

FF1-01320

Ofioplan-DAFP

Administrativa No. 78 - 1994

REVISTA ADMINISTRATIVA

Revista del Departamento Administrativo de la Función Pública - ISSN 0120-193X - Tarifa Postal Reducida No. 319. Santafé de Bogotá, Enero - Marzo de 1994 - No. 78

Fondo Nacional de Ahorro

*Construyendo el patrimonio
de los servidores del Estado*



SUMARIO

<i>OPINION</i>	
Editorial	5
Carta sin espejo desde el lunes	6
<i>ACTUALIDAD</i>	
Eduardo González Montoya	
Director del Departamento Administrativo de la Función Pública	7
Hacia una lectura no economicista de la violencia	8
Fondo Nacional de Ahorro	
Construyendo el Patrimonio de los Servidores del Estado	12
<i>FUNCION PUBLICA</i>	
Mérito, columna vertebral de la Carrera Administrativa	18
Calidad de vida laboral en	
las entidades públicas del sector central	21
Reforma salarial en el sector público	25
¿Hacia dónde va la ciencia administrativa?	28
<i>DOCTRINA</i>	
Ley 27 de 1992 no es aplicable al personal docente	31
Empleados de las beneficencias se rigen por las normas del Sistema Nacional de Salud	33
Empleados de la Defensa Civil Colombiana se rigen por la Ley 27 de 1992	37
Empleados incorporados a oficinas seccionales de la carrera judicial: ¿Cuál es el estatuto de carrera aplicable?	40
Empleados de las cajas de previsión del orden territorial no procede la inscripción extraordinaria de la Ley 27 de 1992	42
No pueden vulnerarse, por la administración, los derechos de carrera para dar cumplimiento a una decisión judicial	43
<i>COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL</i>	
Ordenada revocatoria de actos administrativos que clasifican empleos	45
Sólo la ley puede excluir empleos de la carrera administrativa	51
Sin efectos procesos de selección	54
<i>CIFRAS</i>	
52.314 inscripciones extraordinarias en carrera administrativa	56
<i>NORMATIVIDAD</i>	
Decreto 256 de enero 28 de 1994	59
<i>AGENDA BIBLIOGRAFICA</i>	66



OPINION



EDITORIAL

Por primera vez los empleados públicos, lo alcaldes, los gobernadores y los jefes de unidades de trabajo de las entidades del nivel departamental y municipal podrán contar con un instrumento que les permitirá medir la eficiencia, la actitud de trabajo y la responsabilidad de sus funcionarios.

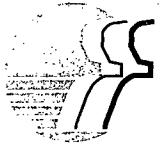
La calificación de servicios, que a partir de la promulgación de la Ley 27 de 1992, es uno de los principales mecanismos para medir, evaluar y cuantificar el rendimiento en las tareas asignadas a cada funcionario, le permitirá a la administración pública fijar, reorientar y corregir sus procesos de producción. Esta calificación de servicios, que según la misma Ley debe tenerse en cuenta para la permanencia o retiro del servicio, el escalafonamiento en carrera administrativa, la participación en concursos de ascenso, el otorgamiento de becas y comisiones de estudio, los estímulos, la evaluación de los procesos de selección y la formulación de programas de capacitación, permitirá que la permanencia o no en el servicio público este fundamentada en «el mérito».

Los empleados de carrera administrativa de las entidades del orden nacional deberán ser calificados en período anual entre el primero de marzo y el último día de febrero; los empleados vinculados a entidades del orden departamental, entre el primero de mayo y el 30 de abril, y entre el primero de septiembre y el 30 de agosto para los empleados vinculados a entidades del orden territorial; al finalizar el período de prueba y por orden del Jefe del organismo cuando éste tenga conocimiento de que el rendimiento, la calidad y el comportamiento laboral no sean los esperados.

Estas calificaciones deberán producirse dentro de los quince (15) días calendario siguiente al vencimiento del período a calificar.

El subsistema de evaluación del desempeño es parte fundamental del sistema general de administración de personal, y cumplirá su cometido en la medida en que sea capaz de retroalimentar los subsistemas de selección y capacitación para mejorar la gestión en la administración pública y el desarrollo de cada funcionario.

El Departamento Administrativo de la Función Pública invita a las personas encargadas de evaluar el desempeño de los funcionarios para que sean coherentes con la misión, los objetivos y la planeación institucional, las cargas de trabajo, los programas, los proyectos y los resultados evaluados.



República de Colombia
Departamento Administrativo de la
Función Pública

CARTA ADMINISTRATIVA No. 78

Enero - Marzo de 1994

EDUARDO GONZALEZ MONTOYA
Director

Coordinación Editorial
MARGARITA CORREA GALLEG0

Comité Editorial
EDUARDO GONZALEZ MONTOYA
FABIOLA OBANDO RAMIREZ
DARIO CORREA URIBE
EDEL ALVAREZ RAMIREZ
MARGARITA CORREA GALLEG0
SAMUEL OSPINA MARIN
BERNARDO GUERRERO LOZANO

Diseño y Autoedición
JAIRO IVAN ROA BEDOYA

Textos
DOLLY CLARO LUNA
Corrección de Textos
GABRIELA OSORIO VALDERRAMA

Fotografía
CARLOS MARIO LEMA

Coordinación y Producción Editorial
OFICINA DE COMUNICACIONES
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
Carrera 6a. No. 12-62 Oficina 707
Teléfonos: 334 40 80 - 334 00 37

Circulación y Suscripciones
ESCUELA SUPERIOR
DE ADMINISTRACION PÚBLICA
Secretaría General
Diagonal 40 No. 46 A 37 -CAN-

Impresión
SECCION DE PUBLICACIONES - SENA DIGENERAL

Fotomecánica
DIONISIO BARRERA AVELLA

Tiraje: 1.500 ejemplares
ISSN: 0120-193X
Tarifa Postal No: 319
Santafé de Bogotá, Marzo de 1994

Las opiniones presentadas
en los artículos y comentarios pertenecen
a sus autores y no reflejan,
necesariamente, los conceptos
o políticas de la Entidad.

Las notas publicadas pueden
ser reproducidas parcial
o totalmente, mencionando la fuente.

SOBRESALTOS

Carta sin espejo desde el lunes

Arturo Guerrero

A mor, hoy es lunes, y los lunes son como la cárcel. Son un tubo que se mira desde una entrada y hurta a los ojos la salida iluminada del viernes, si es que hay salida, si es que todavía quedan viernes en el calendario.

Te escribo esta carta, porque tú eres mi sábado estable, mi seguridad de la aurora, esa punzada de vida que me mantiene al frente de esta trinchera de los días brumosos. No te imaginas la opresión de corazón y de resuello que me impele a comunicarme contigo, único escape de este piso alto, de esta hora aciaga, de estos pensamientos tan cuadrados.

Un día juré que pronto sería independiente, que coronaría mis jornadas con un sudor distinto, que el pan ganado no habría de ser más un pan envejecido. Pero, fíjate, los cerrojos están aquí demasiado sin aceite, y la semana se levanta en este instante como un gorila de vientre envilecido.

Aquí las mañanas son iguales a las tardes y las tardes iguales a las infinitas tareas del olvido. Todo se cierra para contribuir a la obliteración de los hemisferios cerebrales, y un río espeso corre perezosamente adentro de los mecanismos ínfimos de los relojes.

Te agregaré un secreto: en estos recintos no hay espejos. Si alguien quiere conocer el estado de su alma, debe dirigirse al excusado. Debe ser por eso que al baño se le llama así, excusado. Es que el reflejo que allí nos devuelve la conciencia es digno de todas las excusas, de los más misericordiosos perdones.

De manera que te escribo como una escapatoria, como una forma de hurtarle al tiempo algunos instantes de sentido. Los laberintos urbanos han sido construidos por albañiles magistrales, que previeron todo, menos la huida de las mentes. Gracias a esta rendija, a la vez de ladrillos y de nieblas, logro proyectar mi pensamiento rumbo a tí y mandarte flores mustias de cemento.

No las desprecies, porque si bien no son las más aromadas, sí son enviadas por quien más te quiere. Y éste que te adora, se acuerda de tí en un trance para nada sublime. Mis palabras, por eso, son como el musgo de las piedras, que nadie sabe quien lo puso, pero que revela un amor férreo por esa materia corrugada.

Gracias a tu sombra traída con magia en esta plana, este lunes será un lunes sin semana, un único día torturado, que pronto naufragará en un sábado bendito. He logrado abolir el martes del azufre, el miércoles del humo, el jueves glacial de las arrugas, e incluso el viernes, que es un día híbrido, aún manchado de cotidianeidad, así sea preñado de inminencia.

Y heme aquí presente, en este comienzo sin tiempo, que tú has convertido en probabilidad de dicha. Gracias por dejarte escribir esta carta, que tal vez nunca te llegue. Gracias por dejarte serme, por esa contrucción de mí tan tuya.

ACTUALIDAD

Eduardo González Montoya Director del Departamento Administrativo de la Función Pública



El 17 de febrero pasado, ante el Presidente de la República, César Gaviria Trujillo, tomó posesión del cargo de Director del Departamento Administrativo de la Función Pública el doctor Eduardo González Montoya.

Oriundo de Manizales, el doctor González es abogado y periodista y se ha desempeñado en el Departamento de Caldas, como profesor universitario, Alcalde del municipio de Chinchiná y Magistrado de la Judicatura, entre otras actividades.

Entre las principales tareas a desarrollar en el Departamento Administrativo de la Función Pública están las de continuar con el proceso y desarrollo de la carrera administrativa a nivel nacional, como principal soporte de la administración de personal al servicio del Estado y el fortalecimiento del trabajo que vienen realizando la Comisión Nacional del Servicio Civil y sus Asesores en las Comisiones Seccionales de las regiones del país.

Otra área de trabajo fundamental que el Departamento ha iniciado y que es de vital importancia para la administración es

la de la actualización del sistema de información de todos los funcionarios públicos y especialmente de los escalafonados en carrera administrativa.

Con el proceso de implantación y desarrollo de la carrera administrativa a nivel territorial se fortalecerán las estrategias de comunicación permanente, como mecanismo de doble vía para conocer el impacto y las necesidades de las autoridades encargadas de la administración de personal. También se continuará con los programas de información directa a través de talleres y seminarios sobre aspectos de la carrera administrativa y, en general, de los temas de la administración de personal al servicio del Estado, para garantizar la correcta aplicación de las normas.

El compromiso del Departamento sigue siendo el apoyo a todas las entidades del Estado, a los funcionarios, a través de las políticas de bienestar y capacitación, y a la modernización del Estado, contribuyendo con nuevas estrategias de administración del talento humano como principal dinamizador de todos los procesos técnicos, administrativos y políticos que actualmente vive el país.

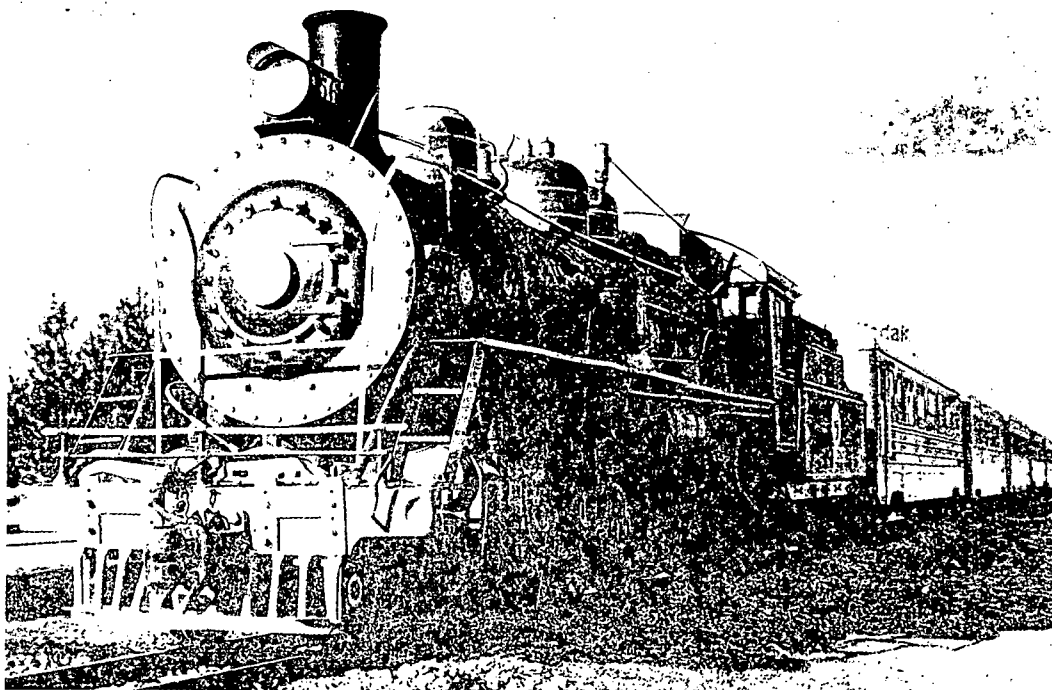
Hacia una lectura no economicista de la violencia

Julián Serna Arango

Profesor Titular Universidad Tecnológica de Pereira

Hoy en día está de moda -y las modas no incomodan, dice el slogan- hablar del atraso tecnológico; de la brecha entre países «ricos» y países «pobres», de los países subdesarrollados o en vía al desarrollo. En torno a semejante complejo conceptual gravitan una serie de hipótesis subsidiarias. Quisiéramos destacar algunas:

1. La concepción de la tecnología como la clave del progreso, como su instancia decisoria.
2. Una acepción economicista de la sociología, cuando las categorías de pobreza y riqueza, se erigen en los parámetros del bienestar social.



ACTUALIDAD

La ecuación: tecnología = riqueza = progreso = felicidad, se ha convertido en el presupuesto -la más de las veces inconfesado- de la mentalidad ilustrada. En ese orden de ideas, el neoliberalismo aparece simplemente como uno de sus corolarios, cuando la empresa privada ha demostrado su mayor eficiencia relativa, en torno a la generación de la riqueza (material). No obstante, el (eventual) triunfo del liberalismo económico parte de los siguientes supuestos:

1. El primado del individualismo, cuando los valores -socialmente legitimados- han sido suplantados por el cálculo egoísta.

2. La filosofía del logro, según la cual el balance de la gestión económica, y en particular, el crecimiento económico se convierte en el fin, mientras el proceso de producción, el trabajo, inclusive, nada más serían medios.

Si en una primera lectura los problemas del país derivan del atraso tecnológico y de la insuficiencia de los recursos económicos, es posible realizar, además, una segunda lectura, al detectar que ellos son también problemas de mentalidad, y en concreto, de una mentalidad individualista, potenciada por la filosofía del logro. Nos proponemos explorar semejante hipótesis en el caso particular de la violencia.

Muchas veces se ha querido ver en la violencia un acto reflejo de la pobreza. Nadie después de Marx dudaría en reconocer la importancia del factor económico en la gestación de la historia. No obstante, por el camino de su hipertrofia, ese mismo factor económico termina por obstruir la percepción de otros factores no menos destacados.

Es en el capitalismo -sistema socioeconómico antagónico del socialismo marxista-, paradójicamente, el sistema en el cual se aplica - con mayor acierto- la tesis del materialismo histórico marxista según la cual la economía constituye la

infraestructura o estructura determinante de la historia. Aun así fenómenos como la miseria y la pobreza, lejos están de explicar de manera exhaustiva el amplio espectro de la violencia en Colombia. Entre las múltiples causas de naturaleza diferente a la económica, se destacan las siguientes:

1. La conexión monoteísta que atraviesa la historia de Occidente, representada principalmente por la tradición judeo-cristiana, el racionalismo (o monoteísmo de la razón) y el neoliberalismo económico, cuando el valor-dinero termina por colonizar los demás valores. Otros tantos dogmatismos derivan de los monoteísmos antes mencionados. Un dogma-

tismo religioso, en el primer caso; uno cultural, en el segundo; uno moral (o amoral, para ser más exactos), en el tercero. Un dios, una facultad (la razón), un valor (el dinero), constituye el tríptico del dogmatismo occidental. Al no experimentar la existencia de una pluralidad de dioses, facultades o valores, al no asumir la existencia de un poder compartido, el paradigma político de la tolerancia difícilmente encaja en los moldes en los cuales ha sido forjada la mentalidad del hombre occidental. En el caso colombiano, el fenómeno es evidente. Recibimos de España, en donde alternan los tres grandes monoteísmos: el judío, el cristianismo y el árabe, la impronta de la intolerancia religiosa; de

**No estudiamos por el
placer de explorar y
enriquecernos
interiormente, sino por
la calificación, y en
última instancia por el
título o diploma**

Francia, la tradición racionalista, que procede de la Ilustración; de los EE.UU, las directrices del neoliberalismo económico más ortodoxo.

Pudiera suscitar equívocos la conexión entre la tradición racionalista y la intolerancia, cuando la tolerancia se suele concebir por el contrario como una práctica racional. No obstante, surge un racionalismo dogmático, en la medida en que la razón -desbordada en sus pretensiones- pretende asumir el primado sobre las otras modalidades de acceso al ser -léase **mitos** o **epos**, **erós** o **pathos** -desnaturalizando lo que estas últimas tienen de propio y de distinto.

2. La violencia es además termómetro de la insatisfacción. La conexión entre violencia y frustración ha sido ampliamente registrada por los psiquiatras. Al respecto, pudiéramos adelantar la siguiente síntesis:

No estudiamos por el placer de explorar y enriquecernos interiormente, sino por la calificación, y en última instancia por el título o diploma, el cual perseguimos no por la satisfacción que proporciona, sino porque nos permite acceder al mercado laboral.

Difícilmente asumimos el trabajo como vía de realización personal, sino como medio para obtener dinero o exhibir estatus. En otras palabras, el hombre no cifra su bien-estar en lo que hace, sino en un fin posterior. Por lo tanto, la conciencia de sus carencias -bajo el poderoso estímulo de la publicidad- fácilmente lo avasalla. Su frustración resulta inevitable. La violencia es apenas una de sus consecuencias.

3. El neoliberalismo económico constituye una extrapolación del principio de selección natural formulado por Darwin, de acuerdo con el cual la lucha de todos contra todos, se erige en motor de la historia, en la que triunfa el más apto (biología) y el más eficiente (economía). A diferencia de los animales, distribuidos

por especies, cada uno de los hombres, lo dijo alguna vez Kierkegaard, es además su propia especie. Más que resaltar las diferencias entre los hombres, la tesis del padre del existencialismo registra una ruptura (cualitativa) entre el animal y el hombre. La expresión «cada hombre es un mundo», común a múltiples esoterismos, pudiera proporcionar la clave. A diferencia de la lucha de todos contra todos pregonada por Darwin, los hombres tienen la oportunidad de competir cada uno consigo mismo, y hacerlo en aras de su superación personal, física o intelectual, moral o espiritual, es decir, la oportunidad de ganar todos simultáneamente, lo cual -por el contrario- no sería posible en el reino animal, cuando la supervivencia de los unos acontece gracias a la extinción de los otros. En ese orden de ideas, el neoliberalismo económico pudiera significar una regresión en la escala de la evolución, cuando en la lucha de todos contra todos a través del mercado apenas unos pocos resultan ganadores. Entre la legión de perdedores no sólo hace carrera la frustración, sino además el resentimiento, como antesala de la violencia.

4. La impunidad.

No habiendo sido posible construir una ética laica, que pudiera relevar las éticas religiosas, el proyecto político de Maquiavelo ha sido consumado. El fin justifica los medios. Emancipado de todo tipo de reatos morales, el hombre está dispuesto a utilizar los medios que sean necesarios para obtener sus fines, y en particular, para ganar y gastar.

Concebido el Estado en función de una serie de valores e ideales sociales, degenera -a raíz de las prácticas políticas vigentes- en instrumento de enriquecimiento ilícito y de preservación a ultranza de una serie de prebendas y privilegios de la clase política. El erario y las funciones del Estado terminan siendo utilizadas para que unos pocos escalen en la pirámide del

poder político o incrementen el número de dígitos de sus cuentas bancarias. Nombramientos realizados con criterio político y no con criterio «técnico», contratos adjudicados mediante el soborno que paga el contratista o el peaje que cobra el funcionario, originan -no pocas veces- que los recursos del Estado alcancen para satisfacer un número de expectativas sociales sustancialmente menor. No es otro el fenómeno de la «corrupción» del Estado, cuando los que menos tienen ven colapsar así la última de sus esperanzas, máxime después de la caída del socialismo soviético.

Mal endémico, el de la corrupción, hoy en día convertido en una especie de SIDA de las democracias. Más universal que otros, el fenómeno de la corrupción constituye una transnacional de facto. Infiltrada en las más diversas esferas del poder, la corrupción degenera en mutante patógeno, cuando los organismos del Estado llamados a combatirla, son también muchas veces adictos a ella.

A diferencia de lo acontecido en los casos de la guerrilla y el narcotráfico, en el de la corrupción no es fácil separar el protagonista del antagonista. Marx, quien pretendiera revolucionar las más diversas estructuras sociales, ni siquiera aventuró una receta contra la corrupción. El Estado será siempre un instrumento de explotación de una clase sobre otra, reza una de sus más repetidas sentencias. Condenado a ser arbitrario, el Estado debe desaparecer, concluye. Cancelada la utopía marxista, al menos en el repertorio de posibilidades inmediatas que avizora el porvenir, los diferentes Estados, y en particular las «democracias», cada una emprende su propia cruzada contra la corrupción. Colombia no es ajena al fenómeno.

ACTUALIDAD

Así la corrupción se erija en mal endémico de la modernidad, no por ello dejan de haber diferencias de un país a otro. Lo que varían no son las modalidades de corrupción, de suyo universales, sino los grados de impunidad. En el país, y a través de los medios de comunicación de masas, escuchamos a diario noticias sobre casos de corrupción. Ello no sólo constituye motivo de alarma, sino que además -paradójicamente- representa un avance, cuando los corruptos comienzan a ser (al menos) reconocidos públicamente como tales. Rara vez, en cambio, alguien resulta condenado y efectivamente encarcelado -y no rápidamente desencarcelado por motivos de dudosa estirpe- a tal punto que pudiéramos concluir que el mal propiamente tal no está en la corrupción, sino en la impunidad.

Si los efectos inmediatos de la corrupción son de tipo económico y

político, los de la impunidad, todavía van más hondo y amenazan con alterar la moral pública y la psicología de los pueblos. La impunidad, relativa a los delitos contra la sociedad en general a través del Estado y a pesar del Estado, se erige en ejemplo desmoralizador para el ciudadano corriente, hasta forjar, inclusive, un nuevo patrón de conducta de allí mismo derivado. En otras palabras, si el Estado -en tanto proliferen funcionarios deshonestos- resulta ser ladrón, si la impunidad ampara al funcionario corrupto, la inveterada práctica de evadir impuestos al fisco nacional, adquiere de golpe el más expedito de los argumentos para neutralizar todo tipo de reatos morales, si acaso todavía los hubiera. El Estado -hipóstasis del padre- al hacerse corrupto afianza con su ejemplo el primado de la insolidaridad. En ese orden de ideas, nuestros congéneres

-en esta gesta diaria del vivir- hacen las veces de cómplices, rivales, obstáculos o extras, y nada más.

A la par que ejerce una labor deformativa en el ámbito de las relaciones humanas, bajo el signo de la impunidad hace crisis el sentido de reciprocidad, equidad y justicia, que acaso sea aspiración natural en la conciencia social de la humanidad. La impunidad, en síntesis, no sólo provoca insolidaridad, sino además legítima indignación, y en síntesis, suscita violencia.

El dogmatismo, la sociedad de consumo, la competencia de todos contra todos y la impunidad. He ahí la cuádruple raíz de la violencia, aparte de las causas de naturaleza económica que suelen enumerarse.

Una mentalidad individualista, una filosofía del logro económico, y/o política a ultranza, genera violencia, y en particular, lo hace a través de la intolerancia, que no admite razones ni reconoce diferencias; del exhibicionismo inherente a la sociedad de consumo, pródigo en frustraciones y humillaciones; de la competencia de todos contra todos, que multiplica los perdedores; de la impunidad, que garantiza el éxito de las conductas antisociales y erige al Estado en modelo de insolidaridad.

Sitiados por el dogmatismo, la sociedad de consumo, la lucha de todos contra todos y la impunidad, no bastará incrementar los recursos económicos -mediante el descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros, por ejemplo-, mientras no se haya erradicado la mentalidad individualista.

La mentalidad de un país no sólo la mide el indicador anónimo y abstracto del ingreso per cápita, sino además la actitud del ciudadano corriente ante la vida. No basta modernizar la industria o hacer más eficiente al Estado, tales medidas por sí solas resultan insuficientes. No basta con transformar el mundo. Es menester primero transmutar al hombre.



