equilibrar criterios de eficiencia administrativa con mandatos normativos, obligaciones convencionales y exigencias de transparencia y rendición de cuentas que no están presentes en la misma medida en las organizaciones privadas (Oszlak, 2014). Esta tensión entre eficiencia y cumplimiento normativo es precisamente la que caracteriza la situación de ESSMAR E.S.P. y que la propuesta metodológica de esta investigación busca resolver.

2.2.2 Rediseño organizacional en el sector público

El rediseño organizacional en entidades públicas se define como el proceso sistemático de revisión y transformación de la estructura, los procesos y la planta de personal de una organización, con el propósito de mejorar su eficiencia, adecuar su funcionamiento a las

necesidades del servicio y garantizar el cumplimiento de su misión institucional (DAFP, 2022). A diferencia del sector privado, donde el rediseño organizacional responde principalmente a señales del mercado, en el sector público este proceso está fuertemente condicionado por el marco normativo vigente, que establece los procedimientos, los requisitos técnicos y los actores que deben participar en cada etapa.

Según Oszlak (2014), los procesos de rediseño organizacional en el sector público latinoamericano han enfrentado históricamente tres obstáculos recurrentes: la resistencia al cambio por parte de los actores internos, la falta de continuidad directiva que interrumpe los procesos antes de su consolidación, y la ausencia de metodologías estructuradas que guíen la implementación de manera rigurosa. Estos tres obstáculos están presentes de manera simultánea en ESSMAR E.S.P., lo que hace especialmente pertinente el desarrollo de una propuesta metodológica que los anticipe y los gestione de manera explícita. En este sentido, el rediseño organizacional no puede abordarse como un ejercicio técnico aislado sino como un proyecto de transformación institucional que requiere una gestión activa de los interesados, una planificación rigurosa y mecanismos de seguimiento y control (PMI, 2017).

2.2.3 Análisis de cargas laborales

El análisis de cargas laborales es la técnica mediante la cual se determina el volumen de trabajo que corresponde a cada cargo o nivel jerárquico de una organización, con el propósito de establecer el número de personas necesarias para cumplir eficientemente con las funciones asignadas. Según el DAFP (2022), este análisis debe contemplar variables como los procedimientos de cada proceso, las actividades o tareas específicas, la frecuencia con que se realizan, y los tiempos mínimo, usual, máximo y estándar requeridos para su ejecución, permitiendo calcular el total de horas requeridas por nivel de empleo y, a partir de ahí, el número de cargos necesarios.

La importancia del análisis de cargas laborales en las empresas públicas ha sido destacada por diversos autores. Longo (2004) señala que la distribución inequitativa de las cargas de trabajo es una de las principales fuentes de ineficiencia en las organizaciones del sector público, generando simultáneamente situaciones de sobrecarga en algunas áreas y subutilización de recursos en otras, con impactos negativos tanto en la productividad institucional como en el bienestar de los trabajadores. Por su parte, Chiavenato (2017) argumenta que el análisis de cargas debe ser el punto de partida de cualquier proceso de diseño o rediseño organizacional, dado que sin una medición objetiva del trabajo real que se

realiza en cada dependencia, las decisiones sobre estructura y planta de personal carecen de sustento técnico y están expuestas a sesgos políticos o presupuestales.

En el caso específico de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, el análisis de cargas laborales presenta complejidades adicionales derivadas de la naturaleza operativa continua del servicio, que impone demandas variables según la estacionalidad, las emergencias y los proyectos de inversión en curso. Estas particularidades deben ser contempladas en la metodología de análisis para garantizar que los resultados reflejen las necesidades reales de la organización y no una foto estática de su funcionamiento en condiciones ordinarias.

2.2.4 Gerencia de proyectos y estándares PMI

La gerencia de proyectos es la disciplina que aplica conocimientos, habilidades, herramientas y técnicas a las actividades de un proyecto para cumplir con sus requisitos en términos de alcance, tiempo, costo y calidad (PMI, 2017). El Project Management Institute, a través de su Guía del PMBOK, ha desarrollado un marco de referencia internacionalmente reconocido que organiza la gestión de proyectos en cinco grupos de procesos —inicio, planificación, ejecución, monitoreo y control, y cierre— y diez áreas de conocimiento que cubren desde la gestión de la integración hasta la gestión de los interesados.

La aplicación de los estándares PMI en el sector público ha ganado relevancia creciente en las últimas décadas, a medida que las organizaciones gubernamentales reconocen que los procesos de transformación institucional comparten las características definitorias de un proyecto: son temporales, producen un resultado único y requieren la gestión activa de recursos, riesgos e interesados. En un contexto del rediseño organizacional, los grupos de procesos del PMI ofrecen una estructura lógica para ordenar las etapas del proceso, desde la definición del alcance y el equipo de trabajo en la fase de inicio, hasta la formalización de los cambios mediante actos administrativos en la fase de cierre. Esta articulación entre el ciclo de vida del proyecto y las etapas del rediseño institucional es precisamente el aporte central que esta investigación busca desarrollar y sistematizar.

2.2.5 Metodología DAFP para el rediseño institucional

El Departamento Administrativo de la Función Pública ha desarrollado una Guía de Rediseño Institucional para Entidades Públicas del Orden Territorial que establece el marco metodológico oficial para adelantar estos procesos en Colombia. Esta guía define cinco etapas

secuenciales: alistamiento, diagnóstico, diseño de la propuesta, implementación y gestión del cambio, cada una con productos específicos, actores responsables y requisitos técnicos que deben cumplirse para garantizar la validez jurídica y técnica del rediseño (DAFP, 2022).

El alistamiento comprende la planeación del proceso, la conformación del equipo técnico y la elaboración del cronograma de trabajo. El diagnóstico implica un análisis interno y externo de la organización que incluye la revisión de procesos, la evaluación de la planta de personal actual, el análisis presupuestal y la identificación de las necesidades de los grupos de valor. El diseño de la propuesta integra los hallazgos del diagnóstico para formular la nueva estructura organizacional, la planta de personal propuesta y los manuales de funciones. La implementación comprende la expedición de los actos administrativos necesarios para formalizar los cambios. Finalmente, la gestión del cambio contempla las acciones transversales orientadas a facilitar la adaptación del talento humano a la nueva organización (DAFP, 2022).

La articulación de esta metodología con los estándares PMI es natural y complementaria: las etapas DAFP definen el qué debe hacerse en cada momento del rediseño, mientras que los grupos de procesos PMI definen el cómo debe gestionarse cada etapa en términos de planificación, ejecución y control. Esta complementariedad es el fundamento de la propuesta metodológica que desarrolla esta investigación.

2.2.6 Gestión del cambio organizacional

La gestión del cambio organizacional es el conjunto de procesos, herramientas y técnicas orientadas a facilitar la transición de una organización desde su estado actual hacia un estado futuro deseado, minimizando la resistencia, maximizando la adopción de los cambios y garantizando la sostenibilidad de los resultados obtenidos (Kotter, 2012). En el contexto del sector público, la gestión del cambio adquiere una dimensión especialmente crítica dado que los procesos de transformación organizacional involucran a múltiples actores con intereses diversos —directivos, trabajadores, sindicatos, entes de control, ciudadanía— cuya participación es condición necesaria para el éxito del proceso.

Kotter (2012) propone un modelo de ocho pasos para liderar el cambio organizacional que ha sido ampliamente adoptado en el sector público: crear sentido de urgencia, formar una coalición orientadora, desarrollar una visión estratégica, comunicar la visión, empoderar a los empleados para actuar, generar victorias a corto plazo, consolidar las mejoras e institucionalizar los cambios. Este modelo es especialmente pertinente para el caso de

ESSMAR E.S.P., donde la alta rotación directiva ha generado una cultura de escepticismo frente a los procesos de cambio, haciendo necesario un esfuerzo deliberado de gestión del cambio que acompañe el proceso técnico de rediseño organizacional.

Adicionalmente, en empresas con presencia sindical activa como ESSMAR E.S.P., la gestión del cambio debe incorporar explícitamente mecanismos de participación y concertación con las organizaciones de trabajadores, reconociendo que su involucramiento temprano como un factor crítico de éxito que reduce la conflictividad laboral y aumenta la probabilidad de implementación efectiva de los cambios.

2.3. Marco normativo

El proceso de rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. se inscribe en un marco normativo robusto que opera en tres niveles: constitucional, legal y reglamentario. A continuación, se presentan las principales normas que regulan este proceso y su articulación con el objeto de esta investigación.

Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 209

El artículo 209 de la Constitución Política establece los principios que rigen la función administrativa colombiana: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios constituyen el fundamento constitucional de cualquier proceso de rediseño organizacional en entidades públicas, pues la reorganización de la estructura y la planta de personal debe orientarse precisamente a garantizar que la administración pública actúe con eficacia y economía en la prestación de sus servicios. Por su parte, el artículo 122 establece que todo empleo público debe tener funciones detalladas en ley o reglamento, lo que fundamenta la obligación de contar con manuales de funciones actualizados como producto esencial del rediseño (Constitución Política de Colombia, 1991).

Ley 142 de 1994 — Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios

Establece el marco legal que regula la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, incluyendo el acueducto, el alcantarillado, el aseo y el alumbrado público. Define la naturaleza jurídica de las empresas prestadoras, sus obligaciones frente a los usuarios y los mecanismos de inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia de Servicios

Públicos Domiciliarios. En su artículo 17, regula específicamente las Empresas Industriales y Comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos como ESSMAR E.S.P., estableciendo que deben contar con autonomía administrativa y patrimonio independiente, lo que implica la obligación de gestionar su talento humano con criterios técnicos y no exclusivamente políticos (Ley 142, 1994).

Ley 909 de 2004 — Empleo Público y Carrera Administrativa

Regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública en Colombia. Establece los principios que deben orientar la gestión del empleo público, incluyendo la eficiencia, la eficacia y la transparencia, y define los procedimientos que deben seguirse para la modificación de plantas de personal en entidades del Estado. Su artículo 19 y siguientes regulan los estudios técnicos que deben sustentar cualquier modificación de la planta de empleos, estableciendo que estos deben basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen el análisis de procesos, la evaluación de servicios y la medición de cargas de trabajo (Ley 909, 2004).

Decreto 1083 de 2015 — Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

Compila la normativa reglamentaria del sector de función pública en Colombia y constituye el referente normativo central para el rediseño organizacional de entidades públicas. Sus artículos 2.2.12.1, 2.2.12.2 y 2.2.12.3 establecen respectivamente que las reformas a las plantas de empleos deben motivarse en necesidades del servicio o razones de modernización, que estas modificaciones deben fundarse en conclusiones de estudios técnicos que deriven en la creación o supresión de empleos, y que dichos estudios deben contemplar como mínimo el análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, la evaluación de la prestación de los servicios, y la evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo. Adicionalmente, el artículo 2.2.12.1 exige que el proceso de modificación incluya una consulta con las organizaciones sindicales presentes en la entidad, obligación que en el caso de ESSMAR E.S.P. está reforzada por los compromisos convencionales ya adquiridos (Decreto 1083, 2015).

Decreto 1800 de 2019

Adicionó al Decreto 1083 de 2015 disposiciones específicas sobre la actualización de las plantas globales de empleo, estableciendo que las entidades y organismos de la administración pública deben adelantar mínimo cada dos años un conjunto de acciones que incluyen el análisis y ajuste de procesos, la evaluación de perfiles y cargas de trabajo, la

revisión de los contratos de prestación de servicios y la determinación de los empleos en vacancia. Esta obligación periódica de actualización es especialmente relevante para ESSMAR E.S.P., cuya planta de personal fue aprobada en 2020 y no ha sido objeto de revisión técnica desde entonces, lo que representa un incumplimiento de este mandato normativo (Decreto 1800, 2019).

Circular Conjunta 100-005 de 2022 — DAFP y ESAP

Esta circular, expedida conjuntamente por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública, establece los lineamientos del Plan de Formalización del Empleo Público en Equidad, orientado a dignificar la labor de quienes trabajan con el Estado, sincerar el gasto público y racionalizar los contratos de prestación de servicios. Señala cuatro mecanismos para avanzar en la formalización laboral: la provisión de cargos vacantes, la ampliación de plantas existentes, la creación de plantas temporales y el uso racional de los contratos de prestación de servicios. Esta circular es directamente aplicable a ESSMAR E.S.P., donde la dependencia de la contratación por prestación de servicios para cubrir funciones permanentes ha sido identificada como uno de los factores que agrava la inestabilidad institucional (DAFP y ESAP, 2022).

Guía de Rediseño Institucional para Entidades Públicas del Orden Territorial — DAFP (2022)

Constituye el referente metodológico oficial para adelantar procesos de rediseño organizacional en entidades públicas del orden territorial en Colombia. Define cinco etapas secuenciales —alistamiento, diagnóstico, diseño de la propuesta, implementación y gestión del cambio— y establece los contenidos mínimos que debe tener el estudio técnico que sustenta el proceso, incluyendo el diagnóstico organizacional, el marco legal y normativo, el análisis externo, el modelo de estructura propuesto, las matrices de perfiles y cargas, el comparativo de cargos y costos de personal, y el manual de funciones y competencias laborales. Esta guía es el eje metodológico central de la propuesta que desarrolla esta investigación y su aplicación en ESSMAR E.S.P. está además respaldada por el Decreto 1083 de 2015 que la referencia explícitamente como metodología válida para sustentar las modificaciones de planta (DAFP, 2022).