ACTUALIDAD

Fondo Nacional de Ahorro

Margarita Correa Gallego

Jefe Oficina de Comunicaciones

Departamento Administrativo de la Función Pública

76.000 servidores públicos afiliados y \$117.000 millones para atender sus demandas son sólo una cifra de las actividades que lideró el Fondo Nacional de Ahorro en 1993. Esta entidad, que se creó en 1968 con el Decreto Ley 3118, era hasta 1992, (fecha de creación de las Sociedades Administradoras de Cesantías), la única entidad financiera destinada al manejo de las cesantías de los empleados públicos del orden nacional.

En estos 25 años de trabajo el Fondo Nacional de Ahorro se ha convertido en una de las principales empresas (la número 36) por el tamaño de activos en el país. Además, el Informe de la Consejería para la Modernización del Estado señala al Fondo como una entidad que tiene solidez financiera, sistemas de información confiables y atención oportuna a los afiliados.

El doctor Oscar Paredes Zapata, director del Fondo Nacional de Ahorro, en entrevista para la Revista Carta Administrativa nos contó sobre el trabajo que ha realizado durante ocho años en esta entidad.

Margarita Correa Gallego: ¿Cual ha sido la orientación del FNA para que en estos momentos tengamos una

Construyendo el Patrimonio de los Servidores del Estado

entidad pública con tan buenos resultados financieros y administrativos?

Oscar Paredes Zapata. En primer lugar, hemos tratado de que el esfuerzo institucional del Fondo Nacional de Ahorro se refleje en un mejor bienestar del empleado público, que es el directamente beneficiario de los programas y objeto social de esta entidad. Además, el hecho de que se mencione al Estado como un mal administrador no es necesariamente cierto; en el sector público hay empresas eficientes desarrollando su objeto social, como también en el sector privado se muestran y se mueven enormes ineficiencias. Simplemente es un problema de orientación, de calidad de los servicios que se prestan, de atención oportuna y eficiente al afiliado y de la capacidad para responder a los objetivos para el cual fue creada una entidad.

En este sentido el Fondo Nacional de Ahorro sí es ejemplo de una entidad que cumple con sus afiliados orientada siempre por su objetivo social como es la de atender el pago oportuno del auxilio de cesantía de los servidores del Estado del nivel nacional, y contribuir a la solución del problema habitacional de los empleados públicos mediante el otorgamiento de préstamos hipotecarios.



Oscar Paredes Zapata, Director del Fondo Nacional de Ahorro

y para el país en general. Además, porque el Fondo desde hace varios años atrás inició un proceso de fortalecimiento institucional, patrimonial y de saneamiento de su situación financiera. Es así que cuando se inició el proceso de modernización en algunas entidades del Estado nosotros ya veníamos trabajando en esa dirección y hemos continuado fortaleciéndonos con el apoyo del Gobierno Nacional.

M.C.G. ¿En el transcurso de estos ocho años cómo se ha orientado la política de vivienda de interés social para los empleados públicos?

O.P.Z. El tema de la vivienda de interés social, en general, y del empleado público como política de desarrollo de bienestar social de los servidores del Estado, en particular, siempre ha sido prioritaria, tanto para los gobiernos anteriores como

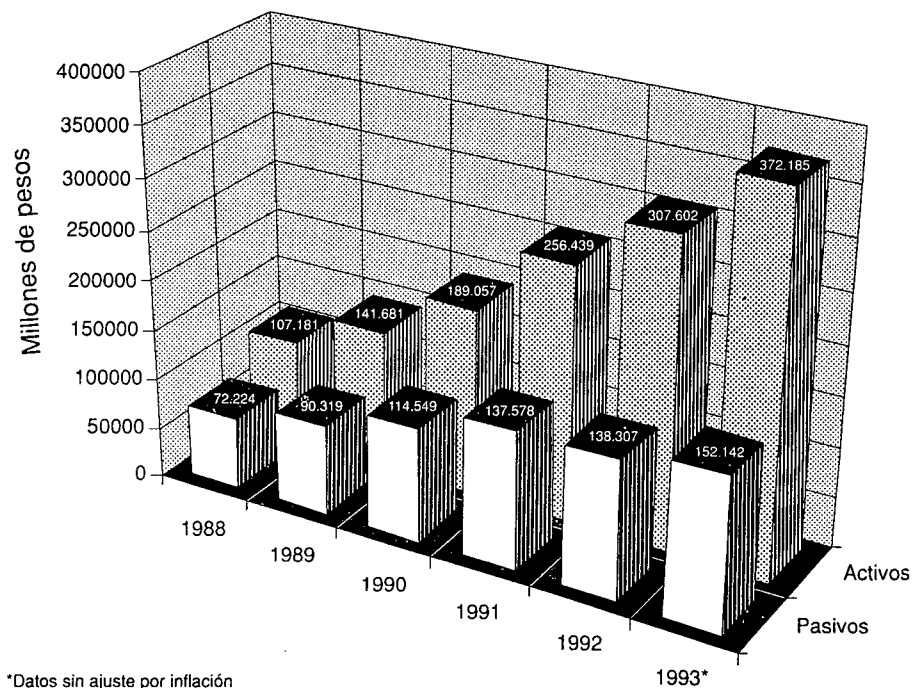
También culminamos un proyecto muy importante «Adarves del Salitre»; avanzamos satisfactoriamente en el desarrollo de la inversión del proyecto Carlos Lleras Restrepo, que es el proyecto más grande de interés social que se construye en este momento en Colombia, ubicado en esa zona privilegiada de la ciudad de Santafé de Bogotá que es ciudad Salitre. Aprobamos alrededor de unos 7.200 créditos directos por unos 80.000 mil millones de pesos.

Esta entidad ha hecho esfuerzos muy importantes por definir todos sus procedimientos, sistematizar sus operaciones y fortalecer sus mecanismos de control interno.

M.C.G. El proceso de modernización y reestructuración de la administración pública ¿cómo afectó a la entidad?

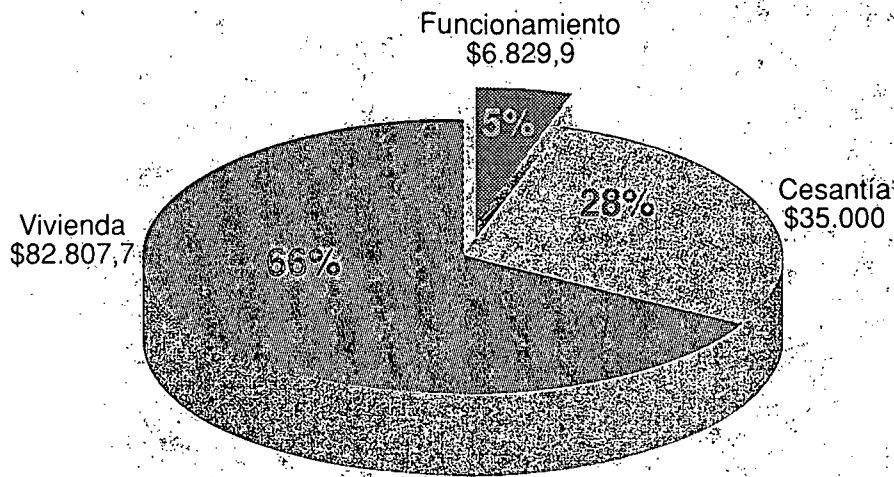
O.P.Z. En el proceso de modernización que vive actualmente el país el FNA no fue sujeto de modificación alguna por parte del Gobierno Nacional, no porque no se hayan dado cuenta que el Fondo estaba ahí, sino porque dentro del propio gobierno existe una conciencia clara sobre la necesidad de fortalecer a la entidad porque sus programas habitacionales son de enorme beneficio social para los empleados públicos

Activo y pasivo de cesantías



ACTUALIDAD

Presupuesto 1993. Usos



Cifras en millones de pesos

para el actual. No hay nada que toque más a la familia colombiana que la necesidad de tener su vivienda, porque en nuestra economía las clases sociales de bajo ingreso, donde la capacidad de ahorro es mínima e incluso negativa, la vivienda se constituye en el principal factor de acumulación de capital que existe.

Para el Fondo Nacional de Ahorro la solución de vivienda para los servidores públicos con una baja cuota mensual es prioridad para el desarrollo de las políticas de bienestar de los empleados del Estado. Así se ha entendido siempre y esto se ha reflejado en sus políticas.

M.C.G. ¿Los planes y programas habitacionales que establece el Fondo son orientados por estudios e investigaciones sobre las necesidades e intereses de los funcionarios?

O.P.Z. Sí, para el desarrollo de los proyectos habitacionales hemos realizado investigaciones sobre estos aspectos. En 1987 se realizó una encuesta sobre las necesidades habitacionales de los empleados públicos y a finales del 1992 e inicios del 1993 se actualizó para conocer la demanda de vivienda de los empleados afiliados. Es así como se aplicaron 14.000 encuestas en 23 ciudades capitales, muestra confiable del universo de los empleados públicos, que permitió obtener información muy valiosa para fortalecer los programas del Fondo.

Estos resultados han orientado de manera significativa la política de crédito del Fondo en cuanto al monto de cuota inicial, la participación de la cuota dentro del ingreso básico mensual del afiliado, la utilización de las cesantías como palancamiento de la cuota inicial del crédito, las cesantías como fuente de pago y no meramente como una garantía pignorada de manera estática a favor del crédito hipotecario. Esto en cuanto a aspectos económicos.

En cuanto a aspectos técnicos hemos encontrado el tamaño promedio de composición familiar, la preferencia de localización de los proyectos dentro de las ciudades, la tenencia de vehículos para medir la relación de parqueaderos dentro de los proyectos. En algunos casos, sobre todo con estratos de vivienda de bajo

costo, la preferencia de los afiliados a sacrificar algunos acabados por lo estrictamente necesario.

Otro aspecto importante de preferencia que encontramos en las respuestas de los afiliados fue que para el 72% era más importante la opción de financiación de vivienda a través del Fondo que una rentabilidad más alta sobre sus depósitos de cesantías. Además es oportuno mencionar que las condiciones de los préstamos que otorga esta entidad a sus

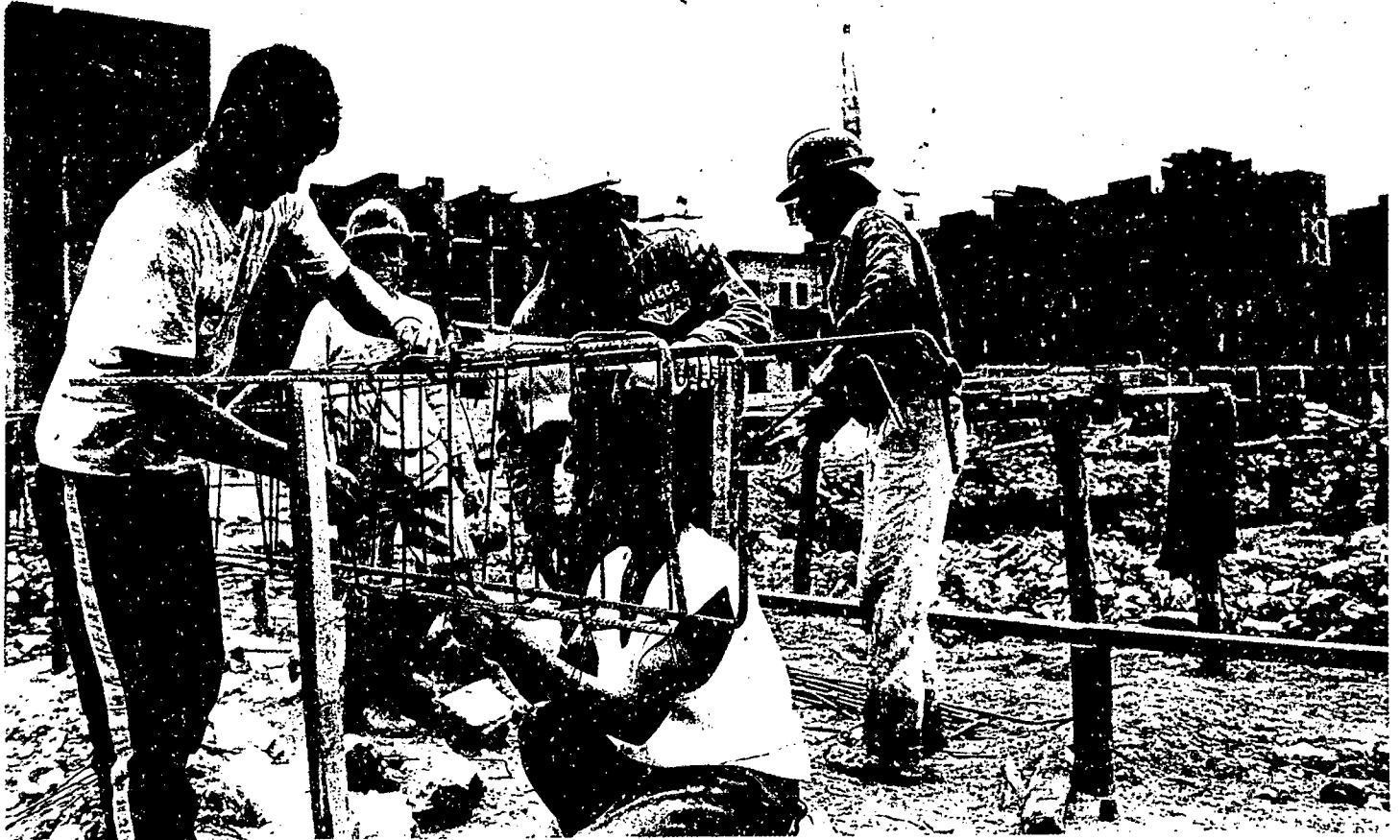
afiliados están ajustadas a lo previsto en la Ley 9 de 1989 de reforma urbana, en particular a lo que se refiere a la vivienda de interés social.

Es importante anotar que mientras a una persona que gana cuatro salarios mínimos el sistema UPAC le presta nueve millones de pesos, el Fondo le está prestando 16 millones doscientos mil pesos. La diferencia es que el afiliado tiene una mayor capacidad para adquirir vivienda por los proyectos o por crédito directo.

Otro ejemplo que nos muestra las ventajas del afiliado al Fondo es que a una persona que devengue el salario mínimo el FNA le está prestando 7 millones cien mil pesos, y esta misma persona con el sólo salario mínimo va al sistema del valor constante a pedir un crédito y no se lo otorgan. Entonces no es solamente que le presten 7 millones de pesos sino la capacidad real de acceder al sistema de crédito como único mecanismo de buscar un fortalecimiento patrimonial de las personas.

M.C.G. ¿Qué sistemas de comunicación tienen con los afiliados y con las demás entidades usuarias de los servicios del Fondo?

O.P.Z. El Fondo tiene varios sistemas de comunicación directa con sus afiliados. El primero responde a la relación que existe entre el FNA y las jefaturas de personal de cada una de las entidades afiliadas. A través de este sistema se reciben los reportes anuales de las cesantías, que es una obligación de carácter legal de las entidades nominadoras frente al FNA. Así mismo, las entidades adecuan las transferencias de presupuesto



para cumplir con los pagos correspondientes al Fondo. También para la expedición de los respectivos formularios, tanto para el pago del auxilio definitivo de cesantías como para el avance de dicho auxilio.

En segundo lugar está la comunicación directa con el afiliado, donde el Fondo anualmente le envía el extracto de cesantías para que conozca su saldo. Si el afiliado es deudor, el Fondo también mantiene comunicación mensual a través del envío de un volante de cobro de cartera en el cual, en algunas ocasiones, se incorporan algunos mensajes inherentes a la administración del propio crédito. El fondo envía unos 70.000 volantes mensuales.

Existe otro nivel de comunicación que es a través de la prensa escrita, en aquellos casos en los que se hacen aprobaciones de créditos directos. El Fondo utiliza los diarios de mayor circulación nacional para comunicar a sus afiliados la aprobación de los créditos mientras reciben la comunicación personal.

En desarrollo de los proyectos específicos, existe otro nivel de comunicación importante orientado a la promoción de los proyectos a través de las oficinas de personal y de las oficinas de bienestar social de cada una de las entidades. Estos son los tres niveles de comunicación permanente entre el Fondo y los respectivos afiliados.

A nivel de atención oportuna al afiliado hemos desarrollado un sistema integrado de información desde 1986, con aplicaciones muy importantes, como es el caso del módulo de cesantías, cuyos reportes se envían ya sistematizados a las entidades para que éstas produzcan sus respectivos reportes al Fondo libres de inconsistencias. De esta manera el FNA puede cargar de manera inmediata los reportes y así ofrecer un mejor servicio a los afiliados.

M.C.G. ¿Cuántos proyectos como el de Adarves del Salitre y Carlos Lleras ha realizado el Fondo?

O.P.Z. Es la primera vez que el Fondo construye en terrenos de su propiedad un proyecto de estas dimensiones, porque el FNA

ACTUALIDAD

no es un terrateniente urbano. Esta entidad, a diferencia del Instituto de Crédito Territorial, nunca tuvo terrenos y siempre adelantó sus proyectos a través de una acción coordinada con el sector privado. La adquisición de terrenos en ciudad Salitre estuvo orientada a dar respuesta a la enorme prioridad que el Gobierno Nacional en su momento dio al desarrollo del proyecto urbanístico de reordenamiento urbano de ciudad Salitre. El Fondo se vinculó de manera masiva a este proyecto urbanístico a través de 332 soluciones de vivienda de interés social en Adarves del Salitre y 2954 en el proyecto Carlos Lleras Restrepo. Además, por medio de un convenio interadministrativo que se suscribió con el Banco Central Hipotecario para que los empleados públicos del Fondo, con crédito directo, adquirieran apartamentos en la primera etapa del proyecto Sausalito en el año 1990.

M.C.G. ¿Cuáles son las líneas de crédito que más demanda tiene en el Fondo?

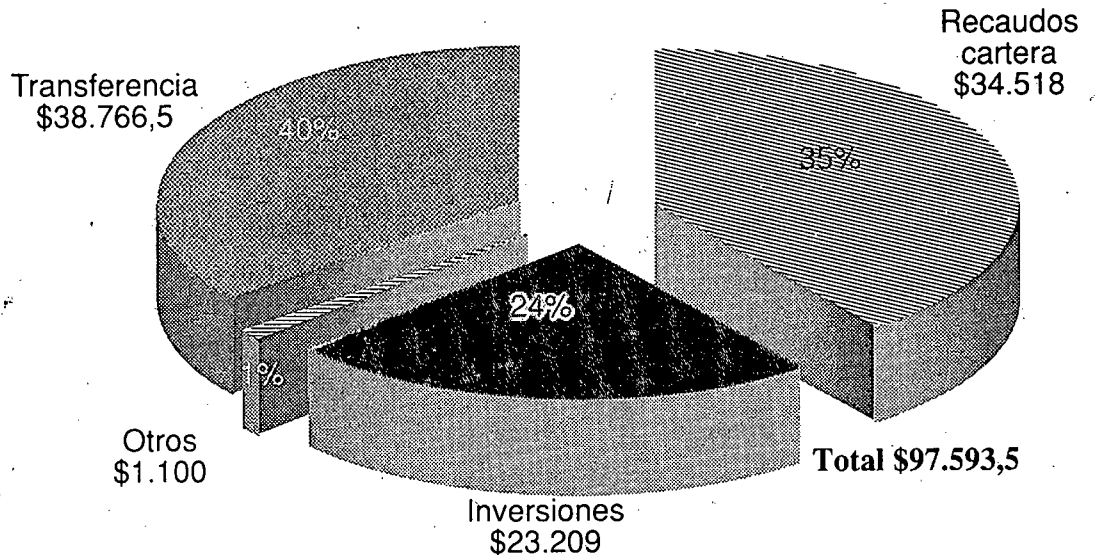
O.P.Z. El crédito directo. El 75% de los recursos de vivienda, en los últimos años, han sido a través de crédito directo y tan solo un 25% a través de proyectos específicos. Este sistema le permite a los afiliados buscar en el mercado inmobiliario la solución habitacional que más se acomode a sus necesidades, preferencias y disponibilidad económica. En este caso el Fondo financia a 15 años para compra de vivienda usada, nueva, construcción de vivienda, liberación total o parcial de gravamen hipotecario.

Crédito Directo

Número de solicitudes aprobadas entre 1988 y 1993
29.660 créditos otorgados

Año	Número	Valor millones
1988	2.856	\$10.480,0
1989	3.559	15.241,2
1990	4.347	21.902,6
1991	5.720	31.892,4
1992	5.830	44.198,0
1993	7.400	73.180,0

Presupuesto 1994. Usos



Cifras en millones de pesos

El FNA tiene establecidas tasas de interés que fluctúan entre el 10% para quienes devenguen un salario mínimo y hasta el 21% anual para personas con ingresos superiores a ocho salarios mínimos mensuales, plazos de 15 años, cuotas mensuales de amortización del crédito que no superan el 30% del ingreso básico mensual e incrementos anuales del 15%.

Mérito

columna vertebral de la Carrera Administrativa

José Fernando Ceballos Arroyave

*Profesional Especializado
Comisión Nacional del Servicio Civil*

El Constituyente de 1991, al trazar los lineamientos generales en materia de la función pública consagró en el artículo 125 de la Carta Fundamental que «los empleos en los Organos y Entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determina la ley». De esta manera, la carrera administrativa quedó elevada a norma de rango constitucional.

Consagró como principios rectores del sistema de carrera, el ingreso, la permanencia y la promoción en empleos de carrera, **con base exclusivamente en el mérito**, con lo cual garantiza el derecho para todos los colombianos en igualdad de condiciones, de acceder al servicio público, sin que condiciones de tipo político o de otra índole puedan tener ingerencia para ello; y el retiro del servicio por calificación no satisfactoria, por violación del régimen disciplinario o por las causales que señale la ley.

De igual manera, precisó que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso a los

mismos, se harán previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley, para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

Es así como el Constituyente trazó los lineamientos generales para que mediante una ley se establecieran las pautas que deben regir el acceso al servicio público y **el ingreso a la carrera administrativa**.

En desarrollo del precepto constitucional contenido en el artículo 125, el Congreso de la República expidió la Ley 27 de 1992 y determinó en su artículo 2 que las disposiciones que regulan el régimen de administración de personal civil que presta sus servicios en la Rama Ejecutiva, contenidas en los Decretos Leyes 2400 y 3074 de 1968, la Ley 13 de 1984 y la 61 de 1987, sus decretos reglamentarios y las normas que las modifiquen o adicionen son aplicables en todos los niveles de la administración pública.

En materia de clasificación de empleos el artículo 4 de la citada Ley 27, estableció que estos empleos en los Organos y Entidades a que se refiere la presente

ley son de carrera, con excepción de los de elección popular, los de período fijo conforme a la Constitución y la ley, los de libre nombramiento y remoción determinados en la Ley 61 de 1987, en los sistemas específicos de administración de personal en los estatutos de las carreras especiales, y en el nivel territorial los cargos allí señalados de manera taxativa.

Como se observa, entonces, de acuerdo con la Constitución y la ley, la regla general es que los empleos en los Organos y entidades del Estado son de carrera, la excepción es que sean de libre nombramiento y remoción, y dichas excepciones se encuentran expresamente contempladas en el artículo 4 de la Ley 27 de 1992.

Ahora bien, con fundamento en el artículo 10 de la Ley 27 de 1992, que modifica la Ley 61 de 1987, los empleos deberán proveerse de la siguiente forma:

Por nombramiento ordinario para los empleos de libre nombramiento y remoción, entendido como el que hace el nominador en ejercicio de la facultad discrecional que le asiste para vincular al

FUNCION PUBLICA

servicio público personas no seleccionadas por el sistema de mérito, a través de concurso.

Por nombramiento en período de prueba o por ascenso, previo concurso, cuando se trate de proveer empleos de carrera.

Por nombramiento provisional, cuando se trate de proveer empleos de carrera, en vacantes definitivas o temporales, mientras se realiza el proceso de selección respectivo o se vence el término de la comisión de estudios o para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción, conferida al titular del empleo de carrera, cuando no sea posible encargar de ese empleo a un empleado de carrera.

Cuando se produzca un encargo o un nombramiento provisional en un cargo de carrera, por encontrarse vacante definitivamente o por ser un cargo nuevo, el jefe del organismo deberá convocar a concurso dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que se efectúe el encargo o el nombramiento provisional (Artículo 1 Decreto Ley 1222/93).

Vale la pena destacar que ningún encargo o nombramiento provisional puede tener una duración superior a cuatro meses, cuando se trate de vacancia definitiva. Dentro de estos cuatro meses, la administración debe iniciar y culminar el proceso de selección para proveer esa vacante con quien lo supere. Si pasado este plazo el proceso no ha terminado, se produce vacancia definitiva y el empleado encargado deberá regresar al empleo del cual es titular y el nombrado en forma provisional quedará retirado del servicio.

En el último caso el retiro deberá producirse ipso-facto, sin que deba expedirse acto administrativo alguno que así lo disponga. Su permanencia en el cargo, excediendo el término legal de duración de la provisionalidad, genera para el empleado una consecuencia jurídica como que puede pasar a convertirse en un empleado de hecho y para los nominadores que permitan esa situación irregular, responsabilidades de tipo disciplinario y

patrimonial, conforme con lo dispuesto en el artículo 62 del Decreto 2400 de 1968, el cual señala que: «La autoridad que dispusiere el pago de remuneración en contravención de las disposiciones del presente decreto o de sus reglamentos, será responsable de los valores indebidamente pagados. En igual responsabilidad, incurrirán los pagadores que realicen el pago. La Contraloría General de la República velará por el cumplimiento de esta disposición».

El artículo 21 de la Ley 27 de 1992, al hacer referencia a la responsabilidad de los nominadores por violación a las normas contenidas en ella con relación a los nombramientos efectuados sin el cumplimiento de dichas normas, los erige como sujetos activos de acciones disciplinarias y de responsabilidad patrimonial, en los términos previstos en el artículo 90 de la Constitución Política, según el cual el Estado deberá repetir patrimonialmente, contra un

agente suyo en caso de ser condenado por su acción o su omisión.

Y es que esta previsión se hacía necesaria, toda vez que siendo el nombramiento provisional una forma excepcional de vinculación de personal a los empleos de la carrera, se ha venido convirtiendo en un mecanismo generalizado, para burlar el sistema del mérito, columna vertebral de la carrera administrativa en Colombia. El nombramiento provisional, en la mayoría de los casos, se ha venido manteniendo en forma indefinida y en otros casos ocurre que quien venía desempeñando el empleo en forma provisional es quien resulta nombrado en período de prueba, ya que los concursos se efectuaban para «arreglarle su situación».

Por ello, la Ley 27 introdujo una modificación sustancial en este campo, al contemplar que sólo pueden hacerse nombramientos provisionales cuando no fuere posible proveer empleos de carrera mediante encargo hecho a empleados inscritos en el escalafón de la carrera y mientras se efectúa el proceso de selección, encargo que sólo puede tener una duración máxima de cuatro meses, en este caso.

Ello significa que cuando se presente vacancia definitiva de un empleo de carrera y mientras se escoge al titular por el sistema de mérito, o en caso de vacancia temporal, deberá proveerse, mediante encargo con personal de carrera que llene los requisitos para su desempeño, y excepcionalmente cuando esto no sea posible, podrán hacerse nombramientos provisionales.

El artículo 1 del Decreto No. 1222 de 1993 le otorgó a los nominadores la competencia para autorizar la prórroga de los nombramientos provisionales antes de su vencimiento, por una sola vez y hasta por un término igual al inicial, el cual, se repite, es de cuatro meses.

De esta situación se informará a la respectiva Comisión del Servicio Civil, dentro de los tres días hábiles siguientes, a fin de que entre a ejercer las funciones de vigilancia que le corresponde.

**Vale la pena destacar
que ningún encargo o
nombramiento
provisional puede
tener una duración
superior a cuatro
meses, cuando se trate
de vacancia definitiva**



De otra parte, la Ley 27 de 1992 estableció dos sistemas de ingreso a la carrera administrativa: el ordinario, cuando el empleado ha superado el período de prueba, por haber obtenido calificación de servicios satisfactoria, previa selección por concurso, según las voces del artículo 12 del Decreto 1222 de 1993, y el extraordinario, en el caso del artículo 22 de la citada ley. El empleado ingresa a la carrera sin mediar concurso u oposición, adquiriendo los derechos de carrera una vez se haya proferido la resolución de inscripción, siempre y cuando acredite las condiciones y los requisitos señalados en la ley para el efecto y estuviese desempeñando un empleo de carrera a 29 de diciembre de 1992, cuando entró en vigencia la Ley 27.

Tenemos que el acceso en forma

ordinaria a los empleos de carrera se deberá llevar a cabo a través del mérito, donde juega papel predominante la oposición o concurso, en el cual los participantes demostrarán sus calidades y la Administración tendrá la posibilidad de elegir entre ellos al que considere el mejor, garantizándose con ello un proceso democrático para el ingreso al servicio público.

No obstante lo anterior, encontramos normas como el Decreto 583 de 1984, las Leyes 61 de 1987, 10 de 1990, aplicable al sector de la salud y 27 de 1992, que han consagrado el ingreso a la carrera administrativa del personal que se encontraba vinculado a la administración en la época de expedición de las mismas, sin que fuere necesario que aquellos se sometieran a concurso, a través de la demostración de las calidades y condiciones para el ejerci-

cio del correspondiente empleo.

Como la obligación Constitucional y Legal es la de proveer los empleos de carrera, a través de la comprobación del mérito mediante concurso, en adelante, estos empleos deberán proveerse por medio de este sistema y no pueden indefinidamente estar ocupados por empleados de libre nombramiento y remoción con carácter provisional o por personal escalafonado que haya sido encargado de los mismos. La Ley 27 de 1992 y el Decreto Ley 1222 de 1993, establecen plazos perentorios para que los nominadores convoquen y tramiten los procesos de selección, so pena de incurrir en causal de mala conducta conforme lo señala el artículo 21 transitorio de la Constitución Política y el artículo 21 de la mencionada Ley 27.

Calidad de vida laboral en las entidades públicas del sector central

Victoria Eugenia Naranjo Tisnés

Elsa Yanuba Quiñónez Serrano

Profesionales de la División de Bienestar y Capacitación

El estudio fue adelantado por los investigadores Volmar Jaime González, Juan Carlos Ramírez y Ulises Rinaudo. El propósito del estudio fue identificar el perfil de la Calidad de Vida Laboral en los organismos públicos del sector central; de esta manera se buscaba enriquecer las orientaciones de política que formula el Departamento para la Administración del Bienestar Laboral de los servidores públicos, así como generar información básica para la producción de tecnologías de gestión en este campo, que sirvieran de apoyo para la asistencia técnica a las entidades usuarias, y el diseño de programas, en función de los asuntos críticos identificados.

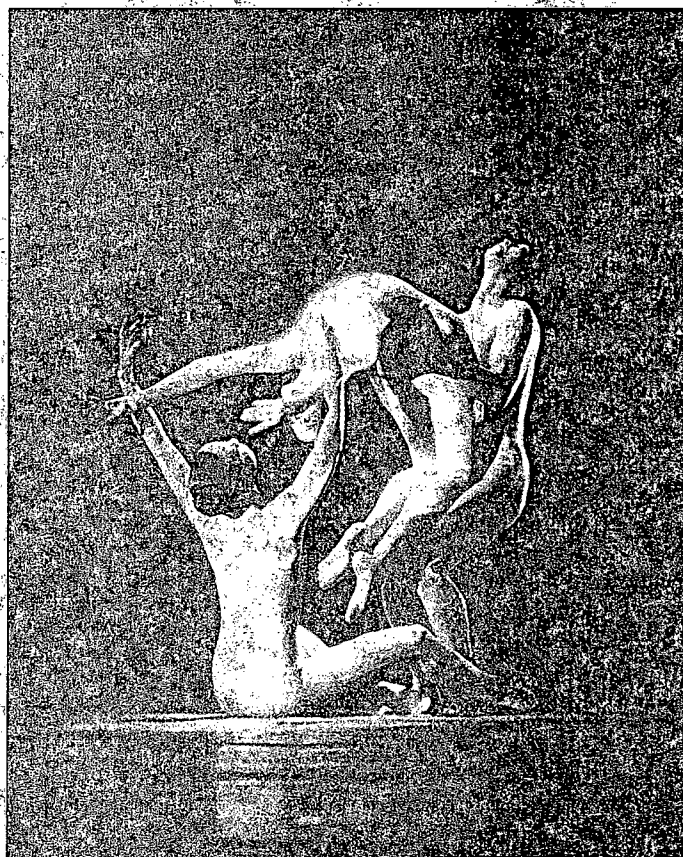
Por esta razón, la identificación de la calidad de vida laboral, de las condiciones laborales, de las opiniones y de la percepción de los servidores públicos y su satisfacción laboral, fueron las principales preocupaciones que llevaron.

Con el propósito de dar a conocer a las entidades públicas los resultados del estudio sobre calidad de vida laboral realizado con instituciones del sector central de la Administración Pública, a continuación se presentan algunos datos relevantes.

La vida laboral es considerada hoy como uno de los principales constituyentes de la política pública para orientar la gestión del recurso humano al servicio del Estado. El mejoramiento de ésta debe rescatar el trabajo humano como instrumento de desarrollo personal y colectivo. Sin embargo, las posibilidades de que ello ocurra dependen del estado de las condiciones físicas, ambientales y organizacionales que existen en las entidades.

El Departamento Administrativo de la Función Pública contrató el Estudio sobre la Calidad de Vida Laboral en el Sector Central de la Administración Pública con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo -CID- de la Universidad Nacional, en el primer semestre de 1993.

Para la recolección de la información fueron aplicadas 300 encuestas a funcionarios públicos y 18 entrevistas estructuradas a



FUNCION PUBLICA

directivos, en un grupo de entidades constituido por 11 Ministerios, 3 Departamentos Administrativos y 2 Superintendencias. De esta manera, la investigación incluye la opinión de los diversos niveles de empleo y sectores del nivel central de la Administración Pública.

La calidad de vida laboral fue analizada por los investigadores a través de variables tales como la satisfacción laboral, las actitudes hacia el clima de trabajo, hacia los programas de bienestar que adelanta la entidad y lo que ésta realiza para administrar la relación con su personal.

La investigación se encuentra fundamentada en una perspectiva integral, ya que además de las anteriores variables considera aspectos de la estructura y funcionamiento organizacional. Estos elementos analíticos permiten interpretar de una manera más fiel las condiciones del contexto que inciden en la calidad de vida laboral de los servidores públicos.

Las conclusiones generales del estudio están relacionadas con los gastos en el mejoramiento del Bienestar Laboral, el perfil de la calidad de vida laboral, la percepción de la calidad de vida laboral, el concepto de los directivos de personal sobre bienestar y calidad de vida laboral, en la entidad y algunos lineamientos de política para promover la calidad de vida laboral en el sector público.

En cuanto a los **gastos destinados para el mejoramiento del Bienestar Laboral** en las entidades del sector central, se identificó que pese a haberse producido incremento con relación a los años anteriores, aún se dedica un presupuesto reducido a los programas de bienestar. Es así como, en 1991 la asignación representó el 0,1% de los gastos de funcionamiento, con un gasto per cápita inferior al 1% de un salario mínimo legal anual.

Con relación al **perfil de la calidad de vida laboral** se destacan las siguientes conclusiones:

En general, se puede afirmar que no existe un alto grado de satisfacción laboral,

de 1 a 5 el promedio de calificación a este ítem fue de 3,2. Existen niveles altos de satisfacción con el trato de los compañeros y de los superiores y con el horario de trabajo; pero se manifiesta insatisfacción con los ascensos recibidos y con la posibilidad de participar en las decisiones de las entidades.

El ambiente de trabajo fue considerado positivo y se le atribuyeron en mayor medida calificativos de humano, tolerante, formal, cercano y ordenado. De otra parte, resulta significativo que el 91% de los trabajadores considera que la dependencia en la cual trabaja es eficiente.

Los trabajadores tienden a opinar de manera más negativa que positiva sobre las condiciones de modernización que la entidad ha adoptado. Es así como el 60% considera que los trabajadores no ocupan cargos acordes con sus capacidades, que la entidad no usa plenamente la capacidad de sus trabajadores, que las políticas de ascensos no se rigen por normas claras; el 54% considera que su entidad tiene más trabajadores de los que necesita y el 50% cree que la entidad debe tener más libertad para contratar y despedir trabajadores.

Respecto a la **percepción de la calidad de vida laboral**, sus determinantes y manifestaciones, es posible concluir que:

- Las mujeres, como grupo, tienen un menor nivel educativo, han ingresado más recientemente al servicio del Estado, ocupan posiciones de menor nivel jerárquico, tiene un menor salario y una posición ideológica más conservadora que los hombres;

- Las personas de mayor edad son significativamente más críticas que las jóvenes con respecto a la eficiencia de las entidades en las que trabajan. Las personas más jóvenes tienden a estar más satisfechas con su trabajo, lo cual está correlacionado con el nivel salarial y el nivel jerárquico de cada funcionario.

Considerando la antigüedad en el trabajo, se observa que el nivel más alto de satisfacción se presenta entre quienes tie-

nen menos de cinco años vinculados, y generalmente, comienza a disminuir al cumplir quince años de servicio a la entidad, hasta llegar a sus niveles más bajos cuando se superan los veinticinco años.

De otra parte, existe una relación estadísticamente significativa entre la calificación de la eficiencia en la dependencia y el nivel de satisfacción laboral. Se puede observar que los mayores niveles de satisfacción se presentan entre quienes califican a su dependencia como más eficiente.

La satisfacción global de cada trabajador depende básicamente del trato que recibe de sus jefes, de la posibilidad de recibir ascensos, de las oportunidades de participar en las decisiones que se toman en la entidad y, en menor escala, de la satisfacción con el salario.

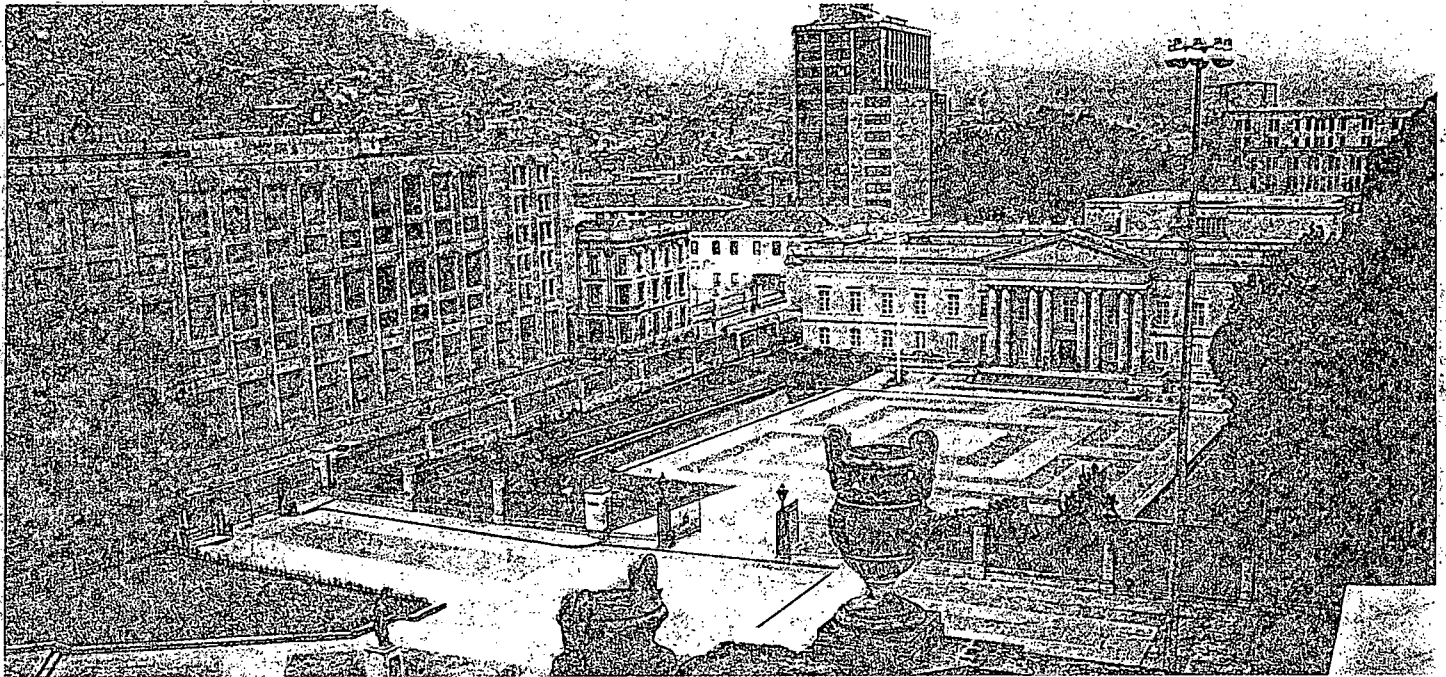
Con base en los resultados del estudio puede inferirse que las actitudes hacia los programas de bienestar laboral no dependen tanto del monto de la inversión sino de las características de las actividades de bienestar que se adelanten.

Las entidades en las cuales los trabajadores están mejor informados sobre las actividades de bienestar laboral que realiza la institución tienen actitudes más favorables a los esquemas organizacionales modernos. Es decir, los programas de bienestar laboral podrían ser instrumentos útiles para inducir actitudes favorables hacia la modernización de las organizaciones del Estado.

En lo concerniente al **concepto de los directivos**, se exploraron las opiniones de éstos sobre el significado de la calidad de vida laboral, observándose que no existe consenso al respecto pues la mayoría lo asocia con la satisfacción del trabajador, mientras que otros con la realización integral del individuo. Unos pocos la entienden como parte del entorno en el cual se desarrolla la actividad laboral.

De otra parte, al indagar sobre los programas desarrollados por las entidades para el mejoramiento de la calidad de vida laboral se encontró que los más comunes

FUNCION PUBLICA



están relacionados con deportes, capacitación y recreación.

Sin embargo, algunas entidades realizaron otros programas particulares, tales como vivienda, salud ocupacional, integración familiar, conferencias familiares, actividades culturales, boletín informativo, becas para trabajadores e hijos, actividades de salud, pago de subsidio familiar, vacaciones creativas y regalos navideños.

Según los directivos, los factores que afectan negativamente el desempeño de los trabajadores son los pocos estímulos que se pueden otorgar, la falta de pertenencia y compromiso y los bajos niveles de salario. Consideran que el mejor incentivo para elevar el desempeño laboral es la capacitación.

Sobre el proceso de toma de decisiones se identificó que actualmente la definición de política, prioridades y políticas de bienestar está concentrada en las oficinas de personal, en la Secretaría General o en el área Administrativa. Sin embargo, en materia de presupuesto la toma de decisiones se

realiza en la Secretaría General o en las unidades financieras o de presupuesto.

El estudio sugiere que las dependencias de personal deben encontrar mecanismos para crear en los directivos de las entidades sensibilidad y compromiso con la calidad de vida laboral. Además, es necesario que las directivas de personal y las directivas generales compartan criterios y ejecuciones estratégicas.

Los investigadores señalan que mientras conceptos fundamentales, como los de modernización institucional, entre otros, no sean compartidos por los directivos, será prácticamente imposible contar con políticas de calidad de vida laboral eficientes y estructuradas.

El estudio concluye finalmente con algunas **orientaciones para la fijación de políticas** relativas a la promoción de la calidad de vida laboral en el sector público colombiano.

En primera instancia, se aclara que la eficiencia es un requisito necesario y no una consecuencia para que el personal pueda sentirse satisfecho en el trabajo. Así

mismo, los investigadores resaltan el hecho de que la calidad de vida en el trabajo no depende de lo que la organización hace o de los recursos que invierte para satisfacer a su personal, sino de las condiciones objetivas que la organización le brinda a cada uno de sus miembros para que desempeñe con excelencia su labor.

Los resultados del estudio confirman que el personal que tiene una mejor opinión sobre la eficiencia de su entidad tiende a presentar una mayor satisfacción laboral.

Los problemas organizacionales que se derivan de la percepción que tienen los funcionarios sobre la calidad de vida en su trabajo representan uno de los factores que más afecta la eficiencia de las organizaciones. De modo que, cualquier programa orientado a mejorarla debería comprender estas condiciones para que el personal pueda sentir que su organización está desempeñándose eficientemente.

Las áreas hacia las cuales deben orientarse los programas y objetivos de la calidad de vida laboral en el sector central deben comprender acciones que brinden seguridad personal a los trabajadores, que



propendan por una equidad en las remuneraciones, que permitan desarrollar y cualificar los mecanismos de participación de los trabajadores en el desarrollo institucional. Además deben incluir acciones que establezcan posibilidades y mecanismos de promoción para su desarrollo. Sin embargo, los programas deben constituirse en estímulos y en medios, de tal modo que los funcionarios participen de su trabajo con calidad y compromiso.

Los programas de calidad de vida laboral no deben dirigirse exclusivamente a lograr la eficiencia, dado que no son el único ni el principal recurso para ello.

Como dificultades para la adopción de estrategias de mejoramiento de la calidad de vida en el trabajo se consideraron las políticas de recursos humanos de cada entidad, las cuales se manejan con criterios más personalistas que técnicos.

Los directivos, no están a tono con los nuevos esquemas de gestión que deben adoptarse para poder inducir un mejoramiento perceptible de la calidad de vida laboral. Probablemente no tienen el entrenamiento y la capacitación que se requiere para poder impulsar los lineamientos propuestos para mejorar la calidad de vida laboral en sus entidades.

Como componente esencial de un programa de calidad de vida laboral, se identificó la necesidad de adelantar procesos de modernización y mejoramiento de la eficiencia institucional, debido a que éstos constituyen factores determinantes de la satisfacción laboral y de la percepción de los funcionarios sobre la calidad de vida en su trabajo.

Por otra parte, la adopción y el compromiso con una perspectiva gerencial moderna de los directivos en sus respectivas entidades, contribuiría a un cambio en la percepción que tienen los funcionarios sobre la calidad de vida laboral. Es decir, el buen trato, la participación en la toma de decisiones, podrían afectar mucho más positivamente la satisfacción laboral, que las condiciones físicas e incluso el salario.

Así mismo, los programas de bienestar laboral deben partir de crear en los directivos un mayor y más sólido compromiso con la misión de la entidad, con la filosofía de la modernización y con la lógica de los nuevos esquemas de gestión.

Igualmente, dichos programas deben orientarse hacia el manejo de las contingencias asociadas al proceso de reestructuración institucional, por lo menos en el corto plazo; tanto para promover la transformación de actitudes como para facilitar el tránsito del personal hacia las nuevas realidades del sector privado y del Estado.

Finalmente, para promover el mejoramiento de la calidad de vida laboral se recomienda fomentar la discrecionalidad de cada entidad en el desarrollo de estrategias; establecer claramente las metas y los objetivos institucionales, con el fin de tener mejores instrumentos para la evaluación de los logros; diseñar e implementar metodologías para la evaluación periódica de los resultados de los programas y fortalecer el rol del Departamento Administrativo de la Función Pública como líder de los procesos de mejoramiento de la gestión de los recursos humanos.

Reforma Salarial en el Sector Público

Elbert Rojas Méndez
Coordinador Grupo de Salarios

Todos los empleados públicos se preguntan a diario por qué se deben aumentar anualmente los salarios y no cada seis meses, o upaquizarlos, o incrementarlos basándose en el índice de la inflación del mes inmediatamente anterior.

El Gobierno no tiene las facultades permanentes para modificar escalas salariales y sólo goza de un corto período de tiempo para desarrollar esta labor, por lo tanto, para los empleados públicos los salarios se aumentan anualmente. Para los particulares el aumento se determina de acuerdo a lo pactado en las convenciones colectivas entre empresa y empleados, y en donde no hay sindicatos de acuerdo a las políticas de cada empresa. Sin embargo, éstos últimos se basan en los cálculos de inflación que determina el Gobierno anualmente.

Cada vez que se aumentan los salarios se "dispara" el costo de vida, debido a las alzas en los precios de la gasolina, el transporte, los alimentos, la educación, la salud, etc., constituyéndose en un fenómeno difícil de controlar. Por tal razón el Ejecutivo considera conveniente aumentar los salarios anualmente como medida que busca controlar la inflación y recuperar parte del poder adquisitivo de los trabajadores.

En épocas anteriores y de acuerdo con la Constitución de 1886, el Presidente debía pedir facultades extraordinarias al Congreso para poder desarrollar la política de incremento salarial para sus servidores públicos, facultad que en la mayoría de los casos se legislaba por varios años.

Es bien sabido que los empleados públicos pertenecientes al sector de la administración pública en el orden nacional están supeditados a incrementar sus salarios esperando la voluntad del legislador, o en su defecto, como en el caso actual, del Gobierno Nacional.