Convenciones Colectivas de Trabajo — SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL y SINTRASEPD (2022-2025)

Las convenciones colectivas de trabajo suscritas entre ESSMAR E.S.P. y sus tres organizaciones sindicales constituyen instrumentos normativos de naturaleza convencional que tienen fuerza vinculante para las partes. Los artículos 30 y 31 de la convención con SINTRAEMSDES, los artículos 38, 40, 57 y 108 de la convención con SINTRASERPUCOL, y el artículo 10 de la convención con SINTRASEPD establecen de manera explícita la obligación de adelantar el estudio técnico denominado Modelo de Estructura Empresarial y de Planta de Personal, con un plazo de consolidación e implementación fijado para el cuarto trimestre de 2025. El incumplimiento de estos compromisos convencionales genera responsabilidades jurídicas concretas para la empresa y constituye uno de los argumentos más sólidos que justifican la urgencia del proceso de rediseño organizacional (ESSMAR E.S.P., 2022-2025).

Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026 — Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Documento institucional, actualizado en enero de 2026, evidencia que la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios reconoce la gestión estratégica del talento humano como un eje prioritario en el funcionamiento de las entidades bajo su supervisión. El plan contempla la caracterización de empleos, la estructura organizacional y la gestión del cambio como componentes fundamentales de una administración pública eficiente, lo que refuerza el argumento de que el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. está alineado con los criterios y expectativas del propio ente interventor (Superservicios, 2026).

Resolución 0312 de 2019 — Ministerio de Trabajo

Define los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo aplicables a empleadores y contratantes. Su relevancia para el proceso de rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. radica en que los manuales de funciones y competencias laborales que se elaboren como producto del rediseño deben incorporar explícitamente las responsabilidades de cada cargo en materia de seguridad y salud en el trabajo, conforme lo exige tanto esta resolución como los lineamientos de la Guía DAFP. Esta articulación garantiza que el rediseño no solo responda a criterios de eficiencia administrativa sino también a obligaciones de protección laboral (Ministerio de Trabajo, 2019).

3. METODOLOGÍA

La metodología de esta investigación describe el enfoque, los instrumentos y los procedimientos mediante los cuales se recolecta, organiza y analiza la información necesaria para desarrollar la propuesta metodológica de rediseño organizacional para ESSMAR E.S.P. Su diseño responde a la naturaleza del problema estudiado y a los objetivos planteados.

3.1. Enfoque y alcance de la investigación

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo, entendido como aquel que busca comprender fenómenos sociales e institucionales desde la perspectiva de los actores involucrados, mediante el análisis de documentos, procesos y decisiones administrativas antes que a través de la medición numérica de variables (Hernández Sampieri y Mendoza Torres, 2018). Este enfoque es pertinente dado que el objeto de estudio — el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. — es un fenómeno complejo que involucra dimensiones normativas, institucionales, convencionales y administrativas que no pueden comprenderse adecuadamente mediante instrumentos cuantitativos.

El método seleccionado es el estudio de caso único, apropiado cuando se busca comprender en profundidad una situación particular que resulta representativa de un fenómeno más amplio (Hernández Sampieri y Mendoza Torres, 2018). ESSMAR E.S.P. constituye un caso paradigmático de las tensiones estructurales que enfrentan las empresas públicas prestadoras de servicios domiciliarios en Colombia frente a la obligación normativa y convencional de adelantar procesos de rediseño organizacional en contextos de intervención estatal.

El alcance de la investigación es descriptivo-propositivo. Descriptivo porque caracteriza la situación organizacional actual de ESSMAR E.S.P. identificando sus brechas estructurales. Propositivo porque a partir de ese diagnóstico formula una propuesta metodológica concreta orientada a resolver el problema identificado. En términos temporales, la investigación abarca el período 2020-2026, comprendiendo desde la aprobación de la planta de personal vigente hasta la fecha de elaboración del documento. En términos espaciales, el estudio se

circunscribe a ESSMAR E.S.P., empresa del orden distrital con sede en la ciudad de Santa Marta, Magdalena, Colombia.

Para la recolección y análisis de la información se emplea el análisis documental como instrumento principal, operacionalizado mediante una matriz de revisión estructurada en los campos de identificación del documento, categoría temática, hallazgos relevantes y observaciones sobre pertinencia y confiabilidad, con tratamiento y codificación de los datos a través del software ATLAS.ti.

3.1.1. Alcance

La investigación se enmarca en los siguientes límites:

Temporales; el desarrollo del presente trabajo comprende el período marzo de 2025 a julio de 2026, abarcando desde el inicio del curso Investigación I hasta el cierre de Investigación II en la Especialización en Gerencia de Proyectos de UNIMINUTO. El análisis documental se circunscribe al período 2020-2026, tomando como punto de partida la aprobación de la planta de personal global de ESSMAR E.S.P. mediante los Acuerdos de Junta Directiva de agosto de 2020.

Espaciales; el estudio se circunscribe a ESSMAR E.S.P., empresa de servicios públicos del orden distrital con sede en la ciudad de Santa Marta, Magdalena, Colombia, responsable de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo y alumbrado público en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Temáticos; la investigación se centra en tres ejes temáticos, el diagnóstico de las brechas organizacionales de ESSMAR E.S.P. en materia de estructura, planta de personal y cargas laborales; el análisis de los marcos metodológicos DAFP y PMI aplicables al rediseño organizacional en entidades públicas; y la formulación de una propuesta metodológica integrada para orientar el proceso de rediseño.

Relevancia; la investigación es relevante en la medida en que responde a una necesidad institucional concreta con obligaciones normativas y convencionales vencidas, y genera conocimiento metodológico transferible a otras empresas prestadoras de servicios

públicos domiciliarios en situaciones similares a la situación de intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos.

3.2. Población y muestra

3.2.1. Definición de la población

Dado el enfoque cualitativo y el método de estudio de caso, la población de esta investigación no está constituida por personas sino por el conjunto de documentos institucionales, normativos y convencionales que contienen información relevante sobre la situación organizacional de ESSMAR E.S.P. y sobre los marcos metodológicos aplicables a su rediseño.

Esta población documental incluye resoluciones y actos administrativos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, informes de seguimiento a la medida de intervención, planes de mejoramiento institucional, convenciones colectivas de trabajo, el anexo técnico del proceso de contratación del rediseño organizacional, las propuestas técnico-económicas de las firmas consultoras consultadas, y la normativa vigente en materia de función pública y rediseño institucional.

3.2.2. Cálculo y selección de la muestra

La muestra corresponde a una selección intencionada de los documentos más relevantes para responder la pregunta de investigación, siguiendo criterios de pertinencia temática, vigencia temporal y confiabilidad de la fuente. Se incluyen documentos que cumplan simultáneamente con los siguientes criterios: ser de origen institucional verificable, estar relacionados directamente con la estructura organizacional, la planta de personal o el proceso de intervención de ESSMAR E.S.P., haber sido producidos entre 2020 y 2026, y estar disponibles para consulta a través de fuentes oficiales o documentación interna de la empresa. Se excluyen documentos anteriores a 2020, fuentes no institucionales no verificables y documentos que no guarden relación directa con los ejes temáticos de la investigación.

La muestra documental definitiva quedó conformada por quince documentos, seleccionados conforme a los criterios de inclusión definidos y organizados en las cinco categorías temáticas del sistema de codificación: brechas organizacionales (3 documentos), marco normativo y convencional (6 documentos), metodología DAFP (1 documento), estándares PMI (1 documento) y referentes comparativos (4 documentos). Esta muestra constituye el conjunto de análisis presentado en la Tabla 1 del capítulo de resultados.

3.3. Instrumento(s)

El instrumento principal de recolección de información es el análisis documental, técnica propia de la investigación cualitativa que permite examinar registros existentes para extraer información relevante sobre el fenómeno estudiado (Hernández Sampieri y Mendoza Torres, 2018). Este instrumento es especialmente adecuado para esta investigación dado que la información necesaria para construir el diagnóstico organizacional de ESSMAR E.S.P. y para fundamentar la propuesta metodológica se encuentra contenida en documentos institucionales, normativos y convencionales de acceso verificable.

El instrumento de análisis documental se estructura en torno a una matriz de revisión que contempla los siguientes campos: identificación del documento (tipo, autor, fecha, fuente), categoría temática a la que corresponde, hallazgos relevantes para la investigación, y observaciones sobre su pertinencia y confiabilidad. Esta matriz permite organizar sistemáticamente la información extraída de cada documento y facilita su posterior codificación y análisis mediante el software ATLAS.ti.

A efectos de evidenciar la operacionalización del instrumento, en el Anexo 1 se presenta la matriz de revisión documental completamente diligenciada con los quince documentos que conforman la muestra, incluyendo todos los campos definidos: tipo de documento, autor o fuente, fecha, categoría temática, hallazgos relevantes y observaciones sobre pertinencia y confiabilidad. Esta matriz constituye además el insumo directo para el análisis presentado en el apartado 5.1.1 del capítulo de resultados.

3.4. Descripción de procedimientos

El proceso de recolección y análisis de información se desarrolla en cuatro etapas secuenciales:

La primera etapa corresponde al alistamiento documental. Se identifican y solicitan los documentos que conforman la muestra a través de los canales oficiales disponibles: portal de transparencia de Superservicios, página institucional de ESSMAR E.S.P., Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II, y acceso directo a documentación interna de la empresa cuando sea posible. Los documentos obtenidos se organizan en carpetas temáticas correspondientes a las categorías de análisis definidas: estructura organizacional, planta de personal, proceso de intervención, marco normativo y propuestas de rediseño.

La segunda etapa corresponde a la revisión y depuración documental. Cada documento es leído en su totalidad y evaluado frente a los criterios de inclusión definidos en el apartado 3.2.2. Los documentos que no cumplen los criterios son descartados y se registra la razón de su exclusión. Los documentos seleccionados son diligenciados en la matriz de revisión documental, extrayendo los hallazgos relevantes para cada categoría de análisis.

La tercera etapa corresponde a la codificación y análisis. La información consignada en las matrices de revisión es importada al software ATLAS.ti, donde se realiza el proceso de codificación abierta, axial y selectiva descrito en el apartado 3.5. Esta etapa permite identificar patrones, contradicciones y relaciones entre los hallazgos de los distintos documentos revisados.

La cuarta etapa corresponde a la síntesis y formulación. Los hallazgos del análisis se integran para construir el diagnóstico organizacional de ESSMAR E.S.P. y, a partir de este, formular la propuesta metodológica de rediseño que constituye el resultado principal de la investigación.

3.5. Análisis de información

3.5.1. Limpieza y organización de datos

Antes de iniciar la codificación, los documentos seleccionados son sometidos a un proceso de limpieza y preparación que garantiza su pertinencia y confiabilidad. Se consideran desactualizados y se excluyen los documentos producidos antes de 2020, dado que la planta de personal vigente de ESSMAR E.S.P. fue aprobada en agosto de ese año, constituyendo el punto de partida del período de análisis.

Se excluyen documentos cuya fuente no sea verificable institucionalmente o que no guarden relación directa con las categorías de análisis definidas. Los documentos seleccionados se organizan cronológicamente dentro de cada categoría para facilitar el análisis de la evolución de la situación organizacional a lo largo del período estudiado.

3.5.2. Codificación de datos con Atlas.ti

El tratamiento y codificación de los datos se realiza mediante ATLAS.ti, software especializado en investigación cualitativa que permite importar, organizar y analizar documentos de texto e información no numérica, ampliamente validado en la literatura académica para investigaciones de enfoque interpretativo y estudios de caso (Hernández Sampieri y Mendoza Torres, 2018).

El proceso de codificación se desarrolla en tres niveles. En la codificación abierta se realiza una primera lectura de los documentos asignando códigos descriptivos a los fragmentos relevantes. Los códigos principales definidos para esta investigación son: brechas organizacionales, cargas laborales, compromisos convencionales, estructura de planta, marco normativo aplicable, etapas DAFP y grupos de procesos PMI. En la codificación axial se establecen relaciones entre los códigos identificados para agruparlos en las categorías de análisis y detectar patrones, contradicciones o recurrencias que aporten al diagnóstico organizacional. En la codificación selectiva se integran los hallazgos en torno al fenómeno

central: las brechas estructurales que justifican y orientan el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P.

ATLAS.ti permite construir redes conceptuales que visualizan las relaciones entre códigos y categorías, facilitando la presentación gráfica del diagnóstico y sustentando las decisiones metodológicas de la propuesta. Los resultados del análisis se presentan mediante tablas comparativas, matrices de hallazgos y mapas conceptuales que sintetizan los elementos más relevantes para cada objetivo específico de la investigación.

3.6. Consideraciones éticas

3.6.1. Análisis de consideraciones éticas

Esta investigación se rige por los principios éticos establecidos por la Corporación Universitaria Minuto de Dios y por los estándares de la comunidad científica para la investigación en ciencias administrativas y sociales. Dado que el estudio se basa principalmente en análisis documental de fuentes institucionales de acceso público o semipúblico, los riesgos éticos son limitados, pero deben ser explícitamente gestionados.