Si nos remontamos a la época de los años 60, para no ir más atrás, los empleados públicos pertenecientes a los organismos del sector central de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el Orden Nacional (Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias), sólo podían recibir aumentos salariales cuando el Gobierno le solicitara al Congreso revisar los salarios de sus empleados, y con base en esas facultades extraordinarias que se le otorgaban por tiempo limitado, procedía a aplicar dicha política salarial. Quiere esto decir que estos servidores estaban en desventaja ante los otros funcionarios de Estado (empleados de los establecimientos públicos, de las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta), quienes a través de sus Juntas o Consejos Directivos podían llevar a cabo dichos aumentos en porcentajes mayores, de acuerdo con sus posibilidades presupuestales.

Por medio de la Ley 65 de 1967, el Presidente fue revestido de expresas facultades para legislar en materia salarial, y con base en ellas, expidió el Decreto 3191 de 1968, en donde se establecía el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos del sector central, fijando unas categorías y denominaciones únicas para estos servidores, y el Decreto 2285, que le fijaba la remuneración mensual según el grado en que fuera clasificado el empleo. Esta escala tenía una columna de salario de ingreso y varias columnas de antigüedad a la cual se pasaba al cumplir dos (2) años ininterrumpidos de servicio en el mismo empleo. Si se cambiaba de empleo en el transcurso de esos dos años, se perdía el tiempo y debía contabilizarse a partir de ese momento dos años para pasar a la columna de antigüedad.

Este tratamiento diferencial perduró hasta 1973, cuando en virtud de la Ley 2a. de ese año se legisló en materia salarial conjuntamente para los dos sectores de la Administración Pública. Es así como se expidió el Decreto 1912, que fijó el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos para los servidores de los Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias, con una nomenclatura especial y una escala con varias columnas de antigüedad, a la cual se pasaba al cumplir un año de servicios y no se interrumpía por cambio de empleo. Para el sector descentralizado, salvo algunas excepciones, se dictó el Decreto 2554, que fijó una nomenclatura especial y una escala salarial para los empleados públicos de los Establecimientos Públicos, dejando autónoma esta facultad en las empresas Industriales y en las Sociedades de Economía Mixta.

Lo importante de esta ley es que a partir de esa fecha el Gobierno Nacional empezó a controlar a todos sus empleados, dejando sin efecto la facultad que tenían las Juntas o Consejos Directivos de los Establecimientos Públicos para incrementar los salarios de sus funcionarios. Los organismos que se exceptuaron de aplicar el Decreto 2554 mantuvieron el régimen especial basado en su propia nomenclatura y escala salarial, pero supeditado a los ajustes y porcentajes de incremento que el Gobierno fijara para todos los funcionarios públicos.

A partir de la expedición del Decreto 1042 de 1978 se unificaron en una buena proporción los salarios de los empleados públicos mediante un sólo régimen salarial, de nomenclatura, clasificación de empleos y régimen prestacional, e igualmente en virtud de las facultades concedidas por el Congreso, se legisló en esta materia para los empleados de la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General y la Registraduría Nacional.

Como se ha podido observar, los incrementos anuales que el Gobierno estima conveniente dar a sus empleados se hacían antes de la Constitución de 1991 basándose en las facultades extraordinarias que el legislador le concedía al ejecutivo por un tiempo limitado, plazo dentro del cual debía expedir los decretos respectivos, atendiendo a la política fiscal, al índice de costo de vida y al presupuesto correspondiente para la vigencia de ese año.

Con la expedición de la Ley 4a. de 1992, Ley Marco sobre salarios, en desarrollo de lo expuesto en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 151 de la nueva Constitución Política, el Gobierno quedó facultado para legislar en esta materia durante los primeros diez (10) días de cada año, sin recurrir a facultades por parte del Congreso.

En virtud de dicha ley, el Gobierno señaló las normas, objetivos y criterios que se deben observar para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, así como las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales. Entre los objetivos y criterios que el Gobierno debe tener en cuenta para

fijar el régimen salarial y prestacional podemos señalar el respeto a los derechos adquiridos, lo cual permite observar que los salarios y prestaciones no se podrán desmejorar; la modernización, tecnificación y eficiencia de la administración pública; la utilización eficiente del recurso humano; la obligación de Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio; la sujeción al marco general de la política macro-económica y fiscal y la adopción de sistemas de evaluación y promoción con criterios de equidad, productividad, eficiencia, desempeño y antigüedad.

Con base en lo anterior, le corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública llevar a cabo los estudios técnicos y jurídicos en materia salarial y prestacional, siguiendo los parámetros y criterios señalados en la Ley 4a., y conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, emprender el estudio, análisis y evaluación de los diferentes sistemas salariales para la vigencia del año siguiente.

Cabe anotar que en esta administración ha habido tres grandes reformas salariales específicas, consistentes en el fortalecimiento de la justicia, mejorando los salarios de los jueces, magistrados y demás personal auxiliar, para evitar que se siguieran presentando anomalías en la prestación de los servicios; la unificación mediante el Decreto 1444 de 1992, en donde se estableció un sistema salarial y prestacional específico para los docentes de las universidades oficiales nacionales, y por último, un reajuste programado por varios años para los miembros de las Fuerzas Militares.

La función del Departamento en el campo de los salarios no se limita sólo a aplicar el porcentaje que en últimas señale el Gobierno Nacional, previo el concepto de la Junta Directiva del Banco de la República, del mismo Ministerio de Hacienda y Crédito Público y demás organismos competentes. Su compromiso va más allá, hasta el punto de atender todas las solicitudes que en el transcurso del año van formulando las diferentes entidades del Estado, tanto del sistema general como de los sistemas especiales, la Rama Judicial, la Procuraduría, la Fiscalía, la Contraloría y la Registraduría, entre otros, que hacen esfuerzos por lograr un mejor bienestar laboral entre sus empleados. Dichas solicitudes son atendidas por la Dirección Técnica del Departamento, evaluadas, valoradas y en algunos casos aceptadas, pero advirtiendo que una decisión definitiva sobre su aplicación y conveniencia debe llevar el aval del Ministerio de Hacienda, quien conjuntamente con el organismo solicitante y el Departamento, califican el estudio observando el comportamiento presupuestal para ver si este es viable.

También se estudian solicitudes de asociaciones u organismos sindicales que tratan de lograr por todos los medios presionar al Gobierno para obtener algunas conquistas laborales que beneficien a sus afiliados.

Una vez analizados y evaluados todos los sistemas salariales, es objetivo del Gobierno Nacional conciliar las decisiones técnicas,

FUNCIÓN PÚBLICA

jurídicas y financieras resultantes del estudio, y oídas las recomendaciones de los organismos encargados del control económico y fiscal, fijar el porcentaje de aumento salarial, con el propósito de mantener el poder adquisitivo de sus funcionarios. Evaluados los datos suministrados por el DANE en relación con la inflación del año anterior y con la proyección para el siguiente año, el Gobierno aumentó el salario mínimo legal en el 21.09%, cifra que dio la pauta para incrementar los salarios de sus servidores públicos en el 21%.

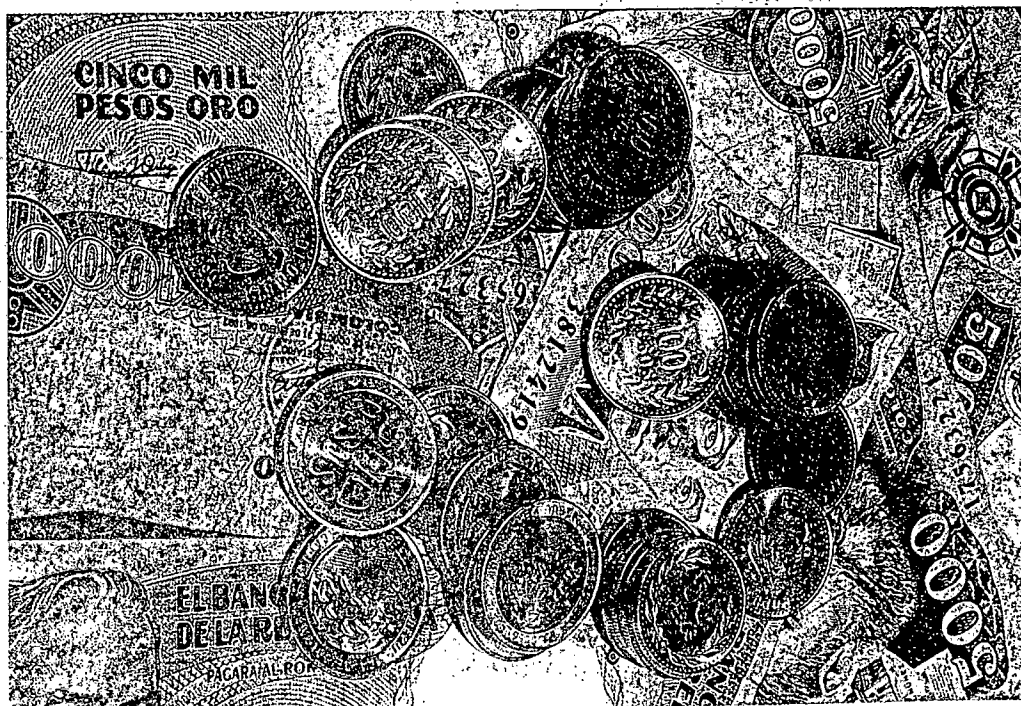
Pero este porcentaje, a pesar de las buenas intenciones del Ejecutivo para brindar tratamiento igual a todos sus servidores, no se cumple estrictamente. Si analizamos los decretos expedidos por el Gobierno para la vigencia de 1994, observamos que los empleados a quienes se le aplica el sistema general, al igual que para algunas entidades con sistema especial, se les incrementó estrictamente el 21%, mientras que los empleados de la Rama Judicial, la Fiscalía, la Contraloría, la Registraduría, la Aeronáutica Civil, entre otros, tuvieron unos porcentajes superiores a los ordenados por el ejecutivo. Así mismo las Fuerzas Militares tuvieron un incremento superior, pero ello se debe a un ajuste programado a varios años, con el fin de dotar a estos servidores de salarios más acordes con sus responsabilidades.

Como se puede observar, esta política generalmente no se cumple, pues si bien es cierto la mayoría se acogió al porcentaje aprobado en principio para todos los servidores, aquellos organismos de excepción como los enunciados anteriormente, logran,

ya sea por presiones, por razones políticas, por conveniencia o por otros aspectos, obtener mayores beneficios para sus empleados, lo cual causa malestar entre los demás servidores públicos, pues cada año estos últimos funcionarios se van quedando rezagados y en inferiores condiciones, con lo cual no alcanzan a suplir sus necesidades básicas ni recuperan el poder adquisitivo perdido durante el año inmediatamente anterior. También dentro del mismo sistema general hay algunos funcionarios de alta jerarquía que se benefician de mayores aumentos salariales que el resto de los empleados a quienes se le aplica este sistema, lo cual genera descontento.

Para obviar este problema y tratar de mejorar las remuneraciones de algunos funcionarios, los organismos del Estado buscan modificar sus plantas de personal para llevar a cabo algunas reclasificaciones por esta vía, pero en la mayoría de los casos es imposible lograrlo porque no les autorizan aumentos en el presupuesto asignado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al rubro de servicio personales.

Como puede apreciarse no hay homogeneidad en el aumento de los salarios para todos los servidores, por cuanto siempre se presentan preferencias para aquellas entidades que por una u otra razón logran objetivos más altos, considerándose como organismos de mejor familia o privilegiados con respecto a los demás, saliéndose de los objetivos y criterios que se han formulado en la Ley Marco sobre salarios.



¿Hacia dónde va la ciencia administrativa?

Tomado de Revue Administrative

septiembre-octubre de 1993

Traducción de Jorge Mario Camelo Sánchez

Las posibilidades y las necesidades de conocimiento no se agotan en ningún campo de la teoría ni de la práctica, cualquiera sea la actividad humana a que se haga referencia; mucho menos en aquellas que exigen el desarrollo constante de nuevas capacidades, una actitud favorable al cambio, la búsqueda, creación y adopción de nuevas teorías, modelos y técnicas.

Este es el caso de las ciencias administrativas en general y, más concretamente, de la administración pública. El artículo que a continuación se reproduce, traducido del número correspondiente a septiembre - octubre de 1993 de *La Revue Administrative*, publicación francesa especializada en la materia, hace un diagnóstico sobre el estado de la ciencia administrativa en Francia y plantea algunos temas que, a juicio del autor, merecen ser investigados. Desde luego, la realidad de nuestra administración pública no es igual a la de aquel país y tanto los problemas como las necesidades específicas pueden tener un carácter bien diferente.

El propósito de esta nota es invitar a la reflexión acerca del papel que disciplinas como la administración pública y las ciencias sociales están llamadas a desempeñar, no sólo para enriquecer el conocimiento de la realidad nacional sino específicamente para proponer soluciones concretas a los problemas específicos de la administración. En este orden de ideas, es mucho lo que se podría (se debería, e incluso se tendría que) estudiar, entre muchos otros, sobre asuntos como la calidad, la

FUNCION PUBLICA

cobertura y los retos de los programas de formación universitaria en administración pública; la participación de las universidades privadas en la formación de administradores públicos; la actividad investigativa frente al amplio espectro de problemas del servicio público, como fuente de conocimientos para guiar la formación académica y, especialmente, para orientar las decisiones gubernamentales y la adopción de políticas oficiales. En este sentido, es mucho lo que se puede esperar de disciplinas como la administración pública y de las ciencias sociales en general, para disminuir el peso de la intuición y de la suposición, para reducir los riesgos que acarrea la improvisación y para tener una aproximación más científica a los problemas, a las necesidades y a las soluciones.

El siguiente es el texto del artículo en mención:

La libertad del cronista provisional es temible: puede abordar temas «tabú», como la «crisis» de la ciencia administrativa. ¿Hacia dónde va la ciencia administrativa? Desde hace veinte años, la evolución ha sido de las más lentas, y hacer un *balance* no es cómodo (nadie quiere arriesgarse, por temor a ser indiscreto). Además, cada vez es mayor la distancia entre los investigadores en ciencia administrativa y los administradores que la *practican*, quienes a menudo tienen en poca consideración los trabajos o los manuales universitarios por parecerles desconectados de la realidad.

I. Hubo un período de ilusiones en los años 1955 - 1965: se creyó mucho en la ciencia administrativa, se confiaba en una administración

...“y el Estado jamás ha tomado en serio las investigaciones sobre el aparato administrativo, ni comprometido los recursos para investigación (ésta nunca fue una prioridad)”...

racional, con misiones bien definidas, capaz de reformarse, y las «lecciones» de la ciencia administrativa eran bienvenidas. Se hicieron esfuerzos considerables, hubo cursos regulares en Ciencias Políticas y en el Instituto Internacional de Administración Pública, manuales, un gran Tratado de Ciencias Administrativas, bibliografías, tesis nuevas (El Fenómeno Burocrático de Crozier), la Dirección de la Función Pública lanzaba estudios (sobre la economía de la Función Pública) y aun la Dirección del Presupuesto asignó recursos importantes para estudios. En 1968, la ciencia administrativa parecía en buen estado.

II. Desde 1973 - 1980 ha habido muchas decepciones, ilusiones perdidas, un reflujo sensible, una disminución del número de trabajos, una degradación del clima, una ausen-

cia de renovación de métodos. Habría que preguntarse sobre las causas de esta «crisis»: quizá no ha habido la necesaria renovación de los hombres (los jóvenes se han alejado de las ciencias administrativas hacia las ciencias políticas, más *rentables*), una decepción ante la incapacidad de la administración para transformarse, un aislamiento de los investigadores (los recursos para investigación han sido poco importantes, la Dirección de la Función Pública jamás ha contado con los recursos necesarios para estudios, los equipos se han debilitado o dispersado). Hubo una crisis de la función pública a partir de 1976 - 1981, pero no se la observó con atención; los métodos de la administración pública parecían inciertos (quizá se creía demasiado en las virtudes de la sociología, se invocaba a Weber y a Poulantzas y los resultados, muy a menudo, no estuvieron a la altura de las ambiciones), se utilizaban *modelos*, se ignoraba la psicología de los administradores, los manuales o tratados no respondían a las realidades administrativas (y la Escuela Nacional de Administración Pública rehusaba -con todo derecho- creer en una ciencia administrativa demasiado abstracta, o demasiado politizada).

Probablemente, habrá que examinar algún día las razones de este fracaso. Hay responsabilidades individuales y responsabilidades colectivas, la crisis universitaria ha desempeñado su papel (la investigación «comprometida» excitaba la desconfianza de los funcionarios y a veces había más interés por los bienes de la administración y de la política que por la administra-

ción en sí misma) y el Estado jamás ha tomado en serio las investigaciones sobre el aparato administrativo, ni comprometido los recursos para investigación (ésta nunca fue una prioridad). Cuando a partir de 1981 la administración fue considerada apenas como un instrumento del «cambio social», los trabajos de ciencia administrativa fueron mal vistos, aparecieron otras modas (la *evaluación* de las políticas públicas) y desde 1981 se escribe menos sobre la administración, o los trabajos son más o menos parcializados.

III. Sin duda alguna, podría atenuarse este diagnóstico pesimista, destacar una u otra obra (o autor), pero, de hecho, no se puede negar esta sensible degradación (el país más administrado tiene una ciencia administrativa débil, o debilitada), y se podría insistir en ciertos puntos:

- La ciencia administrativa parece no tener interés por los problemas actuales que enfrenta la administración (por ejemplo ¿cuántas obras, cuántos

“...Sin duda hay poco gusto por esta ciencia; es de escasa rentabilidad, ciertamente, pero qué buen manual de ciencia administrativa podría aconsejarse a un joven -un manual que muestre a verdad de la realidad administrativa-.”

estudios tenemos acerca de las jubilaciones de los funcionarios, mientras sabemos desde 1982 que habrá obligación de tomar medidas al respecto?)

Sobre la feminización, sobre la psicología -y la patología- administrativa, sobre las nuevas burocracias (como la burocracia cultural, la burocracia regional), sobre las remuneraciones (y las primas), sobre la crisis de las relaciones jerárquicas, sobre la administración de personal..., ¿cuántos estudios de fondo existen?

- Sin duda hay poco gusto por esta ciencia; es de escasa rentabilidad, ciertamente, pero qué buen manual de ciencia administrativa podría aconsejarse a un joven -un manual que muestre la verdad de la realidad administrativa-.

- La ciencia administrativa ofrece muchas dificultades de método, sus relaciones con las ciencias políticas y con la sociología no son ni claras ni distintas, tiene vínculos estrechos con la economía política que se tienden demasiado a olvidar. Hasta donde sabemos, no ha habido, desde hace mucho tiempo, debate metodológico sobre la ciencia administrativa, no se han efectuado revisiones a la *doctrina*. Estas son razones que disminuyen notablemente la credibilidad «científica» de esta ciencia.

Es evidente la singular dificultad para precisar hoy el lugar de la ciencia administrativa. Sin duda habría que hacer balances precisos, sector por sector, establecer programas para los años 2000 - 2015, reevaluar los métodos, confrontarlos con el «saber» de los administradores (quienes poco escriben sobre la administración, o se censuran), pero, ¿quién tendrá el valor

para hacer tales balances? Que cada lector de esta crónica, en su campo propio de la administración, examine lo que la ciencia administrativa le aporta *actualmente* en su oficio e imagine, si es posible, lo que ésta podría aportarle, lo que se podría hacer... Tenemos Oficinas de comunicación, Oficinas de recursos humanos, pero en cuanto al trabajo investigativo -en las fuentes- aún hay mucho por hacer...

“...Es evidente la singular dificultad para precisar hoy el lugar de la ciencia administrativa. Sin duda habría que hacer balances precisos, sector por sector, establecer programas para los años 2000 - 2015, reevaluar los métodos, confrontarlos con el «saber» de los administradores (quienes poco escriben sobre la administración, o se censuran)...”

Ley 27 de 1992

No es aplicable al personal docente

Comisión Nacional del Servicio Civil*

e consulta si pueden ser inscritos en el escalafón de la carrera administrativa general, los profesores de música que no están incluidos en el escalafón docente nacional, pero que reúnen los requisitos exigidos por el manual de funciones expedido por el Conservatorio del Tolima o si se les considera como de libre nombramiento y remoción, la Comisión Nacional del Servicio Civil, consideró:

El artículo 3 de la ordenanza No. 042 de 1980, determina que el Conservatorio de Música del Tolima es un establecimiento público de carácter departamental docente, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, el cual, tiene como objetivos proveer el conocimiento y la reafirmación de los valores de la nacionalidad colombiana, la expansión de las áreas de creación y goce de la cultura, la integración de los colombianos al beneficio del desarrollo artístico y cultural especialmente relacionados con la música, danza y folclor, el aprovechamiento científico y tecnológico que de ellos se deriva para adecuarlo a las satisfacciones de las necesidades humanas y la formación de recursos

para estos propósitos. (Art. 4 ordenanza 042 de 1980).

Dentro de las funciones asignadas al Conservatorio del Tolima, encontramos en el artículo 6 de la citada ordenanza, entre otras, la de desarrollar labores de docencia, investigación y extensión universitaria encaminadas a la realización artística, recreación espiritual y formación integral del hombre y en especial de las comunidades marginadas.

Así mismo, la ordenanza No. 101 de 1987, por la cual se reforma y adiciona la ordenanza No. 042 de 1980, consagra en el parágrafo del artículo 2 que el Consejo Superior, como máximo órgano de dirección del Conservatorio del Tolima y el Rector como primera autoridad ejecutiva, los serán también, en sus respectivas órbitas, del bachillerato musical, de la escuela de música y demás organismos establecidos o que se establezcan como parte integrante del Instituto. Su dirección y autoridad se ejercerán a nivel docente y administrativo, en todo cuanto se relacione con programas académicos y con el nombramiento y remoción de directores, rectores, personal docente y administrati-

vo, señalamiento de sus respectivas funciones, etc. y de las de aquellos organismos intermedios, dentro de un concepto integrado que garantice unidad de propósitos, acción y autonomía.

Conviene despejar en primer lugar sobre lo que debe entenderse por personal docente para diferenciarlo del administrativo. Sobre el particular es necesario traer a colación el Decreto Extraordinario No. 2277 de 1979, por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente, donde en el artículo 2 se expresa que las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores.

Señala el mismo artículo que se entiende por profesión docente el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este decreto. Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de los planteles educativos, de supervisión e inspección escolar, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educadores, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación

autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, en los términos que determine el reglamento ejecutivo.

El artículo 3 ibídem, señala que los educadores que prestan sus servicios en entidades oficiales del orden nacional, departamental, ... son empleados oficiales de régimen especial, que una vez posesionados, quedan vinculados a la administración por las normas previstas en este decreto.

De conformidad con el artículo 5 del mencionado Decreto 2277, a partir de su vigencia, solo podrán ser nombrados para ejercer la docencia en planteles oficiales de educación quienes posean título docente o acrediten estar inscritos en el escalafón nacional docente, teniendo en cuenta los requisitos que exige la norma para cada uno de los niveles del sistema educativo nacional.

El Decreto 2277 de 1979, define el escalafón docente como el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos.

La inscripción en dicho escalafón habilita al educador para ejercer los cargos de la carrera docente (Art. 8)

Así mismo, se entiende por carrera docente el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la estabilidad de dichos educadores en el empleo, les otorga el derecho a la profesionalización y capacitación permanente, establece el número de grados del escalafón docente y regula las condiciones de inscripción, ascenso y permanencia dentro del mismo, así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil, se permite precisar lo siguiente:

1. Para el cumplimiento de las funciones que la ley le ha asignado al Conservatorio del Tolima, éste cuenta con personal docente y con personal administrativo.

2. Por personal docente debe entenderse todo aquel que ejerce la profesión docente, la cual está encaminada al ejercicio de la enseñanza, ya en planteles oficiales o no oficiales de educación en sus diferentes niveles.

3. Dicho personal, para efectos de carrera administrativa, tiene un régimen especial de escalafón, de acuerdo con la preparación académica, la experiencia docente y los méritos del educador.

4. Teniendo en cuenta lo dispuesto por las normas que rigen el escalafón docente, para que el docente pueda beneficiarse de las garantías que conlleva el escalafón, es necesario que éste cumpla

**Al
empleado
docente no
inscrito en el
escalafón
de la
carrera
administrativa,
se le considera
como de libre
nombramiento
y remoción**

con los requisitos del empleo, se posea del mismo y solicite su inscripción.