La información de carácter interno de ESSMAR E.S.P. que sea utilizada en la investigación será tratada con reserva, citada de manera agregada cuando así se requiera para proteger la identidad de personas o procesos específicos, y utilizada exclusivamente con fines académicos. No se divulgará información que pueda comprometer procesos jurídicos, laborales o contractuales en curso en la empresa.

Todos los datos, cifras y afirmaciones presentadas en el documento están sustentados en fuentes verificables que se referencian conforme a las normas APA séptima edición. No se manipulará ni distorsionará información para favorecer conclusiones predeterminadas.

Se respetan los derechos de autor de todas las fuentes consultadas, citando adecuadamente cada referencia y absteniéndose de reproducir contenidos protegidos más allá de lo permitido por el uso académico justo.

Como prevención de conflicto de interés, el autor declara que su vinculación laboral con ESSMAR E.S.P. constituye una fuente de conocimiento directo sobre la problemática estudiada que enriquece la investigación, pero que en ningún momento condiciona ni sesgará los hallazgos ni las conclusiones del trabajo, los cuales se sustentan exclusivamente en evidencia documental verificable.

3.6.2. Instrumentos de aceptación y autorización

Dado que la investigación se basó exclusivamente en análisis documental de fuentes institucionales de acceso público, no se requirió instrumento de consentimiento informado.

4. HIPÓTESIS

El presente capítulo formula la hipótesis que orienta esta investigación, identificando las variables que intervienen en el fenómeno estudiado y planteando la relación esperada entre ellas a partir de la revisión documental y teórica realizada.

4.1. Las variables

4.1.1. Variable(s) independiente(s)

La variable independiente de esta investigación es la integración metodológica entre los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) para el rediseño institucional y los estándares de gerencia de proyectos del Project Management Institute (PMI). Esta variable se define como el grado en que ambos marcos metodológicos son articulados de manera coherente y complementaria para estructurar las fases, los productos y los mecanismos de gestión del proceso de rediseño organizacional. Su variación se expresa en el nivel de integración logrado: desde una aplicación independiente y desarticulada de cada marco, hasta una propuesta metodológica unificada que aprovecha las fortalezas de ambos para abordar simultáneamente las dimensiones técnica, normativa y gerencial del rediseño.

Esta variable es independiente porque su configuración —es decir, la forma en que se integran los dos marcos metodológicos— no depende del estado organizacional de ESSMAR E.S.P., sino que constituye el insumo que se aplica sobre dicha realidad para transformarla. Su fundamento teórico se encuentra en los estándares del PMI (2017) y en la Guía de Rediseño Institucional del DAFP (2022), que en conjunto ofrecen tanto el contenido técnico como la estructura de gestión necesarios para un proceso de rediseño exitoso.

4.1.2. Variable(s) dependiente(s)

La variable dependiente es la estructuración del proceso de rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P., entendida como la capacidad de la empresa para contar con una ruta metodológica clara, respaldada y con posibilidad de gestión que oriente el análisis de cargas laborales, el dimensionamiento técnico de la planta de personal y la formalización de los cambios organizacionales requeridos. Esta variable se expresa en la existencia o ausencia de dicha ruta, y en la calidad y aplicabilidad de sus componentes: fases definidas, productos por etapa, mecanismos de seguimiento y estrategia de gestión del cambio.

La dependencia de esta variable respecto a la independiente radica en que la estructuración del proceso de rediseño no puede lograrse de manera técnicamente rigurosa y sostenible sin una metodología que integre el marco normativo aplicable con una gestión activa del proceso como proyecto. En ausencia de esta integración, los intentos de rediseño tienden a ser reactivos, fragmentados e incapaces de sostenerse ante los cambios en la Alta dirección de la empresa, como lo evidencia la historia reciente de ESSMAR E.S.P. (Ochoa Guevara, 2020).

4.2. Planteamiento de hipótesis

La integración de los lineamientos metodológicos del DAFP para el rediseño institucional con los estándares de gerencia de proyectos del PMI permite estructurar una propuesta metodológica que orienta de manera rigurosa, respaldada y sostenible el proceso de rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P., contribuyendo a superar las brechas estructurales identificadas en su modelo organizacional actual y a dar cumplimiento a los compromisos convencionales adquiridos con sus organizaciones sindicales.

Esta hipótesis es de carácter propositivo y se sustenta en tres premisas derivadas de la revisión documental y teórica. La primera es que las brechas organizacionales de ESSMAR E.S.P. son de naturaleza estructural y no pueden resolverse con intervenciones puntuales o reactivas, sino que requieren una metodología integral que aborde simultáneamente las dimensiones técnica, normativa y convencional del problema (Oszlak, 2014). La segunda es que los marcos DAFP y PMI son complementarios y no redundantes dado que el primero define el qué debe hacerse en cada etapa del rediseño, mientras que el segundo define el cómo debe gestionarse cada etapa como un proyecto con alcance, recursos, riesgos e interesados claramente identificados (PMI, 2017; DAFP, 2022). La tercera es que la articulación explícita de ambos marcos en una propuesta metodológica unificada reduce la incertidumbre asociada al proceso, minimiza los riesgos de implementación y aumenta la probabilidad de que el rediseño se complete exitosamente incluso ante eventuales cambios en la dirección de la empresa (Ochoa Guevara, 2020).

La validación de esta hipótesis se realiza a través del análisis documental sistematizado con ATLAS.ti, que permite contrastar la coherencia entre los marcos metodológicos seleccionados y las necesidades organizacionales identificadas en el diagnóstico, y evaluar en qué medida la propuesta formulada responde de manera integral a la pregunta de investigación planteada.

5. RESULTADOS

5.1. Análisis de resultados

5.1.1. Matriz de revisión documental

La siguiente recopilación documental constituye la muestra analizada en esta investigación. Los documentos fueron seleccionados conforme a los criterios de inclusión definidos en el apartado 3.2.2 y codificados mediante ATLAS.ti en las cinco categorías temáticas establecidas en el diseño metodológico.

Tabla 1. Matriz de revisión documental

Tipo	Autor / Fuente	Fecha	Categoría temática	Hallazgos relevantes	Observaciones
Informe institucional	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	2021	Brechas organizacionales	Documenta la crisis institucional de ESSMAR E.S.P.: continuidad del servicio de acueducto del 70.8%, índice de agua no contabilizada del 59% y déficit de caja de $62.290 millones. Identifica deficiencias técnicas y financieras estructurales como causales de la intervención.	Fuente oficial de alta confiabilidad. Constituye el documento base para la caracterización del contexto institucional de la empresa.
Acuerdos de Junta Directiva 010, 011, 012 y 014	Junta Directiva ESSMAR E.S.P.	2020	Brechas organizacionales	Aprueban la planta de personal global vigente sin sustento en estudio técnico de cargas laborales. No establecen	Documento interno de la empresa. Evidencia el origen normativo de la brecha estructural central

				correspondencia entre cargos, funciones y procesos por dependencia.	identificada en la investigación.
Anexo técnico proceso de rediseño institucional	ESSMAR E.S.P.	2025	Brechas organizacionales	Reconoce explícitamente la existencia de áreas con déficit de personal y áreas con concentración excesiva de cargos sin justificación técnica. Define el alcance técnico y los requerimientos del proceso de rediseño pendiente.	Documento interno de alta pertinencia. Fuente primaria para el diagnóstico organizacional.
Convención colectiva de trabajo	ESSMAR E.S.P. y SINTRAEMSDES	2022 - 2025	Marco normativo y convencional	Los artículos 30 y 31 establecen la obligación de adelantar el estudio técnico denominado Modelo de Estructura Empresarial y de Planta de	Instrumento de naturaleza convencional con fuerza vinculante. Evidencia el incumplimiento de compromisos

				Personal, con plazo de implementación en el cuarto trimestre de 2025.	laborales adquiridos.
Convención colectiva de trabajo	ESSMAR E.S.P. y SINTRASERPUCOL	2022 - 2025	Marco normativo y convencional	Los artículos 38, 40, 57 y 108 establecen compromisos específicos relacionados con el rediseño organizacional y el análisis de cargas laborales, con el mismo plazo de implementación.	Complementa el antecedente convencional de la obligación de rediseño. Fuente verificable de alta confiabilidad.
Convención colectiva de trabajo	ESSMAR E.S.P. y SINTRASEPD	2022 - 2025	Marco normativo y convencional	El artículo 10 establece la obligación de adelantar el estudio técnico de rediseño organizacional en el mismo plazo que las demás convenciones.	Las tres convenciones consolidan un mandato convencional unánime que refuerza la urgencia institucional del proceso.

Guía metodológica	Departamento Administrativo de la Función Pública	2022	Metodología DAFP	Define cinco etapas secuenciales para el rediseño institucional: alistamiento, diagnóstico, diseño de la propuesta, implementación y gestión del cambio. Establece los productos mínimos por etapa y los requisitos técnicos del estudio.	Constituye el referente metodológico oficial de obligatorio seguimiento para entidades públicas del orden territorial en Colombia.
Guía de fundamentos para la dirección de proyectos (PMBOK 6.a ed.)	Project Management Institute	2017	Estándares PMI	Define cinco grupos de procesos —inicio, planificación, ejecución, monitoreo y control, y cierre— y diez áreas de conocimiento aplicables a la gestión del	Estándar internacional de alta confiabilidad y aplicabilidad comprobada en el sector público.

				rediseño como proyecto.	
Propuesta técnico-económica	Quality Consultoría	2025 - 2026	Referentes comparativos	Propone una metodología de rediseño organizacional alineada con los lineamientos DAFP. No explicita la integración con estándares PMI pero reconoce la necesidad de una gestión estructurada del proceso.	Documento interno de ESSMAR E.S.P. Aporta referente comparativo sobre el alcance y valoración económica del proceso de rediseño en el sector de consultoría especializada en función pública.
Propuesta técnico-económica	Miryam García Álvarez	2025 - 2026	Referentes comparativos	Desarrolla una propuesta de rediseño con énfasis en el análisis de cargas laborales y la elaboración del manual de funciones. Reconoce la complementarie dad entre el	Documento interno de ESSMAR E.S.P. Aporta perspectiva individual de consultoría especializada en función pública.

				diagnóstico técnico y la gestión del cambio.	
Propuesta técnico-económica	Legal Atlantic S.A.S.	2026	Referentes comparativos	Es la única propuesta que explicita la integración entre las etapas DAFP y los grupos de procesos PMI en una tabla metodológica. Constituye el referente comparativo más cercano a la propuesta desarrollada en esta investigación	Documento interno de ESSMAR E.S.P. de alta pertinencia para la formulación de la propuesta metodológica.
Decreto	Presidencia de la República de Colombia	2015	Marco normativo y convencional	Los artículos 2.2.12.1, 2.2.12.2 y 2.2.12.3 establecen que toda reforma a la planta de empleos debe sustentarse en estudios técnicos de	Norma vigente de obligatorio cumplimiento. Fundamento legal central del proceso de rediseño.

				cargas de trabajo y contemplar consulta con las organizaciones sindicales.	
Decreto	Presidencia de la República de Colombia	2019	Marco normativo y convencional	Establece la obligación de actualizar las plantas globales de empleo mínimo cada dos años mediante revisiones técnicas que incluyan análisis de procesos, perfiles y cargas laborales.	Evidencia el incumplimiento normativo de ESSMAR E.S.P. al no haber actualizado su planta desde 2020.
Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	2026	Marco normativo y convencional	Reconoce la gestión estratégica del talento humano como eje prioritario, contemplando la caracterización de empleos, la estructura organizacional y la gestión del cambio como	Fuente oficial que evidencia la alineación del rediseño de ESSMAR con los criterios del ente interventor.

				componentes fundamentales.	
Trabajo de grado	Cano Nova, Grijalba Mendieta y Gutiérrez Leal	2025	Brechas organizacionales	Documenta problemáticas estructurales similares en otra ESP colombiana: falta de planificación estratégica, débil alineación entre objetivos y presupuestos, e insuficiente articulación entre talento humano y metas organizacionales	Fuente académica verificable. Aporta evidencia de que las debilidades de ESSMAR son un patrón sectorial y no un caso aislado.

5.1.2. Hallazgos por categoría temática

El proceso de codificación abierta, axial y selectiva adelantado en ATLAS.ti permitió identificar patrones y relaciones entre los quince documentos analizados, agrupándolos en las cinco categorías temáticas definidas en el diseño metodológico. En la codificación abierta se asignaron los siguientes códigos descriptivos a los fragmentos relevantes de cada documento: brechas organizacionales, cargas laborales, compromisos convencionales, estructura de planta, marco normativo aplicable, etapas DAFP y grupos de procesos PMI. En la codificación axial se establecieron relaciones entre estos códigos para identificar patrones y contradicciones entre documentos. En la codificación selectiva se integraron los hallazgos en torno al fenómeno central: las brechas estructurales que justifican y orientan el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. La red conceptual resultante, ilustrada en la Figura 1, sintetiza las relaciones

identificadas entre categorías y constituye el soporte visual del análisis que se presenta a continuación;

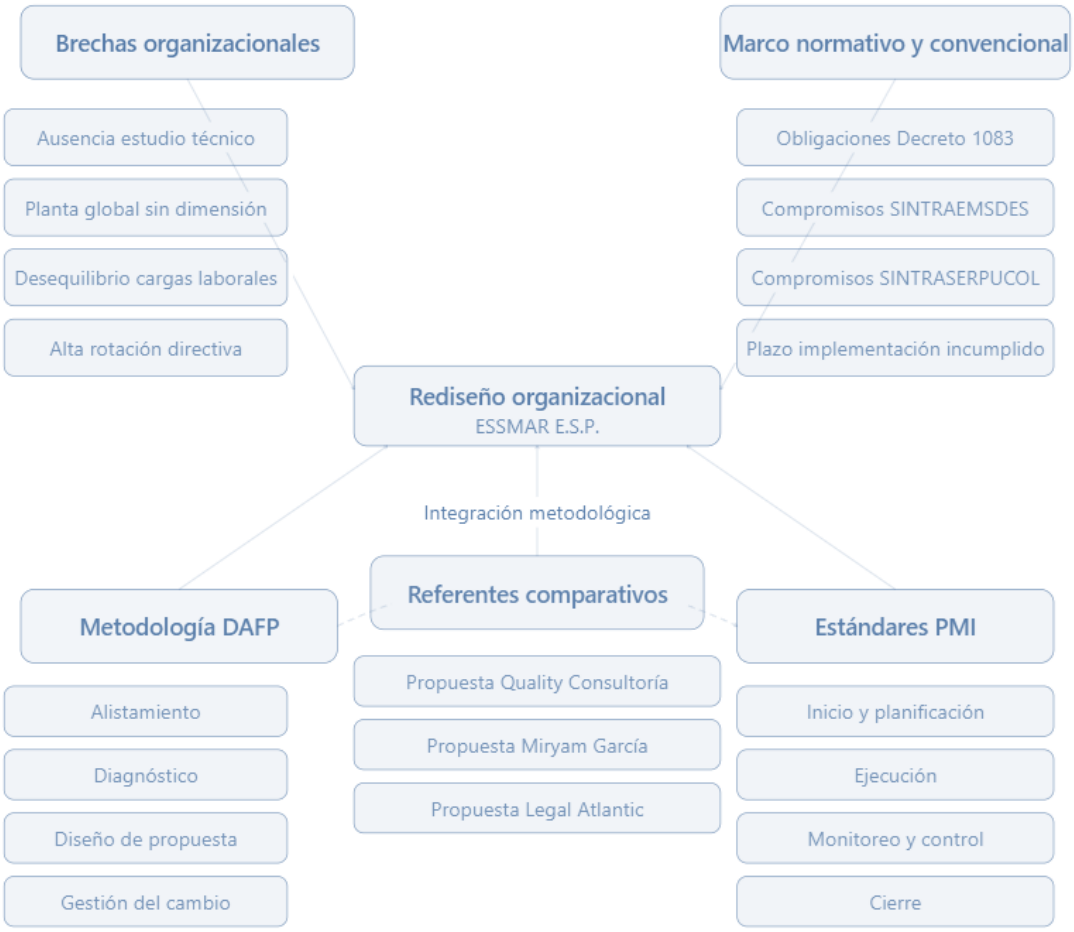


Ilustración 1. Red conceptual de categorías y códigos — ATLAS.ti; Fuente: Elaboración propia con herramienta de IA, con base en el análisis documental – ATLAS.ti.

Categoría 1: Brechas organizacionales

El análisis de los documentos institucionales de ESSMAR E.S.P. evidencia cuatro brechas estructurales críticas que justifican la necesidad del rediseño organizacional. La primera es la ausencia de un estudio técnico de cargas laborales que sustente la planta de personal vigente, aprobada mediante los Acuerdos de Junta Directiva 010, 011, 012 y 014 del 14 de agosto de 2020 con carácter global y sin correspondencia técnica entre cargos, funciones y procesos por dependencia. Este hallazgo guarda relación con lo documentado por Rondón-Prada (2023), quien identificó que la ausencia de análisis técnicos del talento humano es una debilidad recurrente en entidades públicas del orden territorial en Colombia.

La segunda brecha es el desequilibrio en la distribución de cargas laborales. El anexo técnico del proceso de contratación (ESSMAR E.S.P., 2025) reconoce explícitamente que existen áreas con déficit de personal incapaces de atender sus responsabilidades operativas y otras con concentración excesiva de cargos sin justificación técnica, situación que coincide con los hallazgos de Cano Nova et al. (2025) en otra empresa prestadora de servicios públicos colombiana, evidenciando que se trata de un patrón estructural en el sector.

La tercera brecha es el incumplimiento de compromisos convencionales. Las tres convenciones colectivas vigentes establecían como plazo máximo el cuarto trimestre de 2025, plazo que fue incumplido, generando riesgos jurídicos y laborales concretos que agravan la situación institucional de la empresa en el marco de su intervención.

La cuarta brecha es la alta rotación directiva. Con más de diez agentes especiales en menos de cinco años, ESSMAR E.S.P. no ha podido consolidar procesos de transformación organizacional sostenidos, lo que refuerza la necesidad de una ruta metodológica estructurada que trascienda los períodos de cada administración (Superservicios, 2021).

Categoría 2: Marco normativo y convencional

El análisis documental identifica un marco normativo robusto que opera en tres niveles. En el nivel constitucional, el artículo 209 de la Constitución Política establece los principios de eficacia y economía que fundamentan la obligación de rediseño. En el nivel legal, la Ley 909 de 2004 y la Ley 142 de 1994 regulan respectivamente el empleo público y la naturaleza jurídica de las empresas prestadoras. En el nivel reglamentario, el Decreto 1083 de 2015 y el Decreto 1800 de 2019 establecen la obligación concreta de sustentar cualquier modificación de planta en estudios técnicos de cargas laborales.

A este marco normativo se suman los compromisos convencionales de las tres organizaciones sindicales, que consolidan un acuerdo unánime de adelantar el rediseño con plazo vencido en el cuarto trimestre de 2025. La concurrencia del marco normativo y el convencional configura una obligación institucional de doble naturaleza cuyo incumplimiento expone a la empresa a responsabilidades jurídicas y laborales.

Categoría 3: Metodología DAFP

La Guía de Rediseño Institucional del DAFP (2022) define cinco etapas secuenciales que estructuran el proceso de manera técnicamente rigurosa y normativamente respaldada. El

alistamiento comprende la planeación del proceso, la conformación del equipo técnico y la elaboración del cronograma. El diagnóstico implica un análisis interno y externo que incluye la revisión de procesos, la evaluación de la planta actual y el análisis de cargas laborales. El diseño de la propuesta integra los hallazgos del diagnóstico para formular la nueva estructura organizacional y los manuales de funciones. La implementación comprende la expedición de los actos administrativos que formalizan los cambios. La gestión del cambio opera de manera transversal facilitando la adaptación del talento humano a la nueva organización.

El análisis documental evidencia que ninguna de las tres propuestas consultoras revisadas agota por sí sola el alcance metodológico de esta guía, lo que refuerza la pertinencia de desarrollar una propuesta propia que la tome como eje estructurante.

Categoría 4: Estándares PMI

Los cinco grupos de procesos del PMI (2017) ofrecen una estructura de gestión que complementa de manera natural las etapas DAFP. El grupo de inicio permite definir formalmente el proyecto de rediseño, identificar los interesados clave y establecer el acta de constitución del proyecto. El grupo de planificación permite desarrollar el plan detallado del proceso, incluyendo la gestión del alcance, el cronograma, los recursos y los riesgos. El grupo de ejecución gestiona el desarrollo de las etapas de diagnóstico y diseño. El grupo de monitoreo y control permite hacer seguimiento al avance del proceso y gestionar los cambios que surjan durante su desarrollo. El grupo de cierre formaliza la conclusión del proceso y documenta las lecciones aprendidas.

El análisis comparativo de las propuestas consultoras evidencia que Legal Atlantic S.A.S. (2026) es la única que explicita esta integración en una tabla metodológica, constituyendo el referente comparativo más relevante para la propuesta de esta investigación.

Categoría 5: Referentes comparativos

El análisis de las tres propuestas técnico-económicas consultadas evidencia que todas reconocen la necesidad de un proceso estructurado de rediseño y coinciden en la centralidad del análisis de cargas laborales como producto esencial. Sin embargo, difieren en el nivel de detalle metodológico y en el grado de integración entre el marco DAFP y una estructura de gestión por proyectos. Esta variación entre propuestas confirma que la integración explícita de ambos marcos no es una práctica consolidada en el mercado consultivo colombiano, lo que refuerza el aporte académico y práctico de esta investigación.

5.1.3. Articulación entre resultados y objetivos

Los hallazgos presentados en los apartados anteriores permiten establecer una correspondencia directa entre la evidencia documental analizada y cada uno de los objetivos específicos de la investigación, demostrando que el proceso de análisis responde de manera integral a la pregunta de investigación planteada.

El primer objetivo específico, diagnosticar la situación organizacional actual de ESSMAR E.S.P., se cumple a través de los hallazgos de la categoría de brechas organizacionales. El análisis documental evidencia cuatro brechas estructurales críticas — ausencia de estudio técnico de cargas laborales, desequilibrio en la distribución de cargas, incumplimiento de compromisos convencionales y alta rotación directiva — que configuran un diagnóstico organizacional sustentado en fuentes institucionales. Este diagnóstico no solo caracteriza la situación actual de la empresa, sino que identifica las dimensiones del problema que la propuesta metodológica debe abordar.

El segundo objetivo específico, determinar los referentes metodológicos aplicables al rediseño organizacional, se cumple a través de los hallazgos de las categorías de metodología DAFP, estándares PMI y referentes comparativos. El análisis evidencia que ambos marcos son complementarios y que su integración responde de manera más completa a las necesidades del proceso que cualquiera de los dos marcos aplicado de manera independiente. El análisis comparativo de las propuestas consultoras confirma que esta integración no es una práctica consolidada en el sector, lo que refuerza tanto la pertinencia como la originalidad del aporte de esta investigación.

El tercer objetivo específico, formular la propuesta metodológica de rediseño organizacional, se desarrolla en el apartado 5.2 a partir de la síntesis de los hallazgos de los dos objetivos anteriores. La propuesta integra las cinco etapas DAFP con los cinco grupos de procesos PMI en una matriz de correspondencia que permite gestionar cada etapa del rediseño como una fase de proyecto, con alcance, responsables, productos y mecanismos de seguimiento claramente definidos.

5.2. Propuesta

La propuesta metodológica que se presenta a continuación constituye el resultado principal de esta investigación. Se estructura a partir de la integración de las cinco etapas de la Guía de Rediseño Institucional del DAFP (2022) con los cinco grupos de procesos del PMI (2017), organizadas en una matriz de correspondencia que permite gestionar el proceso de rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. como un proyecto institucional con alcance, responsables, productos y mecanismos de seguimiento claramente definidos. La gestión del cambio opera de manera transversal a todas las etapas, reconociendo que la participación de los interesados — en particular de las organizaciones sindicales — es una condición crítica de éxito del proceso (Kotter, 2012).

Tabla 2. Matriz de correspondencia DAFP-PMI

Etapa DAFP	Grupo de procesos PMI	Productos principales
Alistamiento	Inicio y Planificación	Acta de constitución, plan de trabajo, matriz de interesados
Diagnóstico	Ejecución	Informe diagnóstico, matriz de cargas laborales, análisis de brechas
Diseño de la propuesta	Ejecución y Monitoreo y Control	Modelo organizacional, planta propuesta, manual de funciones
Implementación	Cierre	Actos administrativos, informe final, lecciones aprendidas
Gestión del cambio	Transversal	Plan de comunicaciones, actas sindicales, plan de capacitación

Fuente: Elaboración propia con base en DAFP (2022) y PMI (2017).

5.2.1. Etapa 1: Alistamiento – Grupos de procesos PMI: inicio y planificación

Lineamientos

Esta etapa tiene como propósito preparar las condiciones institucionales, técnicas y humanas necesarias para adelantar el proceso de rediseño de manera ordenada y con respaldo normativo. Conforme a la Guía DAFP (2022), el alistamiento debe garantizar que la organización cuente con un equipo técnico competente, un cronograma realista y un marco de referencia normativo claro antes de iniciar el diagnóstico. Desde la perspectiva PMI (2017), esta etapa corresponde a los grupos de inicio y planificación, en los que se formaliza el proyecto, se identifican los interesados y se desarrolla el plan detallado de trabajo.

Este enfoque se puede sustentar en el caso de CORNARE (Suárez Monsalve, 2025), donde la conformación de un equipo técnico interdisciplinario y la definición de un plan de trabajo estructurado desde la fase inicial del proceso fueron condiciones determinantes para garantizar la cobertura y validez del levantamiento de cargas laborales en una organización con más de 400 funcionarios. En ESSMAR E.S.P., el anexo técnico del proceso de contratación (ESSMAR E.S.P., 2025) evidencia que la ausencia histórica de esta fase de alistamiento ha sido una de las razones por las que los intentos previos de rediseño no han prosperado.