De la documentación anexa en su comunicación, se desprende que los profesores de música del Conservatorio del Tolima desempeñan esencialmente las funciones de:

a. Participar en la elaboración y planeamiento de la programación de actividades del área respectiva.

b. **Programar, organizar y realizar las actividades de enseñanza-aprendizaje de las asignaturas a su cargo**, de acuerdo con los criterios establecidos en la programación a nivel del área.

c. Dirigir y orientar las actividades de los alumnos para lograr el desarrollo de su personalidad y darles tratamiento y ejemplo formativo.

d. Participar en la realización de las actividades complementarias y colaborar con programas interdisciplinarios.

e. **Controlar y evaluar la ejecución de las actividades de enseñanza-aprendizaje.**

f. Presentar informe del rendimiento de los alumnos a su cargo al término de cada uno de los períodos de evaluación, certificando las calificaciones con su firma.

g. Participar en la administración del personal de alumnos conforme lo determine el reglamento.

h. **Cumplir la jornada laboral y la asignación académica de acuerdo con las normas vigentes.**

i. Atender a los padres de familia de acuerdo con el horario establecido en el plantel.

j. Los profesores de música deberán presentar trimestralmente el programa de métodos a seguir con cada uno de sus alumnos a fin de garantizar la disponibilidad del material oportunamente.

k. Los profesores de instrumentos, deberán además, transmitir a sus alumnos conocimientos sobre el instrumento propiamente dicho, sus partes, su mantenimiento, historia, repertorio y pedagogía del mismo.

DOCTRINA

...

De las funciones antes descritas, se desprende claramente que los profesores de música cumplen funciones de docencia, para lo cual debe considerárseles como docentes, quienes para efecto de carrera deberán regirse por el estatuto docente.

El ingreso a la carrera docente opera una vez el educador acredita que reúne las calidades para el ejercicio del correspondiente empleo y solicita ante las autoridades competentes su inscripción en el escalafón. Quiere ello decir, que el cumplimiento

de los requisitos seguidos de la posesión, los vincula a la administración como personal docente.

Dentro de este marco jurídico, necesario es concluir que los profesores de música del Conservatorio del Tolima, bajo ninguna circunstancia pueden ser inscritos en la carrera administrativa general, toda vez que éstos cuentan con un estatuto propio que rige la actividad que aquellos desempeñan.

De tal manera que si un empleado presta sus servicios como docente, pero no

se ha inscrito en el escalafón de la carrera docente, para efectos de la carrera, se le considera como de libre nombramiento y remoción.

Finalmente, y de acuerdo a las voces del artículo 7 del Decreto 2277 de 1979, los nombramientos que se efectúen en personal que no reúna los requisitos para el ejercicio del empleo de docente, son irregulares y constituye causal de mala conducta.

*(Extracto del 30 de diciembre de 1993. Comisión Nacional del Servicio Civil)

Empleados de las beneficencias

se rigen por las normas
del Sistema
Nacional de Salud

Comisión Nacional del Servicio Civil*

se solicita concepto relacionado con la aplicación de la Ley 27 de 1992 a los empleados de la Beneficencia del Tolima. La Comisión Nacional del Servicio Civil, consideró:

El Congreso de la República expidió la Ley 10 de 1990, por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud, señalando en su artículo 4 que «Para los efectos de la presente ley, se entiende que el Sistema de Salud comprende los procesos de fomento, prevención, tratamiento y rehabilitación; que en él intervienen diversos factores, tales como los de orden biológico, ambiental, de comportamiento y de atención, propiamente dicho y que de él forman parte, tanto el conjunto de entidades públicas y privadas del sector

salud, como también en lo pertinente, las entidades de otros sectores que inciden en los factores de riesgo para la salud.

Pertenecen al sistema de salud y, por consiguiente, están sometidas a las normas científicas para el control de los factores de riesgo para la salud que dicte el Ministerio de Salud, las organizaciones locales y seccionales de salud que autónomamente establezcan los municipios, el Distrito Especial de Bogotá, el Distrito Cultural y Turístico de Cartagena, las áreas Metropolitanas y los Departamentos, Intendencias y Comisaría, según el caso, así, como las entidades privadas de salud y, en general, todas las entidades públicas y privadas de otros sectores, en los aspectos que se relacionen directa o indirectamente, con el Sistema de Salud. Las normas administrativas del Sistema de Salud, serán solamente obligatorias para las entidades del Subsector oficial de salud, pero, podrán ser convencionalmente adoptadas por las entidades privadas, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 23 de esta ley. A las entidades de seguridad y previsión social y a las del subsidio familiar se les respetarán sus objetivos, régimen legal, sistema de financiación y autonomía administrativa». (Se resalta).

Para entender los alcances que la Ley 10 de 1990 dió a lo que debe entenderse por «Sistema de Salud», es necesario darle precisión a las expresiones «procesos de fomento», de «prevención», de «tratamiento» y de «rehabilitación», referidos a la salud.

El fomento de la salud implica el proceso adelantado por las entidades públicas o privadas que directa o indirectamente prestan servicios de salud, tendientes a promover y a facilitar el desarrollo de programas que posibiliten el mejoramiento de las condiciones de salud de los habitantes del país, permitiendo el aprovechamiento de los recursos existentes de una manera completa y lógica para

lograr la eficiencia y elevar el nivel de vida de la población.

A través del proceso de prevención, las entidades comprometidas con la prestación de servicios de salud, desarrollan programas tendientes a la adopción de medidas de seguridad, con el objeto de precaver los riesgos que se pueden llegar a presentar en términos de la salud, a través de campañas de concientización dirigidas a la comunidad, así como de la realización de estudios encaminados al conocimiento de los problemas que se pueden llegar a presentar en determinados sectores, a fin de evitarlos.



Mediante el proceso de tratamiento, se facilita la aplicación de los conocimientos científicos y de métodos que permitan remediar las deficiencias que se presentan en la salud de los colombianos, ciñéndose para ello a normas científicas determinadas previamente por el Estado y por la Organización Mundial de la Salud.

Finalmente, y a través del proceso de rehabilitación, se procura la readaptación al medio social, de aquellas personas que de una u otra forma padecen limitaciones, tanto físicas como mentales, y que requieren de una atención especializada y

oportuna para integrarse nuevamente a la comunidad.

Al concebir el legislador el Sistema de Salud como un compendio de estos procesos, en los que intervienen factores de orden biológico, ambiental, de comportamiento y de atención, colocó bajo su órbita a todas aquellas entidades, tanto públicas como privadas que directa o indirectamente involucran en sus actividades los procesos mencionados, dirigidos a la prestación de un mejor servicio en el campo de la salud.

De igual manera, la Ley 10 de 1990, en su artículo 5, señaló expresamente que

el sector salud está integrado por el subsector oficial y por el subsector privado.

El subsector oficial, para el cual son de obligatorio cumplimiento las normas administrativas del Sistema de Salud, está conformado por todas las entidades públicas que dirijan o presten servicios de salud, entre ellas, las entidades descentralizadas directas o indirectas, del orden departamental, municipal, distrital o metropolitano, o las asociaciones de municipios.

Cabe precisar que para que una entidad quede bajo la órbita del Sistema Nacional de Salud no tiene que involucrar

necesariamente, dentro de su objetivo, el desarrollo de todos los procesos que integran el Sistema, basta con que su actividad esté relacionada directa o indirectamente con el Sistema de Salud, conforme lo dispone el artículo 4 de la Ley 10 de 1990, y que se trate de alguna de las entidades que conforman los subsectores del sector salud señaladas en el artículo 5 *ibídem*.

Ahora bien, las Beneficencias, en algunos casos, son entidades creadas para prestar asistencia pública, a quienes careciendo de medios de subsistencia, se encuentran incapacitados física y económicamente para subsistir por sí mismos; en otros, para recaudar y administrar fondos destinados exclusivamente a la asistencia pública, como es el caso de las loterías, y existen otras Beneficencias que desarrollan las dos actividades anteriores.

De tal manera que a través de estas instituciones, el Estado cumple una función social, dando así cumplimiento a claros mandatos constitucionales.

La Ley 93 de 1938, al establecer la vigilancia sobre las instituciones de utilidad común, señaló en su artículo 6 que las juntas de Beneficencia o de lotería, Cruz Roja y demás entidades que desarrollen actividades encaminadas a la asistencia social, estarán bajo la inspección y la vigilancia del gobierno.

Bajo esta vigilancia, algunas Beneficencias recaudan y administran fondos destinados única y exclusivamente a prestar asistencia pública y otras, además de lo anterior, prestan en forma directa esta asistencia, a través de hospitales, centros asistenciales, ancianatos, orfanatos, etc.

Conforme con lo anterior, las Beneficencias, al encaminar sus objetivos a la prestación de asistencia pública a quienes carecen de medios de subsistencia, están realizando actividades que se relacionan de manera directa con el servicio público de la salud; o al colaborar con ésta, mediante el recaudo y administración de fondos con destinación a la asistencia pública, están ejecutando actividades que atañen

“De otra parte, tanto las beneficencias como las loterías, dada la finalidad que cumplen en el campo de la asistencia pública, han sido colocadas, por expresa disposición de la ley, bajo el control del Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Salud.”

indirectamente a este servicio público y, por lo tanto, deben quedar comprendidas dentro del Sistema Nacional de Salud.

Con base en lo expuesto, se debe determinar, ahora, si la Beneficencia del Tolima, como establecimiento público del orden departamental que es, pertenece a una de las entidades comprendidas dentro del subsector oficial del sector salud.

Al respecto se encuentra que la lotería de la Beneficencia del Tolima fue establecida mediante la ordenanza No. 17 de 1925, en la cual, en su artículo 2, se señala que ésta constituirá una nueva renta departamental, **cuyo producto se aplicará íntegro y exclusivamente a beneficencia pública.**

Mediante Decreto No. 634 de 1974, por el cual se determina el estatuto de la Beneficencia del Tolima, se establece, en el artículo 1, que ésta es un establecimiento público del orden departamental, con patrimonio propio, personería jurídica y autonomía administrativa, y, en su artículo 2, determina que **su objeto principal es la administración y manejo de todos los bienes y rentas que actualmente le pertenecen o le llegaren a pertenecer legalmente en el futuro, los cuales debe dirigir primordialmente hacia programas de asistencia y salubridad pública y hospitalaria, de acuerdo con los planes**

generales del Gobierno departamental, la Junta de Beneficencia y el Ministerio de Salud Pública.

La Asamblea Departamental del Tolima, a través de la ordenanza No. 011 de 1992, otorgó facultades extraordinarias al Gobernador del Departamento para reestructurar, modificar, extinguir, fusionar o crear la estructura del sector central y descentralizado departamental.

En uso de esas atribuciones, el Gobernador del Departamento del Tolima expidió el Decreto 566 de junio 22 de 1993, por medio del cual se reorganiza la Beneficencia del Tolima, y, en su artículo 1, dispone que ésta continuará como un establecimiento público del orden departamental, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, adscrito a la Secretaría de Salud del Tolima. Igualmente, en su artículo 3, establece que el objeto de la Beneficencia es la administración de los juegos de suerte y azar legalmente autorizados y, en general, de todas las actividades relacionadas con la explotación de éstos y que su producto deberá ser aplicado conforme a las normas constitucionales y legales.

Desde la promulgación de la Ley 64 de 1923, según lo afirmado por el Consejo

de Estado en septiembre 6 de 1985, y tal como quedó reglamentada por el Decreto 66 de 1975, el producido de las loterías legalmente establecidas en el país, deducidos los gastos de administración, será destinado con exclusividad para la asistencia pública, la cual, como se vió anteriormente, está relacionada directamente con el servicio público de la salud.

De otra parte, tanto las beneficencias como las loterías, dada la finalidad que cumplen en el campo de la asistencia pública, han sido colocadas, por expresa disposición de la ley, bajo el control del Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Salud.

Teniendo en cuenta que la Beneficencia del Tolima es un establecimiento público del orden departamental, adscrito a la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima, cuyo objeto, antes de la expedición del Decreto No. 566 de 1993, era el de «administrar y manejar todos los bienes y rentas que actualmente le pertenece o le llegaren a pertenecer legalmente en el futuro, los cuales deberá dirigir primordialmente hacia programas de asistencia y salubridad pública y hospitalaria, de acuerdo con los planes generales del Gobierno departamental, la Junta de Beneficencia y el Ministerio de Salud Pública», estaba desarrollando una actividad relacionada con la asistencia pública y, por lo tanto, con el servicio público de la salud.

Con la expedición del Decreto 566 antes citado, este organismo fue reestructurado y como objetivo se le señaló el de administrar los juegos de suerte y azar legalmente autorizados y, en general, realizar todas las actividades relacionadas con la explotación de éstos. El producto de estas actividades, según lo establece su artículo 3, debe aplicarse conforme a las normas constitucionales y legales.

Dentro de las funciones que debe cumplir la Beneficencia del Tolima para cumplir con su objeto, se encuentra, entre otras, la de administrar la lotería del Tolima, las loterías en las cuales participe como aso-



ciada, el juego de apuestas permanentes y demás juegos de suerte y azar, autorizados por la ley.

Aunque el decreto que reestructurará la entidad no contempla expresamente la destinación que debe darse a los recursos recaudados por la Beneficencia, sino que señala que éstos serán aplicados a los fines específicamente establecidos por la Constitución y la ley, se tiene que esta última determinó de manera clara y precisa que el producido de las loterías legalmente establecidas en el país, deducidos los gastos de administración, **será destinado con exclusividad a la asistencia pública del territorio respectivo.**

En tal razón, la Beneficencia del Tolima es una entidad descentralizada del

orden departamental, cuya actividad se relaciona indirectamente con el sistema de salud, y por lo tanto, forma parte de las entidades descentralizadas del subsector oficial del sector salud, a que se refieren los artículos 4 y 5 de la Ley 10 de 1990.

En consecuencia, sus empleados, en materia de administración de personal y de carrera administrativa, se rigen por las normas propias del Sistema Nacional de Salud, en los términos contenidos en la circular No. 5000-007 de fecha septiembre 20 del presente año, emanada de la Comisión Nacional del Servicio Civil, de la cual se remite copia.

*(Extracto del concepto del 17 diciembre de 1993 Comisión Nacional del Servicio Civil)

Empleados de la Defensa Civil Colombiana

1992

Comisión Nacional del Servicio Civil*

e consulta si la Ley 27 de 1992 y los decretos que la desarrollan y reglamentan, se aplican a la Defensa Civil Colombiana, la Comisión Nacional del Servicio Civil del día 13 de diciembre, consideró:

Los Decretos 2341 de 1971, por el cual se organiza la Defensa Civil y el 2241 de 1985, por el cual se aprueban los estatutos de la misma, consagran que la Defensa Civil Colombiana es un establecimiento Público del Orden Nacional, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Los artículos 4 de los Decretos 2341 de 1971 y 2241 de 1985, determinan que corresponde a la Defensa Civil Colombiana, como integrante del sistema nacional para la prevención y atención de desastres, ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicos que se le atribuyan en el plan nacional para la prevención y atención de desastres, así como participar en las actividades de atención de desastres o calamidades declaradas, en los términos que se definan en las declaratorias correspondientes y, especialmente, en la fase primaria de atención y control.

Para el cumplimiento del objetivo que las normas le han señalado a la Defensa Civil, ésta cuenta con personal que para todos los efectos legales, tendrán el carácter de empleados públicos. Sin embargo, podrán ser vinculados mediante contrato de trabajo las personas que desempeñen las actividades de construc-

ción y sostenimiento de obras públicas, operaciones de seguridad y transporte. (artículo 32 del Decreto 2241 de 1985).

Así mismo, precisa el citado Decreto 2241 en su artículo 36, que por la naturaleza de la entidad, por estar adscrita al Ministerio de Defensa Nacional y por los fines que ésta desarrolla en relación con el servicio público de sus empleados y trabajadores no pertenecen a la carrera administrativa ni podrán sindicalizarse; no obstante lo cual en la escogencia de los candidatos para integrar dicho personal prevalece el sistema de selección por méritos, aptitudes e integridad moral.

El Constituyente de 1991, al trazar los lineamientos generales en materia de la función pública consagró en el artículo 125 de la Carta Fundamental que, "los empleos en los Organos y Entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determina la ley". De esta manera, la carrera administrativa quedó elevada a norma de rango constitucional.

En desarrollo de este precepto constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley 27 de 1992 y determinó en su artículo 2 que las disposiciones que regulan el régimen de administración de personal civil que presta sus servicios en la Rama Ejecutiva, contenidas en los Decretos Leyes 2400 y 3074 de 1968, la Ley 13 de 1984 y la 61 de 1987, sus Decretos Reglamentarios y las

normas que las modifiquen o adicionen son aplicables, entre otros a los empleados del Estado que prestan sus servicios en las entidades u organismos del nivel nacional.

El artículo 4 de la citada Ley 27, estableció que los empleos de los Organos y Entidades a que se refiere la presente ley son de carrera, con excepción los de elección popular, los de período fijo conforme la Constitución y la ley, los de libre nombramiento y remoción determinados en la Ley 61 de 1987, en los sistemas específicos de administración de personal en los estatutos de las carreras especiales, y en el nivel territorial los cargos allí señalados de manera taxativa.

Como se observa, entonces, de acuerdo con la Constitución y la ley, la regla general es que los empleos en los Organos y Entidades del Estado son de carrera, la excepción es que sean de libre nombramiento y remoción, y dichas excepciones se encuentran expresamente contempladas en el artículo 4 de la Ley 27 de 1992.

Ahora bien, la Defensa Civil Colombiana es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, creado por Decreto 3398 de 1965, organizado por Decreto 2341 de 1971, por Decreto 2241 de 1985 se aprobaron sus estatutos y el Decreto 2096 de 1987 aprobó la estructura orgánica de la entidad y las funciones de sus dependencias.

Teniendo en cuenta que la Junta Directiva de la Defensa Civil por acuerdo No. 015 de 1985, aprobado por Decreto 2241 del mismo año, determinó que los empleados públicos y trabajadores oficiales que prestan sus servicios a la misma no pertenecen a la carrera administrativa, es pertinente traer a colación el artículo 18 del Decreto Reglamentario 1950 de 1973 que determinó que son empleos de carrera administrativa los de la Rama Ejecutiva, excepto los que se citan como de libre nombramiento y remoción, entre

ellos, "los que se determinen en los estatutos de los establecimientos públicos".

Como quiera que el Acuerdo 015 de 1985 aprobó los estatutos de la Defensa Civil Colombiana y en armonía con lo establecido en el artículo 18 del Decreto 1950 de 1973, se tiene que con fundamento en el artículo 32 del citado acuerdo, todos los empleos de la Defensa Civil, serían de libre nombramiento y remoción.

No obstante lo anterior el Congreso de la República expidió la Ley 61 de 1987, consagrándose en su artículo 1 que, son empleos de libre nombramiento y remoción, entre otros, los siguientes:

"b. En los establecimientos públicos, los de Presidente, Director o

Gerente y Rector; los de Vicepresidente, Subdirector o Subgerente, Vicerrector y Decano; los de Secretario General, Secretario de Junta y Secretario Privado; los de asesor, Consejero, Jefe de División y los demás empleos de jefe de Unidad que tengan una jerarquía superior a jefe de sección; además los que señalen en los estatutos orgánicos de dichas entidades;

...
Son de carrera los demás empleos no señalados como de libre nombramiento y remoción". (Se subraya).

Igualmente se determinó en el artículo 12 de la citada Ley 61, que "Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación, modifica y adiciona los Decretos

**"...la entidad
deberá tramitar
la inscripción
extraordinaria en carrera
administrativa
de aquellos empleados
que se encuentran dentro
de los parámetros
consagrados en los
artículos 5 y 6 de
la Ley 61 de 1987 para
acceder a este derecho."**

DOCTRINA

Leyes 2400 y 3074 de 1968 y **deroga las disposiciones que le sean contrarias**, en especial, el artículo 22 de la Ley 13 de 1984". (Se subraya).

Lo anterior implica que a partir de la vigencia de la Ley 61 de 1987, esto es, diciembre 30 de dicho año en los Establecimientos Públicos solo son empleos de libre nombramiento y remoción los señalados en el artículo 1 literal b), y de manera clara y expresa se determinó además, los que se señalen en los Estatutos **Orgánicos** de dichas Entidades.

En relación con lo que debe entenderse por Estatutos Orgánicos de los establecimientos públicos de que trata la Ley 61 de 1987, en su artículo 1 literal b), la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero doctor Javier Henao Hidrón, en concepto de septiembre 8 de 1988, en algunos apartes expresó:

"2. Son empleos de libre nombramiento y remoción en los establecimientos públicos, además de los indicados en el literal b) de la norma transcrita, **los que señalen los Estatutos Orgánicos de dichas entidades**.

Conviene advertir, en primer lugar, que la Ley 61 de 1987 fue expedida para regir en el orden correspondiente a la administración nacional, único en el cual la ley ha establecido y reglamentado la carrera administrativa haciendo un desarrollo parcial del mandato contenido en el artículo 5 del Acto Plebiscitario de 1957.

Por otra parte, los estatutos orgánicos o básicos de los Establecimientos Públicos (de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta cuyo régimen jurídico se asimila al de aquellas empresas), **son expedidos únicamente por el Congreso, mediante ley**, en virtud de la atribución constitucional prevista en el artículo 96 numeral 10 (Constitución Nacional 1886), o por el Gobierno, cuando se encuentre dotado de las correspondientes facultades extraordinarias por el Congre-

so con fundamento en el artículo 71 numeral 12, de la Constitución (1886). Por consiguiente, esta clase de estatutos denominados **Básicos** por el Constituyente y **Orgánicos** por el Legislador, difieren de los reglamentos internos, cuya expedición si corresponde a las respectivas juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas.

Los estatutos orgánicos, de los establecimientos públicos del orden nacional en cuanto a la determinación de empleos de libre nombramiento y remoción, continúan vigentes, sin que sea necesario que su expedición se haya hecho con posterioridad a la vigencia de la Ley 61 de 1987. **Pero por supuesto, no pueden contrariar esta ley.**

Los estatutos tienen carácter complementario, es decir, es la Ley 61 la que hace la enumeración de los empleos de libre nombramiento y remoción en la administración nacional, y el artículo 1 literal b) sólo permite en los establecimientos públicos (definidas en el Decreto Ley 1050 de 1968, artículo 5), señalar otros empleos en los respectivos estatutos básicos u orgánicos, como de libre nombramiento y remoción".

De la anterior doctrina, resulta claro que cuando el artículo 1 literal b) de la Ley 61 de 1987 habla de estatutos orgánicos de los establecimientos públicos, se está refiriendo única y exclusivamente a los expedidos por el Congreso mediante ley o por el Gobierno cuando se encuentre dotado de las correspondientes facultades extraordinarias. Por lo tanto, sólo serán de libre nombramiento y remoción en los establecimientos públicos los empleos señalados en el literal b) del artículo 1 de la Ley 61 de 1987 y los que determinen los estatutos orgánicos de dichas entidades.

Teniendo en cuenta lo aquí expresado, es importante resaltar que la Ley 61 de 1987 consagró un ingreso extraordinario a la carrera administrativa para aquellos empleados que prestan sus servicios en una entidad de la Rama Ejecutiva del orden nacional, siempre y cuando estuvieren de-

sempeñando un empleo de carrera a 30 de diciembre de 1987, fecha de vigencia de ésta, además de reunir los requisitos para el ejercicio del correspondiente empleo. Quienes no reúnan los requisitos, pueden solicitar su inscripción si contaban con cinco (5) o más años de servicios a la entidad y para el ejercicio del empleo no se exija título profesional de una carrera reglamentada.

Dentro de marco jurídico anterior, necesario es concluir:

1. El estatuto de la Defensa Civil Colombiana está contenido en el acuerdo 015 de 1985, aprobado por Decreto 2241 del mismo año.

2. El Acuerdo 015 de 1985 de la Junta Directiva de la Defensa Civil Colombiana, es un reglamento interno que regula normas particulares de administración de personal.

3. La Ley 61 de 1987 derogó todas las disposiciones que le fueran contrarias y dado su carácter general, su ámbito de aplicación cubre las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, entre ellas, los establecimientos públicos.

4. El artículo 32 del Acuerdo 015 de 1985 quedó sin efectos a partir de la fecha en que entró en vigencia la Ley 61 del 30 de diciembre de 1987.

5. En consecuencia, las disposiciones contenidas en la Ley 27 de 1992 y los decretos que la desarrollan y reglamentan, son aplicables a los empleados que prestan sus servicios en la Defensa Civil Colombiana. Además, la entidad deberá tramitar la inscripción extraordinaria en carrera administrativa de aquellos empleados que se encuentran dentro de los parámetros consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 61 de 1987 para acceder a este derecho.