Actividades

- La primera actividad es la formalización del inicio del proceso de rediseño, identificando el equipo técnico responsable, el alcance del proceso y el cronograma general.
- La segunda actividad es la conformación del equipo técnico interdisciplinario, integrado por profesionales de las áreas de talento humano, planeación, jurídica y las subgerencias operativas de la empresa.
- La tercera actividad es la elaboración del plan de trabajo detallado, que incluya el cronograma por etapas, los productos esperados en cada una, los responsables y los mecanismos de seguimiento y control.
- La cuarta actividad es la identificación y registro de interesados, con especial atención a las tres organizaciones sindicales, el ente interventor y las dependencias operativas de la empresa.

- La quinta actividad es la socialización del proceso con los interesados clave, garantizando la transparencia y la participación desde el inicio conforme a lo exigido por el Decreto 1083 de 2015.

Recursos

Los recursos requeridos en esta etapa incluyen la resolución de constitución del equipo técnico, el formato de acta de inicio del proyecto, la matriz de interesados, el cronograma general del proceso y el plan de comunicaciones con las organizaciones sindicales.

Productos esperados

Acta de inicio del proyecto de rediseño, plan de trabajo detallado, matriz de interesados y cronograma aprobado

5.2.2. Etapa 2: Diagnóstico – Grupo de procesos PMI: Ejecución

Lineamientos

El diagnóstico organizacional tiene como propósito caracterizar la situación actual de ESSMAR E.S.P. en sus dimensiones estructural, funcional y de talento humano, identificando las brechas entre el modelo organizacional vigente y las necesidades reales de la empresa. Conforme a la Guía DAFP (2022), el diagnóstico debe incluir un análisis interno que abarque la revisión de procesos, la evaluación de la planta de personal, el análisis presupuestal y la identificación de las necesidades de los grupos de valor, así como un análisis externo del entorno normativo y sectorial. Desde la perspectiva PMI (2017), esta etapa corresponde al grupo de ejecución, en el que el equipo técnico desarrolla las actividades planificadas para producir los entregables definidos.

La pertinencia de este enfoque diagnóstico es consistente con el caso del IMRDT de Tocancipá (Díaz Murcia y Gualteros Rocha, 2025), donde el análisis de la estructura organizacional vigente evidenció que la dependencia de contratistas para funciones permanentes y la desactualización de la planta generaban inestabilidad operacional y comprometían el cumplimiento de los objetivos institucionales, hallazgos directamente comparables con los identificados en ESSMAR E.S.P. a partir del análisis de los Acuerdos de

Junta Directiva 010, 011, 012 y 014 de 2020 y del anexo técnico del proceso de rediseño (ESSMAR E.S.P., 2025).

Actividades

- La primera actividad es la revisión y análisis de la estructura organizacional vigente, incluyendo el organigrama, los manuales de funciones existentes y los actos administrativos que soportan la planta de personal actual.
- La segunda actividad es el levantamiento de cargas laborales por dependencia, aplicando la metodología definida por el DAFP (2022) que contempla la identificación de procedimientos, actividades, frecuencias y tiempos de ejecución para calcular el número de cargos requeridos en cada área.
- La tercera actividad es el análisis de la contratación por prestación de servicios, identificando los perfiles y funciones cubiertas mediante esta modalidad que corresponden a necesidades permanentes de la organización.
- La cuarta actividad es la revisión del análisis presupuestal de la planta de personal, evaluando la sostenibilidad financiera de los ajustes requeridos. La quinta actividad es la sistematización de los hallazgos del diagnóstico en una matriz comparativa que contraste la situación actual con los estándares técnicos y normativos aplicables.

Recursos

Los recursos requeridos incluyen la planta de personal vigente, los manuales de funciones actuales, los contratos de prestación de servicios vigentes, el presupuesto de nómina, las herramientas de levantamiento de cargas laborales definidas por el DAFP y el software ATLAS.ti como recomendación para la sistematización y análisis de la información.

Productos esperados

Informe de diagnóstico organizacional, matriz de cargas laborales por dependencia, análisis de la contratación por prestación de servicios y matriz comparativa de brechas organizacionales.

Un producto adicional de esta etapa es la identificación anticipada de los escenarios de ajuste que puede arrojar el análisis de cargas laborales. La experiencia en procesos de rediseño organizacional en entidades públicas colombianas indica que es frecuente encontrar simultáneamente dos situaciones en una misma organización; áreas con

sobredimensionamiento, donde el número de cargos existentes supera las necesidades técnicamente calculadas, y áreas con subdimensionamiento, donde el personal disponible es insuficiente para atender las responsabilidades operativas asignadas (DAFP, 2022). En el caso de ESSMAR E.S.P., el anexo técnico del proceso de contratación (ESSMAR E.S.P., 2025) ya anticipa la coexistencia de ambos escenarios, lo que hace necesario que el diagnóstico los caracterice con precisión como insumo para el diseño de la propuesta.

5.2.3. Etapa 3: Diseño de la propuesta – Grupos de procesos PMI: Ejecución, monitoreo y control.

Lineamientos

El diseño de la propuesta tiene como propósito formular el nuevo modelo organizacional de ESSMAR E.S.P. a partir de los hallazgos del diagnóstico, definiendo la estructura propuesta, la planta de personal requerida y los manuales de funciones y competencias laborales para cada cargo. Conforme a la Guía DAFP (2022), esta etapa debe producir una propuesta técnicamente sustentada que incluya el comparativo de cargos y costos entre la planta actual y la propuesta, y que esté acompañada de los mecanismos de consulta con las organizaciones sindicales exigidos por el Decreto 1083 de 2015. Desde la perspectiva PMI (2017), esta etapa corresponde simultáneamente a los grupos de ejecución, monitoreo y control, dado que el diseño se desarrolla de manera iterativa incorporando los ajustes que resulten de las revisiones técnicas y de las consultas con los interesados.

Esto, de acuerdo con lo revisado en el caso de la DGDPAJ del Perú (Vargas Tellez, 2026), donde la formulación de un modelo organizacional sustentado en análisis técnico permitió optimizar la planificación del talento humano y reducir la sobrecarga operativa en una institución con más de 2.700 trabajadores. Adicionalmente, el caso de la Alcaldía de Honda (García Cárdenas y Cañón, 2025) evidencia que la actualización del manual de funciones mediante gestión por competencias es una herramienta de alto impacto para mejorar la eficiencia institucional en entidades públicas del orden territorial colombiano, producto central que esta etapa busca generar para ESSMAR E.S.P.

Actividades

- La primera actividad es la formulación del modelo organizacional propuesto, que incluya el organigrama ajustado, la denominación y clasificación de los cargos y la distribución de dependencias conforme a los procesos misionales y de apoyo de la empresa.
- La segunda actividad es la elaboración de la planta de personal propuesta, con el número de cargos requeridos por dependencia sustentado en los resultados del análisis de cargas laborales.

  El diseño de la propuesta debe contemplar explícitamente los dos escenarios que puede arrojar el análisis de cargas laborales y definir una ruta de acción para cada uno. En el escenario de sobredimensionamiento, el análisis técnico evidencia que existen cargos cuya carga laboral no justifica su existencia como empleos independientes o cuyo perfil no corresponde a las necesidades reales de la dependencia. En este caso, la propuesta debe contemplar mecanismos como la supresión de cargos vacantes, la reubicación de personal hacia áreas con déficit, la reconversión de perfiles mediante procesos de formación y la racionalización de la contratación por prestación de servicios. Dado que estas decisiones tienen implicaciones jurídicas y convencionales directas en una empresa con tres organizaciones sindicales activas, deben adelantarse con estricto apego al debido proceso y con participación formal de los representantes de los trabajadores (Decreto 1083, 2015).

  En el escenario de subdimensionamiento, el análisis técnico evidencia que ciertas áreas — con frecuencia las operativas — cuentan con menos personal del requerido para cumplir eficientemente sus responsabilidades, situación que en ESSMAR E.S.P. se ha cubierto históricamente mediante una dependencia excesiva de la contratación por prestación de servicios para funciones de carácter permanente. En este caso, la propuesta debe contemplar la creación de nuevos empleos en la planta de personal, la formalización laboral de funciones permanentes actualmente tercerizadas y el redimensionamiento presupuestal que permita sostener los nuevos cargos, conforme a los lineamientos de la Circular Conjunta 100-005 de 2022 del DAFP y la ESAP sobre formalización del empleo público.

  En ambos escenarios, la sostenibilidad financiera de los ajustes propuestos debe ser validada por la dirección financiera de la empresa, dado que cualquier modificación de planta con impacto presupuestal significativo se recomienda incluya el visado por

parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dada la corresponsabilidad en el marco de la medida de intervención vigente.

- La tercera actividad es la elaboración del manual de funciones y competencias laborales para cada cargo de la nueva planta, conforme a los lineamientos del DAFP y a las exigencias de la Resolución 0312 de 2019 del Ministerio de Trabajo en materia de seguridad y salud en el trabajo.
- La cuarta actividad es la elaboración del comparativo de cargos y costos entre la planta actual y la propuesta, que permita evaluar el impacto presupuestal de los cambios.
- La quinta actividad es la consulta formal con las organizaciones sindicales SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL y SINTRASEPD, garantizando su participación en la revisión y ajuste de la propuesta conforme a los compromisos convencionales adquiridos.

Recursos

Los recursos requeridos incluyen los resultados del diagnóstico organizacional, la metodología DAFP para la elaboración de manuales de funciones, el clasificador de empleos vigente, el presupuesto de personal y los espacios de concertación con las organizaciones sindicales.

Productos esperados

Modelo organizacional propuesto, planta de personal propuesta con sustento técnico, manual de funciones y competencias laborales, comparativo de cargos y costos, y actas de socialización con las organizaciones sindicales.

5.2.4. Etapa 4: Implementación – Grupo de procesos PMI: Cierre

Lineamientos

La implementación tiene como propósito formalizar los cambios organizacionales aprobados mediante la expedición de los actos administrativos correspondientes, garantizando que el nuevo modelo organizacional tenga plena validez jurídica y sea aplicable de manera inmediata. Conforme a la Guía DAFP (2022), esta etapa debe producir los actos administrativos

de modificación de la planta de personal y de adopción del nuevo manual de funciones. Desde la perspectiva PMI (2017), corresponde al grupo de cierre del proyecto, en el que se formalizan los entregables, se verifica el cumplimiento del alcance definido y se documentan las lecciones aprendidas del proceso.

La experiencia del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Ramírez Álvarez y Narváez Gómez, 2026) respalda que la formalización de los cambios organizacionales mediante actos administrativos debidamente sustentados es condición necesaria para garantizar la sostenibilidad institucional del rediseño, especialmente en entidades públicas donde la alta rotación directiva puede comprometer la continuidad de los procesos de transformación. En ESSMAR E.S.P., especialmente dado el contexto de intervención bajo el cual opera la empresa desde el 2021.

Actividades

- La primera actividad es la elaboración y trámite de los proyectos de acuerdo o resolución que modifiquen la planta de personal de ESSMAR E.S.P., conforme al procedimiento establecido en el Decreto 1083 de 2015.
- La segunda actividad es la adopción del nuevo manual de funciones y competencias laborales mediante el acto administrativo correspondiente.
- La tercera actividad es la comunicación formal a las organizaciones sindicales y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sobre la culminación del proceso de rediseño y los cambios adoptados.
- La cuarta actividad es el cierre formal del proyecto de rediseño, incluyendo la elaboración del informe final de gestión y la documentación de las lecciones aprendidas para futuros procesos de transformación institucional.

Recursos

Los recursos requeridos incluyen los proyectos de actos administrativos, el concepto jurídico de viabilidad, el concepto financiero de sostenibilidad presupuestal y el informe final del proceso de rediseño.

Productos esperados

Actos administrativos de modificación de planta y adopción del manual de funciones, informe final del proceso de rediseño y documento de lecciones aprendidas.

5.2.5. Etapa 5: Gestión del Cambio – Proceso Transversal.

Lineamientos

La gestión del cambio opera de manera transversal a todas las etapas del proceso de rediseño, con el propósito de facilitar la adaptación del talento humano a la nueva organización, minimizar la resistencia y garantizar la sostenibilidad de los cambios adoptados. Kotter (2012) señala que los procesos de cambio organizacional fracasan con frecuencia no por deficiencias técnicas sino por una gestión inadecuada de las personas y los interesados. En el caso de ESSMAR E.S.P., la participación de las organizaciones sindicales en este proceso tiene tres dimensiones simultáneas que la hacen ineludible: una dimensión normativa, dado que el Decreto 1083 de 2015 exige explícitamente la consulta sindical como requisito de validez jurídica de cualquier modificación de planta; una dimensión convencional, dado que las tres convenciones colectivas vigentes establecen esta participación como compromiso vinculante adquirido por la empresa; y una dimensión estratégica, dado que involucrar de forma temprana a los actores sindicales reduce la conflictividad laboral y aumenta la probabilidad de implementación efectiva de los cambios (Oszlak, 2014). La alta rotación directiva y la cultura de gestión reactiva hacen especialmente crítica esta estrategia de gestión del cambio para garantizar que el proceso trascienda los períodos de cada administración.

La importancia de gestionar activamente el cambio organizacional se ilustra en el caso de Sanabria Peña (2025), quien evidenció que la ausencia de programas de inducción y la débil definición de roles generan resistencia y desenganche del personal frente a los procesos de transformación organizacional. En el contexto de ESSMAR E.S.P., donde la alta rotación directiva ha generado una cultura institucional de escepticismo frente al cambio, esta etapa transversal es determinante para garantizar que el rediseño organizacional sea apropiado por los trabajadores y las organizaciones sindicales como un proceso legítimo y beneficioso (Kotter, 2012).

Actividades

- La primera actividad es el diseño e implementación de un plan de comunicaciones que mantenga informados a todos los interesados sobre el avance del proceso, los cambios previstos y los beneficios esperados del rediseño.

- La segunda actividad es la realización de espacios de participación con los trabajadores de cada dependencia para socializar los hallazgos del diagnóstico y recoger sus percepciones sobre las necesidades organizacionales.
- La tercera actividad es el acompañamiento a las organizaciones sindicales en el proceso de revisión y concertación de la propuesta, garantizando que sus observaciones sean incorporadas de manera transparente en el diseño final.
- La cuarta actividad es el diseño e implementación de un plan de capacitación y adaptación que prepare a los trabajadores para asumir las nuevas funciones y responsabilidades derivadas del rediseño.
- La quinta actividad es el monitoreo de la cultura organizacional durante y después de la implementación, identificando focos de resistencia y aplicando medidas correctivas oportunas.

Recursos

Los recursos requeridos incluyen el plan de comunicaciones, los espacios de participación con trabajadores y sindicatos, los materiales de capacitación y las herramientas de seguimiento al clima organizacional.

Productos esperados

Plan de comunicaciones implementado, actas de participación y concertación sindical, plan de capacitación ejecutado e informe de seguimiento al clima organizacional.

6. DISCUSIÓN

Los resultados obtenidos en esta investigación permiten establecer un diálogo productivo con la literatura académica revisada, identificando puntos de convergencia, matices relevantes y aportes específicos al campo de la gerencia de proyectos aplicada al sector público. La discusión se organiza en torno a cuatro ejes: la pertinencia de la integración metodológica DAFP-PMI como respuesta a la debilidad en madurez organizacional, el carácter sistémico de las brechas identificadas en contraste con la literatura regional, la dimensión convencional del rediseño como variable no suficientemente abordada en la literatura, y el

impacto de los resultados en el campo de estudio y las líneas de investigación que se abren a partir de este trabajo.

La integración metodológica como respuesta a la debilidad en madurez organizacional

El hallazgo central de la investigación; que la integración de los marcos DAFP y PMI ofrece una respuesta metodológica más completa al problema del rediseño organizacional que cualquiera de los dos marcos aplicado de manera independiente, encuentra respaldo directo en los planteamientos de Ochoa Guevara (2020), quien concluye que las organizaciones con bajos niveles de madurez en gerencia de proyectos abordan sus procesos de transformación de manera reactiva y sin metodología estructurada, incrementando los riesgos de implementación y reduciendo la probabilidad de éxito. La historia reciente de ESSMAR E.S.P., con más de diez agentes especiales en menos de cinco años y ningún proceso de rediseño concluido, es una ilustración empírica precisa de este hallazgo: cada administración ha reconocido la necesidad del rediseño, pero ninguna ha contado con una ruta metodológica suficientemente estructurada para llevar el proceso a término antes de ser relevada.

Este patrón coincide con lo que Mintzberg (2012) describe como disfunciones organizacionales derivadas de una configuración estructural que no responde a las demandas reales del entorno y de los procesos internos. En ESSMAR E.S.P., la planta de personal global aprobada en 2020 sin sustento en análisis técnico de cargas laborales es precisamente el tipo de decisión estructural que Mintzberg (2012) identifica como generadora de sobrecarga en algunas áreas y subutilización de recursos en otras, con deterioro progresivo de la calidad del servicio. La propuesta metodológica desarrollada en esta investigación responde directamente a esta debilidad al proporcionar tanto el contenido técnico — a través de las etapas DAFP — como la estructura de gestión — a través de los grupos de procesos PMI — que un proceso de esta naturaleza requiere para sostenerse más allá de los cambios en la dirección de la empresa.

La articulación entre las etapas DAFP y los grupos de procesos PMI no es una imposición externa sino una correspondencia natural que esta investigación sistematiza y formaliza. El PMI (2017) define el proyecto como un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto, servicio o resultado único, definición que se ajusta con precisión al proceso de rediseño organizacional: es temporal porque tiene un inicio y un fin definidos, y produce un resultado único porque cada organización tiene una configuración particular que requiere una

solución a su medida. Esta correspondencia conceptual entre el ciclo de vida del proyecto y las etapas del rediseño institucional es precisamente el fundamento teórico que valida la integración propuesta y que la distingue de una simple yuxtaposición de marcos metodológicos.

El análisis comparativo de las tres propuestas de firmas consultoras revisadas refuerza este argumento. Las tres propuestas reconocen la necesidad de una metodología estructurada y coinciden en la centralidad del análisis de cargas laborales, pero solo Legal Atlantic S.A.S. (2026) explicita la integración entre las etapas DAFP y los grupos de procesos PMI en una tabla metodológica. Este hallazgo evidencia que la integración propuesta en esta investigación no es teóricamente abstracta, sino que encuentra eco en la práctica consultiva especializada, lo que refuerza su aplicabilidad y pertinencia para el contexto institucional de ESSMAR E.S.P.

El carácter sistémico de las brechas organizacionales

El diagnóstico organizacional evidencia que las brechas identificadas en ESSMAR E.S.P. no son un fenómeno aislado sino la expresión local de un patrón estructural documentado ampliamente en la literatura regional. Iacoviello y Strazza (2014) identificaron que la desactualización de las plantas de personal, la ausencia de análisis técnicos de cargas laborales y la dependencia excesiva de la contratación por prestación de servicios son problemas sistémicos en el sector público latinoamericano que comprometen la eficiencia institucional y la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía. Los hallazgos de esta investigación confirman que ESSMAR E.S.P. presenta simultáneamente los tres problemas, haciendo tan pertinente el estudio como la transferibilidad de la propuesta metodológica a otras empresas prestadoras de servicios públicos en situaciones similares.

Cano Nova et al. (2025) documentaron problemáticas estructurales equivalentes en San Agustín E.S.P., otra empresa prestadora de servicios públicos del orden municipal colombiano, identificando como problemas centrales la falta de planificación estratégica estructurada, la débil alineación entre objetivos y presupuestos y la insuficiente articulación entre el talento humano y las metas organizacionales. La correspondencia entre estos hallazgos y los identificados en ESSMAR E.S.P. evidencia que se trata de una debilidad sectorial que demanda soluciones metodológicas replicables y no intervenciones puntuales caso a caso. En este sentido, la propuesta metodológica desarrollada en esta investigación tiene un alcance que trasciende el caso específico de ESSMAR E.S.P. y puede constituirse en un referente para otras empresas prestadoras que enfrenten condiciones similares de desactualización organizacional o intervención estatal.

Rondón-Prada (2023), por su parte, evidenció que la gestión del talento humano en entidades públicas del orden territorial colombiano enfrenta desafíos estructurales relacionados con la formación continua y la gestión de recursos, hallazgos que son consistentes con la situación de ESSMAR E.S.P. y que refuerzan la necesidad de abordar el rediseño organizacional no como un ejercicio técnico aislado sino como un proceso de transformación institucional que requiere una gestión activa y sostenida del talento humano. Esta perspectiva es precisamente la que la etapa de gestión del cambio de la propuesta metodológica busca garantizar, al operar de manera transversal a todas las fases del rediseño y no como una actividad puntual de cierre del proceso.

Un aspecto adicional que los resultados de esta investigación ponen de relieve es la coexistencia de escenarios de sobredimensionamiento y subdimensionamiento en una misma organización, fenómeno que la literatura sobre rediseño organizacional en el sector público latinoamericano documenta, pero no aborda con suficiente profundidad en términos de sus implicaciones metodológicas. Longo (2004) señala que la distribución inequitativa de las cargas laborales es una de las principales fuentes de ineficiencia en las organizaciones del sector público, pero su análisis se centra en el diagnóstico del problema y no en la gestión de los dos escenarios de ajuste que puede arrojar el análisis técnico. La propuesta metodológica de esta investigación avanza en esta dirección al definir rutas de acción específicas para cada escenario, lo que constituye un aporte concreto a la literatura sobre rediseño organizacional en empresas públicas.

La dimensión convencional del rediseño como variable no poco abordada

Un aspecto que la literatura no aborda con suficiente profundidad y que esta investigación contribuye a iluminar es la dimensión convencional del rediseño organizacional en empresas públicas con presencia sindical activa. Oszlak (2014) y Kotter (2012) reconocen la importancia de gestionar los interesados y de incorporar mecanismos de participación en los procesos de cambio organizacional, pero ninguno de los dos desarrolla el escenario específico en que los compromisos con las organizaciones de trabajadores tienen fuerza jurídica vinculante y plazos de cumplimiento formalmente establecidos en instrumentos convencionales.

En el caso de ESSMAR E.S.P., la existencia de tres convenciones colectivas que mandatan el rediseño con plazo vencido convierte la gestión sindical de este proceso en una obligación normativa y no solo en una recomendación de buenas prácticas. Esta situación añade una capa de complejidad que la literatura general sobre gestión del cambio no

contempla y que la propuesta metodológica de esta investigación aborda explícitamente, constituyendo uno de sus aportes más relevantes para la práctica institucional. La triple dimensión de la participación sindical — normativa, convencional y estratégica — que se desarrolla en la etapa de gestión del cambio de la propuesta es una contribución original que responde a una realidad frecuente en las empresas públicas colombianas con régimen laboral mixto y convenciones colectivas vigentes.

Daft (2015) señala que el diseño organizacional ha evolucionado hacia enfoques más orgánicos y adaptativos, pero la literatura general sobre diseño organizacional no desarrolla el escenario específico en que las obligaciones convencionales con organizaciones sindicales tienen fuerza jurídica vinculante y condicionan el proceso de rediseño. Esta investigación aporta evidencia empírica de que, en contextos con presencia sindical activa y compromisos convencionales incumplidos, la gestión de las organizaciones de trabajadores no puede tratarse como una variable secundaria del proceso sino como un eje estructurante que determina tanto la validez jurídica como la viabilidad política del rediseño. Este hallazgo tiene implicaciones prácticas directas para otras empresas públicas que enfrenten situaciones similares y que deban adelantar procesos de transformación organizacional en contextos de alta conflictividad laboral.

Impacto en el campo de estudio y líneas de investigación futuras

Los resultados de esta investigación tienen un impacto concreto en tres dimensiones del campo de estudio. En la dimensión académica, la investigación demuestra que los principios de la gerencia de proyectos son aplicables y pertinentes para estructurar procesos de transformación organizacional en entidades públicas, más allá de su uso convencional en proyectos de infraestructura o tecnología. Esta ampliación del campo de aplicación de los estándares PMI al rediseño institucional de empresas públicas es un aporte que contribuye a cerrar una brecha de conocimiento identificada en la revisión de antecedentes, donde no se encontraron investigaciones que hayan sistematizado esta integración de manera explícita para el contexto de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en Colombia.

En la dimensión metodológica, la investigación aporta una propuesta replicable para el análisis de cargas laborales y el dimensionamiento técnico de plantas de personal en empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, un tipo de organización que presenta características particulares en términos de su naturaleza jurídica, su régimen laboral mixto y sus obligaciones convencionales. La sistematización de este proceso desde la gerencia de

proyectos genera conocimiento transferible que puede ser aplicado en otras empresas del sector que enfrenten situaciones similares de desactualización organizacional o intervención estatal, contribuyendo así a la construcción de capacidades institucionales en el sector (Iacoviello y Strazza, 2014).

En la dimensión práctica, la propuesta metodológica constituye un insumo técnico de alto valor para ESSMAR E.S.P. y para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como ente interventor. Un rediseño organizacional técnicamente sustentado que optimice la distribución de cargas laborales y garantice que cada área de la empresa cuenta con el personal necesario para cumplir sus responsabilidades operativas y administrativas se traduce directamente en mejoras en la continuidad, calidad y cobertura del servicio prestado a los aproximadamente 600.000 habitantes del Distrito de Santa Marta (Superservicios, 2021), conectando el aporte académico de esta investigación con una necesidad concreta de bienestar ciudadano.

En cuanto a las líneas de investigación que se abren a partir de este trabajo, se identifican tres de especial relevancia;

La primera es la validación empírica de la propuesta metodológica a través de su implementación real en ESSMAR E.S.P. o en otras empresas prestadoras de servicios públicos, lo que permitiría evaluar su efectividad en condiciones institucionales concretas y ajustar sus componentes con base en evidencia de campo.

La segunda es el estudio comparativo de los resultados de procesos de rediseño organizacional adelantados con y sin integración de estándares de gerencia de proyectos en empresas públicas colombianas, que permitiría cuantificar el impacto de la madurez en gerencia de proyectos sobre el éxito de los procesos de transformación institucional.