*(Extracto del 21 de diciembre de 1993. Comisión Nacional del Servicio Civil)

Empleados incorporados a oficinas seccionales de la carrera judicial:

¿Cuál es el estatuto de carrera aplicable?

Comisión Nacional del Servicio Civil*

Se consulta si los empleados de la Dirección de Impuestos Nacionales, vinculados con anterioridad al 31 de diciembre de 1987 y transferidos a la Dirección Nacional de Administración Judicial, para desempeñar las funciones de Pagadores, pertenecen a la carrera administrativa o son de libre nombramiento y remoción. La Comisión Nacional del Servicio Civil en sesión del día 13 de diciembre, consideró:

El Decreto 81 del 4 de enero de 1990 por el cual se fija la escala salarial para los empleados de la Dirección Nacional y de las oficinas seccionales de la Carrera Judicial, señala en su artículo 2 que los funcionarios del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que se incorporen a la Dirección General y Oficinas Seccionales de la Carrera Judicial, en cumplimiento de lo estatuido en los Decretos 2283 y 2289 de 1989, continuarán con las mismas prerrogativas salariales y laborales que disfrutaban en aquellos organismos en

los cuales prestaba sus servicios y acorde con las condiciones establecidas para el personal a que se refieren los artículos 32 y 33 del Decreto 2046 de 1989.

Por su parte, el artículo 3 de la misma obra, dispone que: "Los empleados actualmente vinculados o que posteriormente se vinculen a la planta de personal de la Dirección Nacional y Oficinas Seccionales de la Carrera Judicial que no continúen disfrutando de las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación, de la Rama Jurisdiccional, tendrán derecho al reconocimiento y pago si fuere el caso de los incrementos por antigüedad, de la bonificación por servicios prestados, de la bonificación especial de recreación y dotación de calzado y vestido, de labor, de conformidad con las disposiciones pertinentes que para el efecto rigen a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del poder público, en el orden nacional comprendidos por el sistema general de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos.

El Decreto No. 2283 del 7 de octubre de 1989, por el cual se crean unos cargos en la Dirección Nacional de Carrera Judicial y sus oficinas seccionales para la atención de la función pagadora, dispuso en su artículo 2 que los empleos de la planta de personal de la Dirección Nacional y oficinas Seccionales de Carrera Judicial, para ejecutar la función pagadora en la Rama Jurisdiccional, serán provistos con el personal que ocupe los cargos que se supriman en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El artículo 4º del citado decreto, dispuso igualmente que las autoridades nominadoras correspondientes, incorporarán en los cargos equivalentes en la Dirección Nacional y Oficinas Seccionales de la Carrera Judicial, al personal que prestaba sus servicios en el Ministerio de Hacienda sin necesidad de nueva posesión ni verificación de requisitos.

Por su parte, el Decreto No. 2406 de 1989, por el cual se modifica la estructura orgánica de algunos Ministerios, Depar-

DOCTRINA

Por lo expuesto, se concluye que los empleados de carrera que prestaban sus servicios como pagadores en la Dirección de Impuestos Nacionales, organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que con ocasión de las normas que se dejan citadas, fueron incorporados en empleos de carrera a las Oficinas Seccionales de la Carrera Judicial como pagadores, conservan los derechos y garantías inherentes a la carrera administrativa

tamentos Administrativos, la Dirección Nacional de Carrera Judicial de la Rama Jurisdiccional, el Ministerio Público y la Registraduría Nacional del Estado Civil, señala en el artículo 33, que los funcionarios a que se refiere el decreto, conservan los derechos conferidos por su ingreso a la carrera administrativa, mientras permanezcan vinculados a los respectivos organismos y para su desempeño del cargo, sólo requerirán de la respectiva incorporación y posesión.

Como quiera que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se encuentra dentro del marco de la norma antes citada, es de aplicación a los diferentes funcionarios que se incorporen a otras entidades u organismos, conservando los derechos y prerrogativas de la estabilidad que confiere la carrera administrativa. Lo que quiere decir, que el paso de un organismo a otro a través de una incorporación, como consecuencia de la expedición de los Decretos 2406 y 2407 de 1989 (por los cuales se dispuso la incorporación de los diferentes funcionarios en los cargos allí previstos), no

implica la pérdida de los derechos de carrera, por cuanto la norma expresamente lo establece.

Por lo expuesto, se concluye que los empleados de carrera que prestaban sus servicios como pagadores en la Dirección de Impuestos Nacionales, organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que con ocasión de las normas que se dejan citadas, fueron incorporados en empleos de carrera a las Oficinas Seccionales de la Carrera Judicial como pagadores, conservan los derechos y garantías inherentes a la carrera administrativa, entre ellos el referido a la estabilidad, entendida ésta como la garantía de que su nombramiento no puede ser declarado inexistente, de la misma manera que lo puede ser el de un empleado de libre nombramiento y remoción.

Ahora bien, el Decreto 0052 de 1987, por el cual se revisa, reforma y pone en funcionamiento el Estatuto de Carrera Judicial, tiene por objeto garantizar la eficiencia en la administración de justicia,

con base en el sistema de méritos, asegurar en igualdad de oportunidades el ingreso y ascenso en el servicio de funcionarios y empleados con estabilidad e independencia.

El artículo 7 *ibídem* dispone que todos los cargos de la Rama Jurisdiccional y de las Fiscalías son de carrera y deberán ser provistos por el sistema de mérito contemplado en el presente decreto.

De manera tal que los empleados de carrera que prestaban sus servicios en la Dirección de Impuestos Nacionales en empleos de pagadores y que se han incorporado a las oficinas seccionales de la carrera Judicial, con ocasión de la expedición del Decreto 2406 de 1987, conservan la estabilidad derivada del escalafonamiento en carrera administrativa y, a partir de dicha incorporación se deberán regir por las normas propias del Estatuto de la Carrera Judicial, contenido en el Decreto-Ley 0052 de 1987.

*(Extracto del concepto del 20 de diciembre de 1993 Comisión Nacional del Servicio Civil)

No procede la inscripción extraordinaria de la Ley 27 de 1992

Comisión Nacional del Servicio Civil*

Se solicita el concepto sobre la situación en que se encuentra la Caja de Previsión Social de Nariño frente a la aplicación de la Ley 27 de 1992.

La Ley 10 de 1990, por la cual se reorganiza el sistema nacional de salud, señala en el inciso 2 del artículo 4, que «pertenecen al sistema nacional de salud y, por consiguiente están sometidas a las normas científicas para el control de los factores de riesgo para la salud que dicte el Ministerio de Salud, las organizaciones locales y Seccionales de salud que autónomamente establezcan los municipios ... y, en general, todas las entidades públicas y privadas de otros sectores, en los aspectos que se relacionen directa o indirectamente, con el sistema de salud.

Las normas administrativas del sistema de salud, serán solamente obligatorias para las entidades del subsector oficial de salud, pero podrán ser convencionalmente adoptadas por las entidades privadas, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 23 de esta ley. A las entidades de seguridad y previsión social y a las del subsidio familiar se les respetará sus objetivos, régimen legal, sistema de financiación y autonomía administrativa». (Se subraya).

De igual manera, la citada Ley 10, en su artículo 5, señala que el sector salud está integrado por el subsector oficial y por el subsector privado.

El subsector oficial, para el cual son de obligatorio cumplimiento las normas administrativas del sistema de salud, está

conformado por todas las entidades públicas que dirijan o presten servicios de salud, entre ellas, las entidades descentralizadas directas o indirectas, del orden departamental, municipal, distrital o metropolitano, o las asociaciones de municipios.

Ahora bien, la Caja de Previsión Social de Nariño, de acuerdo con lo señalado en el artículo 1 del Decreto 376 de 1993, por el cual se reestructura esta entidad, es un establecimiento público del orden departamental, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Su objeto, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 1 del mencionado Decreto 376, es dirigir el desarrollo de las políticas y programas de asistencia y seguridad

DOCTRINA

social, médico asistenciales y prestaciones de los servidores públicos y jubilados del departamento.

En desarrollo de este objeto, dentro de las funciones que cumple esta entidad, según lo señala el artículo 3 del Decreto 376 de 1993, se encuentran las de: «1. Prestar a sus afiliados los servicios médicos asistenciales. 2. Asistencia médica, obstétrica, farmacéutica, quirúrgica, hospitalaria, de laboratorio y odontológica. 3. Reconocer y ordenar el pago a sus afiliados de las siguientes prestaciones sociales: ...»

De acuerdo con lo anterior, se tiene que dentro de los objetivos y funciones de la Caja de Previsión Social de Nariño se encuentra la prestación directa de servicios de salud a sus afiliados, a través de la asistencia médica, obstétrica, farmacéutica, quirúrgica, hospitalaria, de laboratorio y odontológica, para lo cual, cuenta dentro de su planta de personal con una unidad asistencial que comprende tanto médicos, enfermeras, auxiliares, odontólogos y farmacéutas como personal de apoyo.

En tal razón, la Caja de Previsión Social de Nariño al prestar directamente servicios de salud, es una entidad descentralizada del orden departamental perteneciente al subsector oficial del sector salud.

Como consecuencia de lo anterior, sus empleados, en materia de administración de personal y de carrera administrativa, se rigen por las normas propias del sistema nacional de salud, en los términos contenidos en la circular No. 5000-07 de septiembre 20 del año en curso, proferida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, de la cual se adjunta copia.

En este orden de ideas, para los empleados de la Caja de Previsión Social de Nariño no procede la inscripción extraordinaria en la carrera administrativa consagrada en el artículo 22 de la Ley 27 de 1992, sino la ordenada en la Ley 61 de 1987, conforme lo señala el artículo 27 de la Ley 10 de 1990.

*(Extracto del concepto del 16 de diciembre de 1993. Comisión Nacional del Servicio Civil).

No pueden vulnerarse, por la administración, los derechos de carrera para dar cumplimiento a una decisión judicial

Comisión Nacional del Servicio Civil*

e formula consulta relacionada con el cumplimiento del fallo de restablecimiento del derecho del señor Pedro Pablo Acosta Alvarez, proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá el 11 de agosto de 1993. La Comisión Nacional del Servicio Civil avoca su conocimiento y en sesión celebrada el día 28 de diciembre de 1993, consideró:

En su oficio No. DC-409 de octubre 27 del presente año manifiesta que el Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, con fecha 11 de agosto de 1993, ordenó el restablecimiento en el cargo de Mensajero y el pago de los salarios y prestaciones dejados de devengar al señor Pedro Pablo Acosta Alvarez, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de las resoluciones Nos. 011 y 017 del 13 y 20 de enero de 1989, respectivamente. Dando cumplimiento al fallo referido, la Contraloría Municipal de Tunja, mediante resolución No. 236 de octubre 4 del presente año, procedió a reintegrar en el mismo cargo que tenía el señor Acosta Alvarez al momento de ser declarado insubsistente y para tal efecto, declaró insubsistente el nombramiento del señor Hermes Hernando Coronel Vásquez, quien ocupaba el cargo de Mensajero (Auxiliar de Servicios Generales código 6035, grado 05 de la actual planta de personal).

Con oficio del 11 de octubre del año en curso, la Asesora de la Comisión Seccional del Servicio Civil de Boyacá le comunicó a su Despacho que mediante resolución No. 000028 del 23 de septiembre de 1993, expedida por esa Comisión, había sido inscrito en

la carrera administrativa el señor Hermes Hernando Coronel Vásquez, a quien se le comunicó su inscripción, mediante oficio de fecha octubre 8 del presente año. La notificación de la inscripción se efectuó el mismo 23 de septiembre, conforme lo señala el artículo 9 del Decreto 1224 de 1993.

Se tiene, entonces, que a la fecha en que se declaró la insubsistencia del nombramiento del señor Hermes Hernando Coronel Vásquez ya se había producido su inscripción extraordinaria en el escalafón de la carrera administrativa y surtida la notificación de acuerdo a las normas legales.

Con relación a los hechos expuestos por su Despacho, cabe señalar lo siguiente:

El Decreto 1224 de junio de 1993, por el cual se reglamentan los artículos 20 y 22 de la Ley 27 de 1992, en relación con la inscripción extraordinaria en la carrera administrativa, dispone en el inciso 2 del artículo 8 que ésta "se hará en el cargo de la planta de personal de la entidad u organismo respecto del cual se haya presentado la solicitud. El empleado gozará de la plenitud de los derechos inherentes a la carrera administrativa, a partir de la fecha de la resolución de inscripción".

De otra parte, en el artículo 9 el citado Decreto 1224 señala que la notificación de la inscripción en la carrera administrativa se cumplirá con la inclusión, en el registro público seccional de la carrera administrativa, de los datos contenidos en las resoluciones que expida la Comisión Seccional del Servicio Civil y en el artículo 10 prescribe que la inscripción en carrera administrativa será comunicada al interesado y al Jefe de la respectiva entidad u organismo y a la Dirección de Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil del Departamento Administrativo de la Función Pública.

El acto administrativo mediante el cual se inscribe a un empleado en la carrera, por ingreso extraordinario, es constitutivo de un derecho y produce plenos efectos a partir de la fecha de expedición de la correspondiente resolución de ins-

cripción, sin que la ley expresamente haya determinado como condición para su eficacia la notificación y la comunicación del mismo al interesado y a los terceros, por tratarse de un acto-condición. Respecto de esta clase de actos y sus efectos, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia de marzo 21 de 1980, ha dicho lo siguiente:

"Ese acto es un clásico acto condición, es decir, se trata de uno que le atribuye a un individuo una situación jurídica general "objetiva"...cuyo contenido es el mismo para todos los individuos que se encuentran en los presupuestos en que se basó ...".

"Por otra parte, el acto-condición lleva en sí mismo, más que ningún otro, el elemento ejecutoriedad o imperatividad. Este efecto jurídico no es otra cosa que la característica más pronunciada, es la consecuencia más obvia del acto-condición. Es el instrumento más importante que la ley ha otorgado al administrador del Estado para que a través de imposiciones de tipo unilateral logre la debida conducción de la cosa pública. El acto-condición impera, es ejecutoriado por el sólo hecho de ser expedido, esto es, por el hecho de que el órgano proferidor haya puesto al individuo frente a la situación jurídica general y objetiva".

De acuerdo con lo anterior, debe concluirse que la Resolución No. 000028 del 23 de septiembre de 1993, por medio de la cual se inscribió en la carrera administrativa al señor Hermes Hernando Coronel Vásquez, es un acto-condición, por lo tanto, su ejecutoriedad y obligatoriedad son concomitantes con la fecha de su expedición y el beneficiario adquirió los derechos inherentes a la carrera administrativa en esta misma oportunidad.

Teniendo en cuenta que el señor Hermes Hernando Coronel Vásquez era titular de los derechos que consagra la carrera administrativa a partir del 23 de septiembre del año en curso, la administración no podía declarar insubsistente su nombramiento, en virtud de su facultad discrecional

como si se tratara de un empleado de libre nombramiento y remoción, ya que el retiro de los empleados escalafonados es reglado y sólo podrá producirse por los causales establecidas en la ley.

Si bien la Contraloría Municipal estaba en la obligación de dar cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, reintegrando al señor Pedro Pablo Acosta Alvarez, en el cargo de Mensajero, también lo es que ello no podía hacerse vulnerando los derechos de carrera ya adquiridos por el señor Hermes Hernando Coronel Vásquez.

Por lo tanto, se considera que la Contraloría Municipal de Tunja deberá revocar, en los términos del Código Contencioso Administrativo, el acto administrativo mediante el cual declaró insubsistente el nombramiento del señor Hermes Hernando Coronel Vásquez y reintegrarlo en un empleo de carrera igual o equivalente al de auxiliar de servicios generales código 6035 grado 05, que se encuentre vacante o desempeñado por empleado encargado o con nombramiento provisional. De no ser posible lo anterior por no existir vacante, ni empleo ocupado mediante encargo o nombramiento provisional, la administración deberá crear el cargo de auxiliar de servicios generales código 6035 grado 05 e incorporar en dicho empleo, al señor Hermes Hernando Coronel Vásquez.

Finalmente, resulta pertinente señalar que el señor Pedro Pablo Acosta Alvarez, al ser reintegrado en cumplimiento del fallo del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá y al ordenar éste el restablecimiento de sus derechos salariales y prestacionales por el tiempo que estuvo separado del servicio desde el año de 1989, debe entenderse que no existió solución de continuidad en el mismo y, por lo tanto, le asiste el derecho a ser inscrito extraordinariamente en la carrera administrativa, conforme lo dispone el artículo 22 de la Ley 27 de 1992.

*(Extracto del 30 de diciembre de 1993 Comisión Nacional del Servicio Civil)

COMISION NACIONAL
DEL SERVICIO CIVIL

Ordenada

revocatoria de actos administrativos que clasifican empleos

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE LA FUNCION PUBLICA
COMISION NACIONAL
DEL SERVICIO CIVIL

RESOLUCION No. 045
(22 de Septiembre 1993)

«Por la cual se ordena la revocatoria parcial de un acto administrativo».

LA COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL,

en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 130 de la Constitución Nacional, por el literal b) del artículo 14 de la Ley 27 de 1992, y teniendo en cuenta las siguientes

CONSIDERACIONES:

1. La Comisión Nacional del Servicio Civil ha recibido queja formulada por los representantes de los empleados de la Asamblea Departamental de ..., relacionada con las presuntas irregularidades en que pudo incurrirse, al ser expedido por el Gobernador el Decreto No. 0137 de junio 22 de 1993, «por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos del Departamento de ..., Administra-

ción Central y se dictan otras disposiciones», por haberse excluido de la carrera administrativa algunos empleos de esa Corporación.

La Constitución Nacional, en su artículo 125 señaló, como regla general, que todos los empleos en los órganos y entidades del Estado, son de carrera. De igual manera estableció cuatro (4) excepciones a esta regla, a saber: los de elección popular, los de trabajadores oficiales, los de libre nombramiento y remoción señalados en la ley y los demás que ésta determine.

La Ley 27 de 1992, «por la cual se desarrolla el artículo 125 de la Constitución Política, se expiden normas sobre administración de personal al servicio del Estado, se otorgan unas facultades y se dictan otras disposiciones», hizo extensiva la carrera administrativa, entre otros, a los empleados que prestan sus servicios a los departamentos y a los municipios y efectuó la clasificación de los empleos, consagrando que para el nivel nacional son de libre nombramiento y remoción los señalados en el artículo 1 de la Ley 61 de 1987, y para las entidades territoriales los empleos relacionados en los numerales 1 a 8 del artículo 4 de la Ley 27; además, determinó excepcionar de la carrera administrativa los empleos de período fijo conforme a la Constitución y a la ley, los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción

determinados en los sistemas específicos de administración de personal y en los estatutos de carreras especiales, además de los señalados anteriormente para el nivel nacional y el nivel territorial.

La competencia para clasificar los empleos en de carrera y de libre nombramiento y remoción, radica exclusivamente en el Congreso Nacional según las voces del artículo 125 de la Constitución Nacional o en el Presidente de la República cuando sea investido de facultades extraordinarias para ello. Por lo tanto, ninguna autoridad puede arrogarse esta facultad, ni modificar la clasificación efectuada por la ley.

En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado, en sentencia de noviembre 3 de 1983, al declarar inexecutable el parágrafo del artículo 1 del Decreto 3074 de 1968, el cual establecía: «El Gobierno podrá modificar el carácter de libre nombramiento y remoción o de carrera de determinados empleos, cuando así lo aconsejen las conveniencias de la administración, oído el concepto del Departamento Administrativo del Servicio Civil y de la Sala de Consulta del Consejo de Estado». En esta oportunidad expresó:

«La clase de los empleos de libre nombramiento y remoción es de origen constitucional, y se encuentra en varias de las disposiciones de la



Carta (C.N. 1886), entre otras, en el artículo 120-1 y en su parágrafo y 120-5, por manera que el Legislador debe tenerla presente para el ejercicio de sus funciones normativas de la carrera administrativa, tal como en el presente caso lo ha hecho el Gobierno, en uso de las facultades extraordinarias que con ese fin le otorgó el Congreso».

«Porque: 1. No puede el Gobierno... traspasar limitaciones constitucionales que contradicen frontalmente la estabilidad de la carrera; 2. El ingreso al servicio, con mayor razón a empleos de carrera, no puede desconocerse por el traslado de una clasificación o cambio en el carácter de la misma y en «determinados» empleos. La estabilidad quedaría abiertamente burlada en aquellos cargos cuyo régimen de ingreso, escogimiento, méritos y ascenso se remita a un mero factor de conveniencia... Al pretender ejercerse por el Gobierno el uso de una facultad sin límites en el tiempo y de la cual se ha apropiado extensamente, se viola por exceso la disposición del artículo 118-8 de la Constitución Nacional (C.N. 1886); 3. La misma disposición traslada al Gobierno, permanentemente, el ejercicio de una atribución de naturaleza legislativa».

«La disposición del parágrafo 1 del artículo 3 del Decreto 2400 de 1968, reproducida sustancialmente en el artículo 1 del Decreto 3074 del mismo año, otorga al Gobierno como facultad permanente, y casi incondicional la de hacer en cualquier momento modificaciones en la clasificación de los empleos que, precisamente, él mismo ha realizado en virtud de facultades extraordinarias que hubo menester para hacerla, porque es de la propia ley, o del Decreto Ley, en su caso, tal clasificación y, desde luego, sus cambios necesarios. Cuando el Gobierno, como en este caso, se concede a sí mismo una facultad sin límite temporal para hacer lo que solamente es dado a la norma legal, se produce sin duda una lesión de la carta que el procurador anota porque, también a su juicio se viola por exceso la disposición del artículo 118-8 de la Constitución Nacional (C.N. 1886)». (Se resalta).

2. Los empleos de libre nombramiento y remoción para el nivel territorial, señalados taxativamente en el artículo 4 de la citada Ley 27, son los siguientes:

- Todos aquellos que tengan un nivel igual o superior a Jefe de Sección o sus equivalentes, determinados en los numerales 1, 2, 3 y 4.
- Aquellos cuyas funciones consisten en administrar fondos, valores y/o bienes oficiales y que para ello requieran fianza de manejo.
- Los que correspondan a funciones de seguridad del Estado.
- Los de Alcalde Local, Inspector de Policía y Agente de Resguardo Territorial o sus equivalentes.
- Los de tiempo parcial, entendiéndose por tales para efectos exclusivos de carrera administrativa, aquellos que tienen una jornada diaria inferior a cuatro (4) horas.

Debe entenderse por empleos equivalentes aquellos que tienen funciones y responsabilidades similares y para cuyo desempeño se exigen calidades análogas.

3. Las autoridades territoriales, al dar aplicación a las normas de carrera administrativa, no pueden modificar la clasificación de los empleos contenida en el artículo 4 de la Ley 27 de 1992 ni adicionar, mediante actos administrativos de categoría inferior a la ley, empleos de libre nombramiento y remoción diferentes a los allí contenidos.

En este sentido es clara la jurisprudencia al señalar que, «Cuando la ley tiene un sentido exacto y categórico y un alcance incontrovertible, no puede prestarse a interpretaciones acomodaticias o erróneas, por parte de quienes están obligados a su observancia y cumplimiento». (Consejo de Estado. Sentencia del 25 de septiembre de 1982).

4. Analizado el contenido del Decreto 0137 de junio 22 de 1993 de esa Gobernación, se observa que al establecerse el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de la Administración Central del Departamento de ..., en el artículo 19 se ha pretendido modificar, sin facultad alguna, el artículo 4 de la Ley 27 de 1992 al incluir, dentro de los empleos de libre nombramiento y remoción, otros empleos que no corresponden a ninguno de los señalados taxativamente en la ley ni son equivalentes a éstos.

Es el caso de los indicados en los literales e), g), j), k) y l) del citado Decreto 0137, a saber:

- a. «e). Los que tengan asignadas funciones de seguridad».

El artículo 4 numeral 6 de la Ley 27 de 1992 señala que son de libre nombramiento y remoción los «empleados que correspondan a funciones de seguridad del Estado». (Se resalta).

En este caso, la ley calificó las funciones de esos empleos, al determinar que son de seguridad del Estado, lo que reduce su campo de aplicación, puesto que no se trata de funciones de seguridad en términos generales, ya que si ello fuera así, bajo esta denominación quedarían comprendidos empleos de simple vigilancia, como por ejemplo los de celadores y demás empleos que de una u otra forma tuvieran asignadas estas funciones.

Para precisar quienes son responsables de la seguridad del Estado, es necesario acudir a la Constitución Nacional, donde se señala, en el artículo 216, que «la fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.» A su vez el artículo 217 ibídem dispone que «La Nación tendrá para su defensa unas fuerzas militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional».