La tercera es la exploración de modelos de gestión del cambio específicamente diseñados para empresas públicas con presencia sindical activa y compromisos convencionales vinculantes, un campo de estudio escasamente desarrollado en la literatura latinoamericana y que esta investigación identifica como una brecha de conocimiento de alta relevancia práctica.

7. CONCLUSIONES

El presente capítulo sintetiza los hallazgos de la investigación en correspondencia directa con cada uno de los objetivos específicos planteados, presentando adicionalmente una conclusión sobre los resultados obtenidos y una conclusión sobre la propuesta metodológica formulada.

El diagnóstico de la situación organizacional actual de ESSMAR E.S.P. evidencia que la empresa enfrenta cuatro brechas estructurales críticas de naturaleza sistémica y no coyuntural; la ausencia de un estudio técnico de cargas laborales que sustente la planta de personal vigente, el desequilibrio en la distribución de cargas entre dependencias, el incumplimiento de compromisos convencionales adquiridos con las tres organizaciones sindicales, y la alta rotación directiva que ha impedido la consolidación de procesos de transformación organizacional sostenidos. Estas brechas no son independientes entre sí sino que se refuerzan mutuamente, configurando un problema organizacional de alta complejidad que no puede resolverse con intervenciones puntuales. Su solución requiere una metodología integral que aborde simultáneamente las dimensiones técnica, normativa y convencional del rediseño, con una estructura de gestión que garantice la continuidad del proceso más allá de los cambios en la dirección de la empresa.

El análisis comparativo de los referentes metodológicos aplicables al rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. demuestra que los lineamientos del DAFP y los estándares

del PMI son complementarios y no redundantes. El marco DAFP define el contenido técnico del proceso — qué debe hacerse en cada etapa y qué productos deben entregarse — mientras que el marco PMI define la estructura de gestión — cómo debe planificarse, ejecutarse y controlarse cada etapa como un proyecto con alcance, recursos, riesgos e interesados claramente identificados. Ninguno de los dos marcos es suficiente por sí solo para abordar la complejidad del rediseño organizacional de una empresa pública intervenida con presencia sindical activa: el DAFP sin PMI carece de estructura de gestión, y el PMI sin DAFP carece de contenido técnico normativamente respaldado. Su integración explícita constituye el aporte metodológico central de esta investigación.

La propuesta metodológica formulada integra las cinco etapas DAFP con los cinco grupos de procesos PMI en una matriz de correspondencia que permite gestionar el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. como un proyecto institucional estructurado. Cada etapa del rediseño tiene definidos su propósito, sus lineamientos, sus actividades, sus recursos requeridos y sus productos esperados, lo que reduce significativamente la incertidumbre asociada al proceso y minimiza los riesgos de implementación. La propuesta contempla además la gestión explícita de los dos escenarios que puede arrojar el análisis de cargas laborales — sobredimensionamiento y subdimensionamiento — y establece la participación sindical como una obligación de triple naturaleza: normativa, convencional y estratégica. Estos elementos la convierten en una ruta metodológica aplicable en las condiciones institucionales concretas de ESSMAR E.S.P. y replicable en otras empresas prestadoras de servicios públicos que enfrenten situaciones similares

Los resultados del análisis documental sistematizado mediante ATLAS.ti confirman que las brechas organizacionales de ESSMAR E.S.P. son la expresión local de un patrón estructural documentado en la literatura regional, lo que refuerza tanto la pertinencia del estudio como la transferibilidad de sus hallazgos. La coexistencia de marcos normativos robustos — Decreto 1083 de 2015, Decreto 1800 de 2019, Circular Conjunta 100-005 de 2022 — con una realidad institucional que los incumple sistemáticamente evidencia que el problema no es la ausencia de regulación sino la carencia de metodologías estructuradas que hagan operativo el cumplimiento normativo en contextos de alta inestabilidad directiva. Este hallazgo tiene implicaciones que trascienden el caso de ESSMAR E.S.P. y apuntan a una necesidad sectorial más amplia de desarrollar herramientas metodológicas adaptadas a las particularidades de las empresas públicas prestadoras de servicios domiciliarios en Colombia

La propuesta metodológica desarrollada en esta investigación demuestra que la gerencia de proyectos, entendida no como una disciplina exclusiva de proyectos de infraestructura o tecnología sino como un conjunto de principios y herramientas aplicables a cualquier proceso de transformación organizacional, ofrece una contribución significativa al campo del rediseño institucional en el sector público. La integración DAFP-PMI no es una construcción teórica abstracta sino una articulación práctica y verificable que encuentra respaldo tanto en la literatura académica revisada como en la práctica consultiva especializada. Su implementación en ESSMAR E.S.P. representaría un avance concreto en la superación de las causales estructurales que motivaron la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con impacto directo en la calidad y continuidad del servicio prestado a los aproximadamente 600.000 habitantes del Distrito de Santa Marta que dependen de esta empresa para acceder a los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo

8. RECOMENDACIONES

La presente investigación presenta algunas limitaciones que deben ser consideradas al momento de interpretar sus resultados y valorar el alcance de la propuesta metodológica formulada.

La primera limitación es el acceso a la información institucional. Si bien la investigadora cuenta con vinculación laboral directa con ESSMAR E.S.P., lo que facilita el conocimiento del contexto institucional, algunos documentos internos de alta relevancia para el diagnóstico — como los informes detallados de gestión de cada subgerencia y los registros históricos de cargas laborales por dependencia — no están disponibles en fuentes de acceso público y su consulta estuvo limitada a lo que obra en los procesos contractuales del SECOP II y en la documentación institucional de carácter semipúblico.

La segunda limitación es la ausencia de validación empírica. La propuesta metodológica desarrollada es de carácter propositivo y no ha sido implementada en condiciones reales, por lo que su efectividad no puede ser evaluada en esta investigación. Los ajustes que requiera su aplicación práctica solo podrán identificarse una vez se adelante el proceso de rediseño organizacional en ESSMAR E.S.P.

La tercera limitación es el contexto institucional particular. La medida de toma de posesión bajo la cual opera ESSMAR E.S.P. configura condiciones institucionales específicas que pueden limitar la generalización directa de la propuesta a otras empresas prestadoras de servicios públicos que no estén bajo intervención estatal, aunque sus componentes metodológicos son adaptables a diferentes contextos organizacionales.

La cuarta limitación es la temporalidad del análisis documental. El consolidado de documentos analizados corresponde al período 2020-2026, lo que significa que eventuales cambios en la normativa de función pública o en la situación institucional de ESSMAR E.S.P. posteriores a la fecha de cierre de esta investigación pueden afectar la vigencia de algunos de sus hallazgos.

Ahora bien, a partir de los hallazgos y conclusiones de esta investigación se formulan las siguientes recomendaciones dirigidas a los actores institucionales involucrados en el proceso de rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P.

A la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se recomienda priorizar el proceso de rediseño organizacional como una de las condiciones estructurales para la devolución de la autonomía institucional a ESSMAR E.S.P., estableciendo en el plan de mejoramiento institucional un cronograma concreto con hitos verificables para cada etapa de la propuesta metodológica. Esta priorización se justifica en que las brechas organizacionales identificadas — ausencia de estudio técnico de cargas laborales, desequilibrio en la distribución de funciones y dependencia excesiva de la contratación por prestación de servicios — no son consecuencias menores de la crisis institucional sino causas estructurales que la perpetúan. Mientras la planta de personal de ESSMAR E.S.P. no esté dimensionada técnicamente conforme a las necesidades reales de cada área operativa, la empresa no podrá garantizar la continuidad y calidad del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo a los aproximadamente 600.000 habitantes del Distrito de Santa Marta con independencia de los recursos financieros que se le asignen. En este sentido, el rediseño organizacional no es un proceso administrativo accesorio sino una condición habilitante para la recuperación institucional de la empresa y para el cierre efectivo de la medida de intervención.

A la Alta Gerencia de ESSMAR E.S.P. se recomienda adoptar la propuesta metodológica desarrollada en esta investigación como hoja de ruta para el proceso de rediseño, conformando de manera inmediata el equipo técnico interdisciplinario requerido en la etapa de alistamiento e iniciando el proceso de consulta formal con las organizaciones

sindicales para restablecer la confianza institucional afectada por el incumplimiento de los compromisos convencionales. En la etapa de diagnóstico, se recomienda prestar especial atención a la identificación anticipada de los escenarios de ajuste que arrojará el análisis de cargas laborales. La experiencia institucional de ESSMAR E.S.P. sugiere que es altamente probable encontrar simultáneamente áreas con sobredimensionamiento — particularmente en dependencias administrativas — y áreas con subdimensionamiento — particularmente en las operativas — lo que requerirá decisiones de reubicación, supresión o creación de cargos con implicaciones jurídicas, convencionales y presupuestales que deben gestionarse con rigor y transparencia. Se recomienda además que cualquier decisión de ajuste de planta con impacto presupuestal significativo sea validada por la dirección financiera y comunicada oportunamente al ente interventor, garantizando la sostenibilidad de los cambios adoptados en el marco de la medida de intervención vigente.

A las organizaciones sindicales SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL y SINTRASEPD se recomienda participar activamente en todas las etapas del proceso de rediseño, reconociendo que su involucramiento temprano y constructivo es la garantía más sólida de que los resultados del proceso reflejen las necesidades reales de los trabajadores y sean implementados de manera efectiva y sostenible. Las organizaciones sindicales tienen en este proceso un rol que trasciende el de receptores o validadores de una propuesta técnica elaborada por otros: son actores con conocimiento directo de las condiciones reales de trabajo en cada dependencia, con información privilegiada sobre los desequilibrios en la distribución de cargas laborales y con capacidad para identificar perfiles y funciones que los documentos formales no siempre reflejan con precisión. Este conocimiento es un insumo valioso para el diagnóstico organizacional que debe ser aprovechado de manera sistemática. Adicionalmente, se recomienda a las organizaciones sindicales asumir un rol activo en el seguimiento al cumplimiento del cronograma del proceso, ejerciendo su función de control social sobre los compromisos adquiridos por la empresa y contribuyendo así a garantizar que el rediseño se complete dentro de los plazos establecidos y con los estándares técnicos requeridos.

A la comunidad académica se recomienda continuar desarrollando investigaciones que profundicen y validen empíricamente los hallazgos de este trabajo, contribuyendo a la construcción de un cuerpo de conocimiento especializado sobre la aplicación de la gerencia de proyectos en procesos de transformación organizacional en el sector público. En particular, se identifican tres líneas de investigación de alta relevancia académica y práctica. La primera es la validación empírica de la propuesta metodológica a través de su implementación real en

ESSMAR E.S.P. o en otras empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, lo que permitiría evaluar su efectividad en condiciones institucionales concretas, identificar ajustes necesarios y generar evidencia de campo que enriquezca el modelo propuesto. La segunda es el desarrollo de estudios comparativos sobre los resultados de procesos de rediseño organizacional adelantados con y sin integración de estándares de gerencia de proyectos en empresas públicas colombianas, que permitirían cuantificar el impacto de la madurez en gerencia de proyectos sobre el éxito de los procesos de transformación institucional y aportar evidencia empírica a un debate que hoy se sustenta principalmente en argumentos teóricos. La tercera es la exploración de modelos de gestión del cambio específicamente diseñados para empresas públicas con presencia sindical activa y compromisos convencionales vinculantes, un campo de estudio escasamente desarrollado en la literatura latinoamericana y que esta investigación identifica como una brecha de conocimiento de alta relevancia tanto académica como institucional.

El desarrollo de esta investigación ha representado un proceso de aprendizaje que fuera de los límites académicos, se conecta directamente con mi ejercicio profesional, abordar como objeto de estudio la organización en la que trabajo y en la que además he adelantado mi formación en el liderazgo sindical, ha sido simultáneamente una ventaja y un reto; una ventaja porque el conocimiento directo del contexto institucional me permitió construir un diagnóstico más preciso y una propuesta más pertinente; y un reto porque mantener la objetividad investigativa frente a una realidad que se vive desde adentro exige una disciplina metodológica que este proceso me ayudó a desarrollar y a valorar.

Uno de los aprendizajes más significativos ha sido comprender que la gerencia de proyectos no es una disciplina exclusiva de los proyectos de infraestructura, sino un conjunto de principios y herramientas aplicables a cualquier proceso de transformación organizacional. Ver cómo los grupos de procesos del PMI se articulan de manera natural con las etapas de la Guía DAFP fue un hallazgo que no anticipé al inicio de la investigación y que cambió mi manera de entender tanto la gerencia de proyectos como el rediseño institucional y a mapear las necesidades de una entidad desde el clímax de su institucionalidad y no desde las necesidades políticas, ideológicas o personales de sus trabajadores.

El principal desafío enfrentado fue la gestión del tiempo en un contexto de alta demanda laboral. Adelantar una investigación de esta naturaleza en paralelo con las responsabilidades del ejercicio diario implicó tomar decisiones sobre el alcance del trabajo, como la decisión de

prescindir de las entrevistas semiestructuradas, que si bien limitaron algunas dimensiones del estudio, permitieron mantener el rigor del análisis documental dentro de los plazos del programa.