Los miembros de la fuerza pública, conforme con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 217 y el inciso 3 del artículo 218 de la Constitución Nacional tienen regímenes especiales de carrera determinados por leyes distintas a la Ley 27 de 1992.

De igual manera, el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, conforme lo señala el artículo 4 del Decreto 2110 de 1992, es un organismo de seguridad del Estado con carácter oficial, técnico, profesional y apolítico, que tiene como objetivos suministrar a las dependencias oficiales que lo requiera, según la naturaleza de sus funciones, las informaciones relacionadas con la seguridad interior y exterior del Estado y la integridad del régimen constitucional. Sus servidores cuentan con un sistema



específico de administración de personal, contenido en el Decreto Ley 2147 de 1989.

De ahí que únicamente ejercen funciones de seguridad del Estado los integrantes de la fuerza pública a que alude la Constitución Nacional, y los del Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, a quienes no se les aplica la Ley 27 de 1992 y sus disposiciones complementarias, al estar regulados por normas específicas en materia de administración de personal y de carrera.

Por lo tanto, se considera que el numeral 6 del artículo 4 de la Ley 27 de 1992 no tiene aplicación en el nivel territorial, a menos que la ley le asigne esta clase de funciones a entidades de este nivel.

b. «g). Los equivalentes o superiores a jefe de sección o jefe de dependencia».

El artículo 4 de la Ley 27 de 1992 señala que son de libre nombramiento y remoción los empleos relacionados en los numerales 1, 2, 3 y 4 que tengan un nivel igual o superior a jefe de sección o los equivalentes a éstos, por lo tanto, el literal g) del Decreto 0137 en estudio al determinar que son de libre nombramiento y remoción los equivalentes o superiores a jefe de sección o jefe de dependencia está cambiando sustancialmente el contenido de la norma, puesto que ésta se refiere no solamente a los empleos equivalentes o superiores a jefe de sección sino también a los que tengan un nivel igual a jefe de sección o sus equivalentes.

c. «j). Los adscritos al despacho del Gobernador o de sus secretarios, esto es, aquellos que cumplan sus funciones bajo una relación directa de dependencia del Gobernador o del Secretario del despacho correspondiente.»

De la lectura cuidadosa del artículo 4 de la Ley 27 de 1992 se encuentra que, dentro de los empleos de libre nombramiento y remoción para el nivel territorial, no aparecen incluidos los empleos a que alude este literal j) del Decreto 0137 en estudio, constituyendo, por lo tanto, una adición a la ley que la contraría en forma manifiesta. Y ello es así por cuanto, a diferencia de lo que ocurre en el nivel nacional donde los empleos adscritos a los despachos

de los directivos son de libre nombramiento y remoción, por expresa disposición del artículo 1 de la Ley 61 de 1987, en el nivel territorial estos empleos son de carrera administrativa, a excepción de aquellos que tengan un nivel igual o superior a jefe de sección o sus equivalentes, por no encontrarse incluidos dentro de los de libre nombramiento determinados en el artículo 4 de la Ley 27 de 1992.

El que los empleos adscritos a los despachos de los directivos, en el nivel territorial, sean de carrera administrativa, obedece a la deliberada intención del Legislador y no a una omisión de la ley al no relacionarlos dentro de los empleos de libre nombramiento y remoción.

d. «k). Los adscritos a la Asamblea Departamental, sean de carácter permanente o transitorio.»

En relación con los empleos de las Asambleas Departamentales, el artículo 2 de la Ley 27 de 1992 exceptuó de la aplicación de las disposiciones que regulan el régimen de administración de personal, contenidas en las normas allí señaladas y de la misma Ley 27, a las Unidades de Apoyo que requieran los diputados, y sólo a estos empleados se refirió la ley, no para determinar que eran de libre nombramiento y remoción, sino para exceptuarlos de su aplicación.

En relación con los demás empleos de las Asambleas Departamentales, diferentes a los de las Unidades de Apoyo que requieran los diputados, al no quedar incluidos dentro de los señalados expresamente en el artículo 4 como de libre nombramiento y remoción, se entiende que son de carrera administrativa y, por lo tanto, el Decreto 0137 de 1993 no podía cambiarles su naturaleza.

e. «Los de inspectores de policía y sus dependientes.» (Se resalta).

El numeral 7 del citado artículo 4 de la Ley 27 de 1992 dispone que son de libre nombramiento y remoción los empleos de «Alcalde Local, Inspector de Policía y Agente de Resguardo Territorial o sus equivalentes» y nada estableció respecto de los dependientes de los Inspectores de Policía, por lo cual resulta claro

que aquellos empleos son de carrera administrativa.

5. Del análisis anterior, es evidente que los literales del artículo 19 del Decreto 0137 de 1993 referidos anteriormente son contrarios a lo dispuesto en la Ley 27 de 1992, por haber pretendido modificar la clasificación de los empleos establecida en el artículo 4 de la citada ley y por haberse dictado sin competencia para ello, puesto que ninguna corporación ni autoridad diferentes al Congreso o al Presidente de la República, investido de facultades extraordinarias, pueden legalmente ocuparse de esta materia.

Igualmente, resulta necesario precisar que la competencia legal atribuida a las Asambleas Departamentales, en el artículo 231 del Código de Régimen Departamental, que también pueden ejercer los Gobernadores cuando estas corporaciones lo facultan para ello, para adoptar la nomenclatura y clasificación de los empleos de la administración departamental, no tiene el alcance de clasificar los empleos en de carrera o de libre nombramiento y remoción, puesto que esta clasificación a que alude la norma consiste en agrupar ordenada, sistemática y jerárquicamente, por niveles, los empleos de la administración, a diferencia de la nomenclatura que consiste en la determinación de las distintas denominaciones de cargos que sirven para identificarlos, teniendo en cuenta la profesión, arte u oficio y las funciones asignadas, aspectos éstos que fueron desarrollados en los artículos 1 a 17 del Decreto 0137 de 1993 en estudio.

6. El Decreto Ley 1222 de 1993, en su artículo 25 dispone: «Cuando la Comisión del Servicio Civil competente aprehenda el conocimiento de irregularidades en la aplicación de las normas de carrera administrativa, deberá informar de ello al jefe del organismo correspondiente, quien ordenará de inmediato la suspensión de todo trámite administrativo orientado a dar cumplimiento al acto impugnado. Las decisiones adoptadas por las Comisiones del Servicio Civil, por infracción de las disposiciones de carrera de los empleados del nivel nacional y territorial, deberán ser acatadas por las autoridades dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación de las mismas.»



Con fundamento en las consideraciones anteriores, la Comisión Nacional del Servicio Civil, en ejercicio de la facultad constitucional de administrar y de vigilar la carrera administrativa y de conformidad con las funciones que le confiere la Ley 27 de 1992, en su artículo 14, entre las cuales se encuentran la de ordenar la revocatoria de nombramientos u otros actos administrativos, si comprobare que éstos se efectuaron con violación de las normas que regulan la materia,

RESUELVE:

ARTICULO 1. Ordenar al señor Gobernador del Departamento de ... revocar los literales e), g), j), k) y l) del artículo 19 del Decreto 0137 de junio 22 de 1993, por ser

violatorios del artículo 125 de la Constitución Nacional y del artículo 4 de la Ley 27 de 1992.

ARTICULO 2. De lo anterior deberá darse cumplimiento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de ejecutoria de esta resolución y de ello deberá informarse a la Comisión Nacional del Servicio Civil dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se produzca la revocatoria ordenada.

ARTICULO 3. Ordenar a la Comisión Seccional del Servicio Civil de ... la inscripción en el escalafón de la carrera administrativa de aquellos empleados de ese Departamento que ocupen empleos de carrera, cuyos derechos a inscribirse fueron desconocidos por el Decreto No. 137 de junio 22 de 1993, previo el llenado de

los requisitos establecidos en la Ley 27 de 1992 y en el Decreto Reglamentario 1224 de 1993.

ARTICULO 4. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición en los términos señalados en el Decreto 01 de 1984.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a 22 de septiembre de 1993

CARLOS HUMBERTO ISAZA RODRIGUEZ
Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil

LUIS FERNANDO OSORIO UMAÑA
Secretario Ejecutivo

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE LA FUNCION PUBLICA
COMISION NACIONAL
DEL SERVICIO CIVIL**

RESOLUCION No. 293

(27 de Octubre de 1993)

"Por la cual se ordena la revocatoria de unos actos administrativos"

**LA COMISION NACIONAL DEL
SERVICIO CIVIL,**

en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 130 de la Constitución Nacional, por el literal b) del artículo 14 de la Ley 27 de 1992, y teniendo en cuenta las siguientes

CONSIDERACIONES:

La Federación Nacional de Trabajadores al servicio del Estado -FENALTRASE- remitió a la Comisión Nacional del Servicio Civil la comunicación de fecha junio 2 del presente año, suscrita por el señor ..., a través de la cual solicitó concepto sobre su situación frente a la carrera administrativa.

En sesión del día 11 de octubre del presente año, teniendo en cuenta la normatividad vigente para la época de ocurrencia de los hechos, consideró:

«El Decreto 3028 de 1989 estableció el procedimiento que debe seguirse para el desarrollo del proceso de selección, que permita escoger por el sistema del mérito en empleos de carrera, tanto para el ingreso como para el ascenso en el escalafón, a los empleados administrativos de los establecimientos educativos del orden nacional y educativos regionales, oficinas seccionales de escalafón, centros experimentales piloto y equipos de educación fundamental.

Dicho proceso de selección está constituido por la convocatoria, la inscripción de aspirantes, el concurso y el período de prueba.

De otro lado, el artículo 30 del citado Decreto 3028 señala que además de lo dispuesto en este decreto, las autoridades administrativas competentes aplicarán, cuando sea del caso, las normas generales que en materia de administración de personal y de carrera administrativa consagran los Decretos 2400 y 3074 de 1968 y la Ley 61 de 1987, y las demás disposiciones que lo reglamenten, modifiquen y adicionen.

En relación con la provisión de los empleos de carrera, los Decretos 2400 de 1968 y 1950 de 1973, en sus artículos 44 y 209, respectivamente, establecían que cuando se produjera una vacante definitiva en un empleo de carrera, dentro de las veinticuatro (24) horas laborales siguientes, el jefe de personal del organismo correspondiente, o quien haga sus veces, deberá enviar al Departamento Administrativo del Servicio Civil (hoy de la Función Pública) la siguiente información:

1. Identificación del organismo;
2. Nombre del empleo con indicación de:
 - a. Ubicación orgánica y jerárquica.
 - b. Lugar de trabajo.
 - c. Sueldo de ingreso.
 - d. Funciones, atribuciones y responsabilidades.
 - e. Calidades para su desempeño.
3. Nombre y causal de retiro de quien venía desempeñándolo y si pertenecía o no a la carrera;
4. Si hay listas de elegibles o listas para ascenso; y
5. Los demás datos que el organismo considere oportuno.



Así mismo, la Ley 61 de 1987 disponía, en su artículo 4, que la provisión de los empleos de carrera se haría, previo concurso, por nombramiento en período de prueba o por ascenso y por nombramiento provisional cuando se trate de proveer transitoriamente empleos de carrera con personal no seleccionado por concurso, según lo dispongan los reglamentos y exclusivamente por necesidades del servicio.

Sobre la vacancia de los empleos, el Decreto 1950 de 1973, en su artículo 22, señala que para efecto de su provisión se considera que un empleo está vacante definitivamente: 1. Por renuncia regularmente aceptada; 2. Por declaratoria de insubsistencia; 3. Por destitución; 4. Por revocatoria del nombramiento; 5. Por invalidez absoluta del empleado que lo desempeña; 6. Por retiro del servicio civil con pensión de jubilación o de vejez; 7. Por traslado o ascenso; 8. Por declaratoria de nulidad del nombramiento; 9. Por mandato de la ley; 10. Por declaratoria de vacante en los casos de abandono del cargo; y 11. Por muerte del empleado.

A su vez, el artículo 23 ibídem establece que para los mismos efectos, se produce vacancia temporal cuando quien lo desempeña se encuentra: 1. En vacaciones; 2. En licencia; 3. En comisión, salvo en la de servicio; 4. Prestando servicio militar; 5. Cuando se encarga al empleado de otro empleo desligándolo de las funciones que ejerce; y 6. En los casos de suspensión en el ejercicio del cargo.

De acuerdo con las normas anteriores, para proveer mediante proceso de selección un empleo de carrera administrativa, conforme con el procedimiento establecido para el efecto en el Decreto 3028 de 1989, es **requisito indispensable que el cargo se encuentre vacante en forma definitiva** por haberse producido alguna de las causales previstas en el citado artículo 22 del Decreto 1950 de 1973. Las vacancias temporales implican que el empleo tiene titular y, por lo tanto, la administración no puede convocarlo a concurso para su provisión, puesto que ésta sólo podrá efectuarse mediante encargo o nombramiento provisional, por el término que dure la vacancia.

De otro lado, el artículo 183 del Decreto 1950 de 1973 establecía que el empleado ingresa a la carrera administrativa cuando iniciaba el período

de prueba y se confirma al ser inscrito en el escalafón. Durante el período de prueba el empleado tiene derecho a permanecer en el cargo, por el término señalado en el acto de su nombramiento, siempre y cuando observe buena conducta y cumpla con lealtad, eficiencia y honestidad los deberes del mismo y a obtener la oportuna calificación de sus servicios para los efectos de su escalafonamiento, conforme con lo dispuesto en el artículo 214 del citado Decreto 1950.

El escalafonamiento, según las voces del artículo 215 ibídem, es la confirmación del funcionario en la carrera administrativa, que le otorga la plenitud de los derechos inherentes a ella, conforme a la ley y a los reglamentos; procede cuando se haya obtenido calificación satisfactoria de servicios, debiendo el empleado solicitar su inscripción en él una vez vencido el período de prueba. En este caso, la resolución que inscribe al empleado en el escalafón de la carrera administrativa es el acto declarativo del derecho.

En cuanto a la pérdida de los derechos de carrera, la Ley 61 de 1987 dispuso, en su artículo 2, que el retiro del servicio por cualquier causa implica el retiro de la carrera y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo en el caso de cesación por motivo de la supresión del empleo. Igualmente se pierden los derechos de carrera cuando un funcionario inscrito en el escalafón toma posesión de un empleo distinto del que es titular sin haber cumplido el proceso de selección de un cargo de libre nombramiento y remoción para el cual no fue comisionado.

Sobre los derechos de carrera, el Consejo de Estado, en sentencia de mayo 7 de 1991, señaló en uno de sus apartes: «...si una persona es vinculada a la carrera administrativa en un cargo específico, habiendo concursado previamente para el mismo, ese es el cargo que le da la condición de empleado de carrera; con exclusión de todos los demás.»

De otra parte, si un empleado de carrera **acepta otro cargo distinto, con ello está indicando que declina sus derechos sobre el primero**, cuyas funciones tampoco sigue ejerciendo al asumir las que corresponden a la nueva situación.

No podrá ser de otra manera, pues el cargo que deja no puede quedar indefinidamente en sus-

penso como una «pertenencia» del empleado que sale a ejercer otras funciones en propiedad: nadie podría acuparlo ya que estaría reservado, en favor de quien, por haberlo conquistado, lo hizo suyo, no obstante que luego prefiera otro que considere más ventajoso».

De acuerdo con lo anterior, si un empleado inscrito en el escalafón de la carrera administrativa participó en un concurso de ascenso para un empleo de carrera y fue nombrado en este en período de prueba, por haber superado el proceso de selección, adquirió los derechos de carrera frente al nuevo empleo una vez iniciado dicho período, despojándose de los derechos que tenía en el empleo anterior, y superado aquel, con calificación satisfactoria de servicios, debe solicitar la actualización de su escalafón.

Ahora bien, teniendo en cuenta la documentación allegada con su consulta, se observa que su situación frente a la carrera administrativa es la siguiente:

- Ingresó a la carrera administrativa a través de la inscripción extraordinaria consagrada en el Decreto 583 de 1984, siendo inscrito en el escalafón de la misma mediante Resolución No. 1776 de abril 15 de 1988, en el empleo de Auxiliar de Servicios Generales Código 6035 Grado 03, del Colegio ...
- El 18 de agosto de 1992, mediante convocatoria No. 002, el Alcalde de ... convocó a concurso el cargo de Auxiliar de Servicios Generales, Código 6035 Grado 03, el cual no se encontraba vacante ni temporal, ni definitivamente, por cuanto para dicha época usted era titular del mismo.

Cabe señalar en este punto que dicha convocatoria es violatoria de las normas de carrera vigentes para dicha época, puesto que, según se expresó anteriormente, el Decreto 1950 consagraba como requisito para convocar a concurso un empleo de carrera, que éste se encontrara vacante en forma definitiva, lo cual no ocurrió en el presente caso, pues al momento de la convocatoria estaba siendo desempeñado por su titular, quien tenía derechos de carrera administrativa respecto de dicho empleo. Por lo tanto, la actuación de la administración fue irregular.

- Mediante Decreto 013 de septiembre 29 de 1992, el Alcalde de ese Municipio lo encargó del empleo de Secretario Código 5140 Grado 06, que se encontraba vacante definitivamente por renuncia de su titular, y mientras se realizaba el concurso de ascenso para la provisión definitiva del mismo.

- Mediante Convocatoria No. 003 de octubre 15 de 1992, el Alcalde de ... llamó a concurso el cargo de Secretario Pagador Código 5140 Grado 06 del Colegio ..., el cual se encontraba vacante definitivamente y estaba siendo desempeñado por usted en calidad de encargado.

- Mediante Resolución No. 012 de noviembre 26 de 1992, se nombró en período de prueba a la señora ..., en el cargo de Auxiliar de Servicios Generales Código 6035, Grado 03 de la planta de personal del Colegio ...

- Mediante Resolución No. 013 de noviembre 26 de 1992, usted fue ascendido en período de prueba dentro de la carrera administrativa, en el cargo de Secretario Código 5140 Grado 06 del Colegio ...

De acuerdo con lo manifestado en su consulta, superó el período de prueba con calificación satisfactoria y remitió la documentación correspondiente para la actualización de su escalafón, habiéndosele negado por no cumplir los requisitos de estudio exigidos para el cargo (Secretario Código 5140 Grado 06).

Para la época del concurso, se tiene que el manual general de requisitos vigente era el Decreto 643 de 1992, en el cual se encuentra que para el cargo de Secretario Código 5140 Grado 06 se exige como requisito mínimo la aprobación de cuatro años de educación básica secundaria, y en este nivel sólo pueden compensarse hasta dos de los años exigidos. Por lo tanto, al acreditar solamente estudios hasta quinto año de primaria, es claro que no cumplió con los requisitos exigidos para el empleo, por lo que no es posible proceder a la actualización de su escalafón.

No obstante lo anterior, y una vez analizada la documentación frente a los hechos planteados, se concluye:

1. La Alcaldía Municipal de ... actuó irregularmente al convocar a concurso el empleo de Auxiliar Administrativo Código 6035 Grado 03, el cual no se encontraba vacante definitiva-

mente por cuanto su titular estaba en ejercicio del mismo.

2. Al no cumplir con los requisitos para el empleo de Secretario Pagador Código 5140 Grado 06, esa Alcaldía de ... no podía haberlo encargado de las funciones de dicho empleo y mucho menos haberlo admitido a concurso, nombrarlo y posesionarlo en él.

3. Por ser irregular la actuación de la administración, al proveer por concurso un empleo de carrera que no se encontraba vacante definitivamente y admitir a concurso, nombrar y posesionar a un empleado de carrera que no cumplía con los requisitos para el cargo para el cual se convocó, el Alcalde de ese Municipio deberá proceder a subsanarla a través de la revocatoria de los correspondientes actos administrativos, en los términos señalados en los artículos 69 y siguientes del Código Contencioso Administrativo. De no ser ello posible, deberá incoar las respectivas acciones de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

4. Mientras ello ocurre, y como el acto mediante el cual usted fue nombrado en el cargo de Secretario Código 5140 Grado 06 goza de presunción de legalidad, usted se encuentra amparado por el fuero de la carrera administrativa, ya que éste lo adquirió desde el momento en que inició el período de prueba, aunque su escalafón no pueda ser actualizado. Por tanto, la administración debe darle el tratamiento que corresponde a un empleado de carrera y, en consecuencia, está obligada a calificarle sus servicios. Su retiro sólo podrá producirse por las causales que la ley establece para los empleados con derechos de carrera.»

El Decreto Ley 1222 de 1993, en su artículo 25, dispone: «Cuando la Comisión del Servicio Civil competente aprehenda el conocimiento de irregularidades en la aplicación de las normas de carrera administrativa, deberá informar de ello al jefe del organismo correspondiente quien ordenará de inmediato la suspensión de todo trámite administrativo orientado a dar cumplimiento al acto impugnado. Las decisiones adoptadas por las Comisiones del Servicio Civil, por infracción de las disposiciones de carrera de los empleados del nivel nacional y territorial, deberán ser acatadas por las autoridades dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación de las mismas.»

Con fundamento en las consideraciones anteriores, la Comisión Nacional del Servicio Civil, en ejercicio de la facultad constitucional de administrar y vigilar la carrera administrativa y de conformidad con las funciones que le confiere la Ley 27 de 1992, en su artículo 14, entre las cuales se encuentran la de ordenar la revocatoria de nombramientos u otros actos administrativos, si comprobare que éstos se efectuaron con violación de las normas que regulan la materia,

RESUELVE:

ARTICULO 1. Ordenar al señor Alcalde del Municipio de ..., revocar las Resoluciones Nos. 012 y 013 de noviembre 26 de 1992, mediante las cuales se efectuaron los nombramientos de los señores ... y ..., en los términos y condiciones señalados en los artículos 69 a 74 del Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO 2. De lo anterior deberá darse cumplimiento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de ejecutoria de esta resolución y de ello deberá informarse a la Comisión Nacional del Servicio Civil dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se produzca la revocatoria ordenada.

ARTICULO 3. Mientras se resuelve lo ordenado por esta Comisión, al señor ... deberá dársele el tratamiento que corresponde a un empleado de carrera administrativa, de acuerdo con las consideraciones efectuadas en esta resolución.

ARTICULO 4. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición en los términos señalados en el Código Contencioso Administrativo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a 27 de octubre de 1993

CARLOS HUMBERTO ISAZA RODRIGUEZ
Presidente de la Comisión Nacional
del Servicio Civil

LUIS FERNANDO OSORIO UMAÑA
Secretario Ejecutivo

Sólo la ley puede excluir empleos de la carrera administrativa

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE LA FUNCION PUBLICA
COMISION NACIONAL
DEL SERVICIO CIVIL

RESOLUCION No. 096

25 de octubre de 1993

«Por la cual se resuelve un recurso de reposición»

LA COMISION NACIONAL DEL
SERVICIO CIVIL,

en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 130 de la Constitución Nacional y por el literal b) del artículo 14 de la Ley 27 de 1992, teniendo en cuenta las siguientes

CONSIDERACIONES:

Mediante Resolución No. 045 de septiembre 22 de 1993 ordenó al señor Gobernador del Departamento de ... revocar los literales e), g), j), k) y l) del artículo 19 del Decreto 0137 de junio 22 de 1993 por ser violatorios del artículo 125 de la Constitución Nacional y del artículo 4 de la Ley 27 de 1992;

Dentro del término legal, el señor Gobernador del Departamento de ..., a través de apoderado,

interpuso recurso de reposición contra la resolución No. 045 del 22 de septiembre de 1993, solicitando dejarla sin efectos y revocarla en su totalidad, con fundamento en los siguientes argumentos:

Que el Congreso autorizó a las Asambleas Departamentales para clasificar diferentes empleos de la administración central departamental, como lo indica con precisión la Ley 3 de 1986, en su artículo 11, así como el Código de Régimen Departamental, en su artículo 231. Conforme con el artículo 300, numeral 9 de la Constitución Nacional, la Asamblea Departamental, en virtud de esa competencia, facultó al Gobernador para adoptar las medidas contenidas en el decreto departamental No. 0137 de junio 22 de 1993.

En relación con el señalamiento de los empleos de libre nombramiento y remoción efectuado mediante el Decreto 0137 ya citado, el recurrente manifiesta:

a. Los que tengan asignadas funciones de seguridad (literal e) del artículo 19 Decreto 0137). El Gobierno departamental busca excluir de la carrera administrativa a las personas que desempeñen empleos cuyas funciones tengan que ver con la seguridad, tanto de las instituciones como de las personas y de las instalaciones en las cuales se desarrolla la función pública. Argumenta que el Legislador quiso para los entes terri-

toriales excluir de la carrera administrativa a los empleos relacionados directamente con la integridad de la expresión «Estado», sin los deslindes que la resolución No. 045 de la Comisión Nacional del Servicio Civil le dio a este concepto, porque así lo indica la Constitución Nacional, en sus artículos 1, 285 y 286, entre otros.