Finalmente, este proyecto ha contribuido a mi desarrollo académico y profesional de una manera que difícilmente habría logrado con un caso de estudio ajeno a mi realidad, sobre la propuesta metodológica que resulta de esta investigación se prevé más allá de un ejercicio teórico, un insumo que espero pueda ser utilizado por ESSMAR E.S.P. para adelantar el proceso de rediseño organizacional que la empresa, sus trabajadores y la ciudadanía samaria necesitan de cara a optimización de la gestión organizacional y por consecuencia la superación progresiva de las causales que dieron origen al estado de intervención.

Referencias

Cano Nova, A., Grijalba Mendieta, C. y Gutiérrez Leal, M. (2025). Fortalecimiento de la gestión estratégica en la empresa prestadora de servicios públicos del municipio de San Agustín [Trabajo de grado, Universidad EAN]. https://hdl.handle.net/10882/14787

Chiavenato, I. (2017). Administración de recursos humanos: el capital humano de las organizaciones (10.a ed.). McGraw-Hill.

Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional No. 116.

Daft, R. L. (2015). Teoría y diseño organizacional (11.a ed.). Cengage Learning.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021). Informe de avance en la implementación del Plan Nacional de Formación del Empleo Público. DAFP.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2022). Guía de rediseño institucional para entidades públicas del orden territorial. DAFP.

Departamento Administrativo de la Función Pública y Escuela Superior de Administración Pública. (2022). Circular Conjunta 100-005 de 2022. Plan de formalización del empleo público en equidad. DAFP-ESAP.

Departamento Nacional de Planeación. (2019). Política de modernización del Estado y eficiencia de la administración pública. DNP.

Decreto 1083 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. 26 de mayo de 2015. Diario Oficial No. 49.523.

Decreto 1800 de 2019. Por el cual se adiciona el Decreto 1083 de 2015, en lo relacionado con las plantas globales de empleo. 9 de octubre de 2019. Diario Oficial No. 51.098.

ESSMAR E.S.P. (2020). Acuerdos de Junta Directiva 010, 011, 012 y 014 de 2020. Aprobación de la planta de personal global. ESSMAR E.S.P.

ESSMAR E.S.P. (2022-2025). Convenciones colectivas de trabajo suscritas con SINTRAEMSDES, SINTRASERPUCOL y SINTRASEPD. ESSMAR E.S.P.

ESSMAR E.S.P. (2025). Anexo técnico proceso de rediseño institucional 2026. ESSMAR E.S.P.

Hernández Sampieri, R. y Mendoza Torres, C. P. (2018). Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill.

Iacoviello, M. y Strazza, L. (2014). Diagnóstico del servicio civil en América Latina. En J. Cortázar, M. Lafuente y M. Sanginés (Eds.), Al servicio del ciudadano: una década de reformas del servicio civil en América Latina (pp. 13-57). Banco Interamericano de Desarrollo.

Kotter, J. P. (2012). Leading change. Harvard Business Review Press.

Legal Atlantic S.A.S. (2026). Propuesta técnico-económica para el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. Legal Atlantic S.A.S.

Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. 11 de julio de 1994. Diario Oficial No. 41.433.

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. 23 de septiembre de 2004. Diario Oficial No. 45.680.

Longo, F. (2004). Mérito y flexibilidad: la gestión de las personas en las organizaciones del sector público. Paidós.

Ministerio de Trabajo. (2019). Resolución 0312 de 2019. Por la cual se definen los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo. Ministerio de Trabajo.

Mintzberg, H. (2012). La estructuración de las organizaciones. Ariel.

Miryam García Álvarez. (2025-2026). Propuesta técnico-económica para el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. Consultoría independiente.

Ochoa Guevara, N. E. (2020). Nivel de madurez organizacional en la gestión de proyectos en la educación superior (pp. 28-40). Corporación Universitaria Remington.

Oszlak, O. (2014). La gestión pública post-NGP en América Latina: balance y desafíos pendientes. Conferencia CLAD, Quito.

Project Management Institute. (2017). Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos (Guía del PMBOK) (6.a ed.). PMI.

Quality Consultoría. (2025-2026). Propuesta técnico-económica para el rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P. Quality Consultoría.

Rondón-Prada, I. M. (2023). Retos y oportunidades en la gestión del talento humano del nivel estratégico, frente a los cambios del entorno: caso de estudio en la Gobernación de Santander [Trabajo de grado, Universidad de Santander]. Repositorio Digital UDES.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2021). Informe de seguimiento medida de intervención ESSMAR E.S.P. Superservicios.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2026). Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026. Superservicios.

Thompson, J., Scott, W. R. y Zald, M. (2018). Organizations in action: Social science bases of administrative theory. Routledge.

Anexos

Anexo 1. Matriz de revisión documental diligenciada

Tipo	Autor / Fuente	Fecha	Categoría temática	Hallazgos relevantes	Observaciones
Informe institucional	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	2021	Brechas organizacionales	Documenta la crisis institucional de ESSMAR E.S.P.: continuidad del servicio de acueducto del 70.8%, índice de agua no contabilizada del 59% y déficit de caja de $62.290 millones. Identifica deficiencias técnicas y financieras estructurales como causales de la intervención.	Fuente oficial de alta confiabilidad. Constituye el documento base para la caracterización del contexto institucional de la empresa.
Acuerdos de Junta Directiva	Junta Directiva ESSMAR E.S.P.	2020	Brechas organizacionales	Aprueban la planta de personal global vigente sin	Documento interno de la empresa. Evidencia el

010, 011, 012 y 014				sustento en estudio técnico de cargas laborales. No establecen correspondencia entre cargos, funciones y procesos por dependencia.	origen normativo de la brecha estructural central identificada en la investigación.
Anexo técnico proceso de rediseño institucional	ESSMAR E.S.P.	2025	Brechas organizacionales	Reconoce explícitamente la existencia de áreas con déficit de personal y áreas con concentración excesiva de cargos sin justificación técnica. Define el alcance técnico y los requerimientos del proceso de rediseño pendiente.	Documento interno de alta pertinencia. Fuente primaria para el diagnóstico organizacional.
Convención colectiva de trabajo	ESSMAR E.S.P. y SINTRAEMSDES	2022 - 2025	Marco normativo y convencional	Los artículos 30 y 31 establecen la obligación de adelantar el estudio técnico	Instrumento de naturaleza convencional con fuerza vinculante.

				denominado Modelo de Estructura Empresarial y de Planta de Personal, con plazo de implementación en el cuarto trimestre de 2025.	Evidencia el incumplimiento de compromisos laborales adquiridos.
Convención colectiva de trabajo	ESSMAR E.S.P. y SINTRASERPUCOL	2022 - 2025	Marco normativo y convencional	Los artículos 38, 40, 57 y 108 establecen compromisos específicos relacionados con el rediseño organizacional y el análisis de cargas laborales, con el mismo plazo de implementación.	Complementa el antecedente convencional de la obligación de rediseño. Fuente verificable de alta confiabilidad.
Convención colectiva de trabajo	ESSMAR E.S.P. y SINTRASEPD	2022 - 2025	Marco normativo y convencional	El artículo 10 establece la obligación de adelantar el estudio técnico de rediseño organizacional en el mismo	Las tres convenciones consolidan un mandato convencional unánime que refuerza la urgencia

				plazo que las demás convenciones.	institucional del proceso.
Guía metodológica	Departamento Administrativo de la Función Pública	2022	Metodología DAFP	Define cinco etapas secuenciales para el rediseño institucional: alistamiento, diagnóstico, diseño de la propuesta, implementación y gestión del cambio. Establece los productos mínimos por etapa y los requisitos técnicos del estudio.	Constituye el referente metodológico oficial de obligatorio seguimiento para entidades públicas del orden territorial en Colombia.
Guía de fundamentos para la dirección de proyectos (PMBOK 6.a ed.)	Project Management Institute	2017	Estándares PMI	Define cinco grupos de procesos —inicio, planificación, ejecución, monitoreo y control, y cierre— y diez áreas de conocimiento	Estándar internacional de alta confiabilidad y aplicabilidad comprobada en el sector público.

				aplicables a la gestión del rediseño como proyecto.	
Propuesta técnico-económica	Quality Consultoría	2025 - 2026	Referentes comparativos	Propone una metodología de rediseño organizacional alineada con los lineamientos DAFP. No explicita la integración con estándares PMI pero reconoce la necesidad de una gestión estructurada del proceso.	Documento interno de ESSMAR E.S.P. Aporta referente comparativo sobre el alcance y valoración económica del proceso de rediseño en el sector de consultoría especializada en función pública.
Propuesta técnico-económica	Miryam García Álvarez	2025 - 2026	Referentes comparativos	Desarrolla una propuesta de rediseño con énfasis en el análisis de cargas laborales y la elaboración del manual de funciones. Reconoce la	Documento interno de ESSMAR E.S.P. Aporta perspectiva individual de consultoría especializada en función pública.

				complementariedad entre el diagnóstico técnico y la gestión del cambio.	
Propuesta técnico-económica	Legal Atlantic S.A.S.	2026	Referentes comparativos	Es la única propuesta que explicita la integración entre las etapas DAFP y los grupos de procesos PMI en una tabla metodológica. Constituye el referente comparativo más cercano a la propuesta desarrollada en esta investigación	Documento interno de ESSMAR E.S.P. de alta pertinencia para la formulación de la propuesta metodológica.
Decreto	Presidencia de la República de Colombia	2015	Marco normativo y convencional	Los artículos 2.2.12.1, 2.2.12.2 y 2.2.12.3 establecen que toda reforma a la planta de empleos debe sustentarse en	Norma vigente de obligatorio cumplimiento. Fundamento legal central del proceso de rediseño.

				estudios técnicos de cargas de trabajo y contemplar consulta con las organizaciones sindicales.	
Decreto	Presidencia de la República de Colombia	2019	Marco normativo y convencional	Establece la obligación de actualizar las plantas globales de empleo mínimo cada dos años mediante revisiones técnicas que incluyan análisis de procesos, perfiles y cargas laborales.	Evidencia el incumplimiento normativo de ESSMAR E.S.P. al no haber actualizado su planta desde 2020.
Plan Estratégico de Talento Humano 2023-2026	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	2026	Marco normativo y convencional	Reconoce la gestión estratégica del talento humano como eje prioritario, contemplando la caracterización de empleos, la estructura organizacional y	Fuente oficial que evidencia la alineación del rediseño de ESSMAR con los criterios del ente interventor.

				la gestión del cambio como componentes fundamentales.	
Trabajo de grado	Cano Nova, Grijalba Mendieta y Gutiérrez Leal	2025	Brechas organizacionales	Documenta problemáticas estructurales similares en otra ESP colombiana: falta de planificación estratégica, débil alineación entre objetivos y presupuestos, e insuficiente articulación entre talento humano y metas organizacionales	Fuente académica verificable. Aporta evidencia de que las debilidades de ESSMAR son un patrón sectorial y no un caso aislado.

Fuente: Elaboración propia

Anexo 2. Matriz de correspondencia DAFP-PMI ampliada

Esta matriz presenta en detalle la correspondencia entre las cinco etapas de la Guía de Rediseño Institucional del DAFP (2022) y los grupos de procesos del PMI (2017), incluyendo los productos esperados por etapa, los responsables sugeridos y los mecanismos de seguimiento recomendados para cada fase del proceso de rediseño organizacional de ESSMAR E.S.P.

Etapa DAFP	**Grupo de procesos PMI**	**Productos esperados**	**Responsables sugeridos**	**Mecanismos de seguimiento**
Alistamiento	Inicio y Planificación	Acta de constitución del proyecto, plan de trabajo detallado, matriz de interesados, cronograma aprobado, plan de comunicaciones	Subgerencia Corporativa, Dirección de Talento Humano, Oficina Jurídica	Reuniones de seguimiento quincenales, informe de avance mensual al ente interventor
Diagnóstico	Ejecución	Informe de diagnóstico organizacional, matriz de cargas laborales por	Equipo técnico interdisciplinario, subgerencias operativas,	Comité técnico de revisión, validación de hallazgos con

		dependencia, análisis de contratación por prestación de servicios, matriz comparativa de brechas, identificación de escenarios de ajuste	Dirección Financiera	organizaciones sindicales
Diseño de la propuesta	Ejecución y Monitoreo y Control	Modelo organizacional propuesto, planta de personal propuesta con sustento técnico, manual de funciones y competencias laborales, comparativo de cargos y costos, actas de consulta sindical	Equipo técnico interdisciplinario, Oficina Jurídica, organizaciones sindicales	Mesas de concertación sindical, revisión técnica por parte del ente interventor, ajustes iterativos según observaciones

Implementación	Cierre	Actos administrativos de modificación de planta, acto administrativo de adopción del manual de funciones, informe final del proceso, documento de lecciones aprendidas	Dirección General, Oficina Jurídica, Subgerencia Corporativa	Verificación de expedición y publicación de actos administrativos, comunicación formal a interesados
Gestión del cambio	Transversal	Plan de comunicaciones implementado, actas de participación y concertación sindical, plan de capacitación ejecutado, informe de seguimiento al clima organizacional	Dirección de Talento Humano, líderes de dependencia, organizaciones sindicales	Encuestas de clima organizacional, seguimiento a indicadores de conflictividad laboral, reportes de avance en capacitación

Fuente: Elaboración propia con base en DAFP (2022) y PMI (2017).