La razón de la que la Ley 27 de 1992, al decir del recurrente, hay incluido en el numeral 6 del artículo 4, a los empleados que ejercen funciones de seguridad del Estado obedece a la necesidad sustancial de excluir de la carrera administrativa los empleos municipales y departamentales a los cuales la administración les haya asignado funciones de seguridad.

b. Los equivalentes o superiores a Jefes de Sección o Jefe de dependencia. (literal g del artículo 19 del Decreto 0137). El recurrente manifiesta que no se requiere revocar este literal sino que éste podrá ser aclarado en los términos consignados en la Ley 27 de 1992.

c. Los adscritos al Despacho del Gobernador o de sus Secretarios (literal j) del artículo 19 del Decreto 0137). Manifiesta el memoria lista que la Ley 27 de 1992, en su artículo 2, hace plenamente aplicable en las entidades territoriales la Ley 61 de 1987; por lo tanto, el Gobernador Departamental consideró que el artículo 1 de esta Ley 61 era aplicable para el departamento de ... en razón de que el



Gobernador y sus Secretarios deben contar con personal de su total aceptación y confianza en aquellos empleos de estrecha y permanente relación con ellos, como son los de secretaria, conductor y mensajero, tal como lo hace la Ley 61 de 1987 con el Presidente de la República y sus Ministros.

- d. Los adscritos a la Asamblea Departamental (literal k) del artículo 19 del Decreto 0137). Argumenta el recurrente que a la Comisión Nacional del Servicio Civil le asiste la razón, puesto que efectivamente la Ley 27 de 1992 en ninguna parte contempla la situación de los empleados de las Asambleas, pero, sin embargo, el Gobierno departamental produjo la medida teniendo en cuenta que ciertos empleos de la Asamblea, mediante disposiciones ordenanzas vigentes, tienen duración igual al período de los diputados y que, de otro lado, ninguno de los empleados de esa corporación sería de tiempo completo por cuanto durante los 365 días del año, su vinculación real no supera las cuatro horas diarias.
- e. Los de inspectores de policía y sus dependientes (literal e) del artículo 19 del Decreto 0137). Sobre este literal manifiesta el recurrente que la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene pleno fundamento al considerar que los dependientes de los inspectores de policía no están incluidos en la Ley 27 de 1992 como empleos de libre nombramiento y remoción.

En relación con los argumentos presentados por el recurrente, la Comisión Nacional del Servicio Civil hace las siguientes precisiones:

1. Tal como se consignó en el numeral 5 de las consideraciones de la resolución recurrida, la competencia legal atribuida a las Asambleas Departamentales, en el artículo 231 del Código de Régimen Departamental, que también pueden ejercer los gobernadores cuando estas corporaciones los faculten, en virtud del artículo 300, numeral 9 de la Constitución Nacional, para adoptar la nomenclatura y la clasificación de los empleos de la administración departamental no se refiere a la clasificación de los empleos en de carrera o de libre nombramiento y remoción.

La regla general contenida en el artículo 125 de la Constitución Nacional es que todos los em-

pleos de los órganos y de las entidades del Estado son de carrera y sólo por excepción están excluidos de ella los señalados en la misma norma constitucional, tales como los de elección popular, los de trabajadores oficiales, los de libre nombramiento y remoción y los demás que determine la ley. De suerte que únicamente podrán estar excluidos de la carrera administrativa aquellos empleos señalados expresamente por la Constitución o por la ley o por un decreto-ley, expedido por el Presidente de la República investido de facultades extraordinarias.

En virtud de la competencia constitucional, la Ley 27 de 1992 determinó cuáles empleos estaban excluidos de la carrera administrativa, señalando en el artículo 4 los del nivel territorial que tienen el carácter de libre nombramiento y remoción.

En este sentido se pronunció la Corte Constitucional, en sentencia de septiembre 16 del presente año, al declarar la exequibilidad de los artículos 2, inciso 2 y 4, numeral 4 de la Ley 27 de 1992, expresando en uno de sus apartes:

«De acuerdo con el artículo 125 de la Carta, **compete a la ley la definición de las normas que consagren excepciones al principio general de pertenencia a la carrera...**; las que determinen el sistema de nombramiento cuando considere que no debe procederse mediante concurso público; las que fijen los requisitos y condiciones para establecer los méritos y calidades de los aspirantes; las que señalen causas de retiro adicionales a las previstas por la Carta». (Subrayado nuestro).

Como se puede observar, la competencia para excluir de la carrera administrativa determinados empleos de la administración, tanto del nivel nacional como territorial, radica única y exclusivamente en el Constituyente, en el Congreso por disposición expresa del artículo 125 de la Constitución Nacional o en el Presidente de la República, cuando aquel le otorgue facultades extraordinarias para ello. Por lo tanto, ni las Asambleas Departamentales, ni los Concejos Municipales, ni ninguna corporación o autoridad distintas a las enunciadas anteriormente pueden arrogarse esta competencia.

Cuando el artículo 11 de la Ley 3 de 1986 y el artículo 231 del Código de Régimen

Departamental autorizan a las Asambleas Departamentales, a iniciativa de los respectivos gobernadores, **para adoptar la nomenclatura y la clasificación de los empleos que puedan conformar las plantas de personal de la administración departamental, se está refiriendo, tal como se dijo en la resolución recurrida, a la agrupación ordenada, sistemática y jerárquica, por niveles, de los empleos de la administración y a la determinación de las distintas denominaciones de los mismos, que sirve para identificarlos, teniendo en cuenta la profesión, arte u oficio y las funciones asignadas.**

Por lo tanto, no le asiste razón al recurrente cuando afirma que el Gobierno Seccional tiene competencia para clasificar los empleos de la administración departamental en de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción.

2. Respecto de las razones por las cuales se excluyeron de la carrera los empleos con funciones de seguridad del Estado, esta Comisión reitera el criterio contenido en el numeral 4 de las consideraciones de la resolución No. 045 de 1993, en el sentido de que ejercen funciones de seguridad del Estado única y exclusivamente aquellas autoridades a quienes la Constitución o la ley expresamente les ha asignado esta clase de funciones, como son los miembros de la fuerza pública y los del Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-. Pues, tal como lo afirma el tratadista Luis Carlos SÁCHICA, en su obra Nuevo Constitucionalismo Colombiano «En un régimen de derecho toda autoridad recibe sus facultades de una norma Constitucional o legal anterior. Todo cargo debe estar creado y tener funciones señaladas en la Constitución, la ley o un estatuto reglamentario. No hay autoridades que actúen de facto. Las actuaciones de esta clase están viciadas de nulidad. El poder y sus distintas ramas actúan válidamente sólo en cuanto se ciñen a la ley que promulgue el Estado en nombre del pueblo soberano... Las atribuciones de las autoridades son exclusivamente las que les confieren las leyes. **La corporación o la persona que ejerce funciones públicas no fija su radio de acción: lo determina la ley**» (se subraya).



Por lo tanto, la Constitución Nacional determinó de manera clara cuáles autoridades ejercen funciones de seguridad del Estado y son éstas y las que en un futuro señale la ley como titulares de estas funciones en el nivel territorial, sin que las autoridades departamentales o municipales puedan atribuir, mediante actos de inferior categoría, esas responsabilidades (las de seguridad del Estado) a personas que desempeñen empleos cuyas funciones, tales como las de celador, vigilante o bombero, tienen que ver con la seguridad de los habitantes o de los edificios estatales, las cuales distan de tener la naturaleza de seguridad del Estado.

Por lo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil no comparte los argumentos del peticionario para sustentar las razones que tuvo la administración departamental de... al concebir el texto del literal e) del artículo 19 del Decreto 0137 de 1993.

3. En relación con los empleos adscritos al despacho del Gobernador o de sus secretarios, (literal j) del artículo 2, hace remisión a la ley 61 de 1987, está ordenando que las normas de administración de personal contenidas en ella serán aplicables a los organismos y a las entidades del Estado allí señalados, en razón de que esta ley modificó algunos aspectos de carrera administrativa previstos en los Decretos - Leyes 2400 y 3074 de 1968 y en sus Decretos Reglamentarios. Pero esta remisión no implica que la totalidad de las disposiciones allí consagradas, como son los casos de la clasificación de los empleos y de la inscripción extraordinaria de que tratan sus artículos 1, 5 y 6, sean aplicables en las entidades del orden territorial, ya que para este nivel, la misma Ley 27 de 1992, en su artículo 4, señaló taxativamente los empleos que tienen el carácter de libre nombramiento y remoción, y que son los relacionados en los numerales 1 a 8. Para el nivel nacional, conservó la clasificación contenida en el artículo 1 de la Ley 61 de 1987.

No puede, por tanto, hacerse una interpretación distinta de la que el mismo legislador quiso dar a la norma, cual era la de consagrar una clasificación de empleos para el nivel territorial,

diferente de la existente para el nivel nacional, pues «cuando el sentido de la ley sea claro no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu», según reza el artículo 27 del Código Civil.

Sobre este particular, ha dicho la Corte Suprema de Justicia, en pronunciamiento de septiembre 29 de 1917, que: «El principio de hermenéutica jurídica que estatuye que las disposiciones de carácter excepcional, en materias que no sean penales, deben interpretarse restrictivamente por causa de su previsión y exactitud, lo mismo se impone para el efecto de no extender una excepción más allá de los límites indicados en ella, que para el efecto de no reducirla hasta el punto de sustraer de su imperio casos que en ella deben quedar naturalmente comprendidos. Si la excepción hubiera de extenderse, bastardearía de su naturaleza para convertirse en regla, y si hubiera de reducirse, el dominio sustraído de ella quedaría en condición de excepción. En ambos extremos se incurriría en un error manifiesto».

Es tan claro el texto del artículo 4 de la Ley 27 de 1992, en sus numerales 1 a 8, al señalar cuáles son los empleos de libre nombramiento y remoción, en el nivel territorial, que no da lugar a concluir, por vía de interpretación, que a éste le pueda ser aplicable el artículo 1 de la Ley 61 de 1987. La intención deliberada del Legislador fue la de incluir en la carrera administrativa los empleos adscritos a los despachos de los altos funcionarios de los departamentos y de los municipios.

La interpretación que el Gobierno departamental le ha querido dar al artículo 2 de la Ley 27 de 1992, cuando remite a la Ley 61 de 1987, para aplicar el literal c) del artículo 1 de esta última a los empleos de los despachos del Gobernador y de los Secretarios, es decir, para considerarlos como de libre nombramiento y remoción, riñe con los principios que rigen la hermenéutica jurídica, por lo cual esta Comisión la desestima en su artículo 19 del Decreto 0137 de 1993.

4. En lo que hace referencia a los empleos adscritos a la Asamblea departamental, sean de carácter permanente o transitorio a que alude el literal k) del artículo 19 del citado decreto, el recurrente acepta que a la Comi-

sión Nacional del Servicio Civil le asiste la razón, puesto que efectivamente la Ley 27 no incluye los empleos de las Asambleas dentro de la relación que hace de los libre nombramiento y remoción. No obstante, aduce algunas consideraciones que tuvo en cuenta el Gobierno departamental para excluir de la carrera administrativa algunos de los empleos de esa corporación, los cuales, por su naturaleza, son de carrera administrativa, por no ser de período fijo o por tener una jornada diaria igual o superior a cuatro horas.

Criterios éstos que no puede compartir la Comisión Nacional del Servicio Civil por cuanto, como se dijo antes, el Gobierno departamental no tiene competencia para marginar de la carrera administrativa empleos diferentes de los que ha señalado la ley.

Para excluir de la carrera administrativa los empleos de período fijo de las Asambleas departamentales, deberá tenerse en cuenta que éstos son solamente aquellos determinados en la Constitución, en la Ley, en las ordenanzas o en los Acuerdos debidamente autorizados por la ley, tal como lo señala el artículo 6 de la Ley 27 de 1992; sino también están excluidos los de tiempo parcial, es decir, aquellos que tienen una jornada diaria inferior a cuatro horas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil reitera la decisión adoptada sobre este numeral, con las precisiones anotadas.

5. Como quiera que el recurrente acepta las razones que le asisten a la Comisión Nacional del Servicio Civil para ordenar la revocatoria del literal l) del artículo 19 del Decreto 0137, este organismo se abstiene de hacer otras consideraciones al respecto.

Por último, es preciso anotar que para la implantación de la carrera administrativa en las entidades y organismos a los cuales se refiere la Ley 27 de 1992 no se requiere de la expedición de actos administrativos que clasifiquen los empleos, toda vez que esa clasificación ya fue efectuada por la citada Ley 27 y no puede ser modificada por corporación o autoridad diferentes al Con-

greso Nacional o al Presidente de la República investido de facultades legislativas, y es inocua la reproducción que de ella se efectúe. En consecuencia, los responsables de la administración de personal en las entidades territoriales, para efectos de determinar si un empleo es de libre nombramiento y remoción, deberán sujetarse a lo dispuesto en los numerales 1 a 8 del artículo 4 de la Ley 27 de 1992.

Con fundamento en las anteriores consideraciones,

RESUELVE:

ARTICULO 1. Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 045 de septiembre 22 de 1993, por la cual se ordena al señor Gobernador del Departamento de ... revocar los literales e), g), j), k) y l) del artículo 19 del Decreto 0137 de junio 22 de 1993, por ser violatorios del artículo 125 de la Constitución Nacional y del artículo 4 de la Ley 27 de 1992. De lo dispuesto en la Resolución No. 045 de 1993 deberá darse cumplimiento en los términos señalados en el artículo 2 de la misma.

ARTICULO 2. Contra la presente resolución no procede recurso alguno, por lo tanto, se entiende agotada la vía gubernativa.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, D.C., a 25 de octubre de 1993

JORGE ELIECER SABAS BEDOYA
Presidente de la Comisión Nacional
del Servicio Civil

LUIS FERNANDO OSORIO UMAÑA
Secretario Ejecutivo

Sin efectos procesos de selección

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA

COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

RESOLUCION No. 2280

(22 de Diciembre 1993)

«Por la cual se deja sin efectos unos procesos de selección».

LA COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL,

en ejercicio de las facultades constitucionales del artículo 130 de la Constitución Nacional y especialmente de las que le confiere el literal b) del artículo 14 de la Ley 27 de 1992, y teniendo en cuenta las siguientes

CONSIDERACIONES :

1. Que la Comisión Nacional del Servicio Civil ha recibido una comunicación del doctor ..., Jefe de la División de Selección del Ministerio de ..., mediante el cual solicita emitir concepto sobre la legalidad (sic) de unos concursos convocados por ese Ministerio, donde se incurrió en una omisión en cuanto a la no publicación de las convocatorias a través de uno de los medios señalados en el Decreto Ley 1222 de 1993;

**COMISION NACIONAL
DEL SERVICIO CIVIL**

2. Que el párrafo del artículo 11 de la Ley 27 de 1992, establece que las convocatorias para los concursos abiertos **deberán** divulgarse a través de al menos uno de los siguientes medios de comunicación: prensa, radio o televisión.
3. Que el Decreto Ley 1222 del 28 de junio de 1993, en el artículo 6 desarrolla el mandato contenido en el citado artículo, al disponer que:

«La convocatoria a los concursos se divulgará utilizando, como mínimo, uno de los siguientes medios:

- a. Prensa de amplia circulación nacional o regional, a través de dos (2) avisos, en días diferentes;
- b. Radio, en emisoras oficialmente autorizadas con cubrimiento nacional o regional en la respectiva circunscripción territorial, al menos tres (3) veces diarias en horas hábiles durante dos (2) días;
- c. Televisión, a través de canales oficialmente autorizados, al menos dos (2) veces en días distintos y en horarios de alta sintonía;

PARAGRAFO. En todo caso, el aviso de convocatoria de los concursos, se fijará en lugar visible de acceso a la entidad y de concurrencia pública, con cinco (5) días de anticipación a la fecha de iniciación de la inscripción de los aspirantes».

4. Que el Ministerio de ... mediante las convocatorias No. 103-338, 103-339, 103-340, 103-341, 103-342 y 103-343 del 13 de septiembre de 1993, convocó a concurso abierto unos cargos de carrera administrativa, omitiéndose la divulgación ordenada por la Ley 27 de 1992 a través de uno de los medios de prensa, radio o televisión, con lo cual se quebranta el principio de la publicidad tendiente a ofrecer igualdad de oportunidades a todos los colombianos para acceder al servicio público, en empleos de carrera, omisión que constituye irregularidad en el desarrollo de estos procesos;
5. Que de acuerdo a las funciones asignadas a la Comisión Nacional del Servicio en el

ordinal b) del artículo 14 de la Ley 27 de 1992, le corresponde como responsable de la administración y vigilancia de la carrera de los empleados del Estado, con excepción de aquellas que tengan carácter especial, conocer de oficio o a petición de parte, de las irregularidades que se presenten en la realización de los procesos de selección, pudiendo dejarlos sin efectos, **total o parcialmente**, excluir de las listas de elegibles a las personas que hubieren incurrido en violación a las leyes o los reglamentos que regulan la administración de personal civil al servicio del Estado y ordenar la revocatoria de nombramientos u otros actos administrativos, si comprobare que éstos se efectuaron con violación de las normas que regulan la materia.

6. Que como consecuencia de lo anterior, y en el evento de que se hayan efectuado nombramientos en período de prueba, deberá procederse a su revocatoria, por cuanto se realizaron con violación de las normas que se dejan comentadas.
7. Que el Decreto Ley 1222 de 1993, en su artículo 25 dispone: «Cuando la Comisión del Servicio Civil competente aprehenda el conocimiento de irregularidades en la aplicación de las normas de carrera administrativa, deberá informar de ello al Jefe del Organismo correspondiente, quien ordenará de inmediato la suspensión de todo trámite administrativo orientado a dar cumplimiento al acto impugnado. Las decisiones adoptadas por las Comisiones del Servicio Civil, por infracción de las disposiciones de carrera de los empleados del nivel nacional y territorial, deberán ser acatadas por las autoridades dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación de las mismas».

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Comisión Nacional del Servicio Civil, en ejercicio de la facultad Constitucional de administrar y de vigilar la carrera administrativa y de conformidad con las funciones que le confiere la Ley 27 de 1992, en el artículo 14, entre otras, la de **conocer, de oficio o a petición de parte, de las irregularidades que se presenten en**

la realización de los procesos de selección, pudiendo dejarlos sin efectos, total o parcialmente,

RESUELVE:

ARTICULO 1. Dejar sin efectos los procesos de selección realizados en virtud de las convocatorias números 103-338, 103-339, 103-340, 103-341, 103-342 y 103-343 del 13 de septiembre de 1993, del Ministerio de ..., por cuanto contravienen las disposiciones contenidas en el párrafo del artículo 11 de la Ley 27 de 1992 y el artículo 6 del Decreto Ley 1222 de 1993.

ARTICULO 2. Como consecuencia de lo anterior, el Ministerio de ... deberá revocar los nombramientos en período de prueba que se hubieren efectuado como resultado de los procesos de selección que se dejan citados en el artículo primero.

ARTICULO 3. De lo dispuesto en los artículos anteriores deberá darse cumplimiento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de ejecutoria de esta resolución y de ello se informará a la Comisión Nacional del Servicio Civil dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se produzca la revocatoria ordenada.

ARTICULO 4. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición en los términos señalados en el Decreto 01 de 1984.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, D.C., a 22 de diciembre de 1993

JORGE ELIECER SABAS BEDOYA
Presidente de la Comisión Nacional
del Servicio Civil

MELBA GRANADA GUERRERO
Secretaria Ejecutiva

52.314

Inscripciones extraordinarias en carrera administrativa

Bernardo Guerrero Lozano
Director de Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil

El Decreto 12.000 reemplazó los artículos 20 y 22 de la Ley 27 de 1992 referentes a la inscripción extraordinaria en la carrera administrativa.

Para concluir el plazo establecido por la ley, esto es, a 28 de diciembre de 1993, se habían inscrito 42.744 funcionarios y existían 9.570 solicitudes pendientes de resolución.

La inscripción por el mecanismo extraordinario para los niveles territoriales es la más alta en la historia de la carrera, ya que en 1984, siendo

CIFRAS

el primer año de la vigencia del Decreto 583, se inscribieron treinta mil (30.000) funcionarios y en 1988 se inscribieron diez mil (10.000) en virtud de la Ley 61 de 1987. En 1993, la inscripción por Ley 27 de 1992 presenta una cifra consolidada de 52.314 funcionarios.

La Constitución Política de 1991, estableció la carrera administrativa como sistema técnico de administración de personal al servicio del Estado. Así mismo, creó la Comisión Nacional del Servicio Civil como organismo encargado de la administración y vigilancia de dicho sistema.

La Ley 27 de 1992 dio desarrollo al mandato constitucional y estableció sus fundamentos normativos y técnicos haciendo posible, por primera vez en la historia institucional, el establecimiento de la carrera administrativa en los niveles departamentales y municipales.

El cuadro anexo presenta la distribución de las inscripciones y de las solicitudes en trámite en cada uno de los departamentos. La mayor proporción corresponde, en su orden a Antioquia, Valle y Boyacá con 27.45%, 11.57% y 5.27% del total, respectivamente.

Estos resultados han sido posibles, a pesar de las restricciones presupuestales y de diverso orden, gracias a la colaboración de los miembros de las Comisiones Seccionales del Servicio Civil, dependencia del Departamento Administrativo de la Función Pública, en materia de producción normativa y técnica, divulgación, capacitación, asesoría, seguimiento y atención al público.

Resta por consolidar el proceso de tecnificación de la administración pública, como prerrequisito de la modernización, mediante el perfeccionamiento y aplicación correcta de los procesos de selección y calificación de servicios de los funcionarios. Para ello es fundamental contar con el compromiso y decisión de los nominadores en el establecimiento de modelos de gerencia exitosa del recurso humano de sus organizaciones.

CIFRAS

Inscripción Extraordinaria Ley 27 de 1992

Departamento	Inscritos	Solicitudes en trámite	Total	%
Amazonas	64	17	81	0,15
Antioquia	11.361	3.000	14.361	27,45
Arauca	403	50	453	0,87
Atlántico	1.416	400	1.816	3,47
Bolívar	847	225	1.072	2,05
Boyacá	2.757	0	2.757	5,27
Caldas	1.954	187	2.141	4,09
Caquetá	210	297	507	0,97
Casanare	104	0	104	0,20
Cauca	1.622	394	2.016	3,85
Cesar	677	297	974	1,86
Chocó	382	72	454	0,87
Córdoba	900	220	1.120	2,14
Cundinamarca	1.960	570	2.530	4,84
Guajira	959	11	970	1,85
Guainía	34	18	52	0,10
Guaviare	38	73	111	0,21
Huila	1.534	230	1.764	3,37
Magdalena	1.092	1.000	2.092	4,00
Meta	96	0	96	0,18
Nariño	1.300	10	1.310	2,50
Norte de Santander	1.220	0	1.220	2,33
Putumayo	220	0	220	0,42
Quindío	1.059	60	1.119	2,14
Risaralda	1.643	300	1.943	3,71
San Andrés	170	22	192	0,37
Santander	1.266	500	1.766	3,38
Sucre	1.060	300	1.360	2,60
Tolima	1.485	200	1.685	3,22
Valle del Cauca	4753	1.117	5.870	11,22
Vaupés	133	0	133	0,25
Vichada	25	0	25	0,05
TOTALES	42.744	9.570	52.314	100.00

Fuente: Dirección de Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil.
Cifras a: 28 de enero de 1994

NORMATIVIDAD

DECRETO**256****Enero 28 de 1994**

"Por el cual se reglamenta el Decreto Ley No. 1222 de junio 28 de 1993 y se dictan otras disposiciones."

EL MINISTRO DE GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, DELEGATARIO DE FUNCIONES PRESIDENCIALES EN DESARROLLO DE LOS DECRETOS 192 DE ENERO 24 DE 1994 Y 234 DE ENERO 26 DE 1994,

en ejercicio de las facultades que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y oída la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

DECRETA:

CAPITULO I

LOS CONCURSOS O PROCESOS DE SELECCION

ARTICULO 1. El presente decreto regula el proceso de selección mediante la comprobación del mérito, para la provisión de los empleos de carrera administrativa, de los organismos y entidades a que hace referencia la Ley 27 de 1992, y la calificación de servicios del personal escalafonado y en período de prueba de esas mismas entidades.

ARTICULO 2. El proceso de selección tiene como objetivo garantizar el ingreso de personal idóneo a la administración pública y el ascenso de los empleados, con base en el mérito, mediante sistemas que permitan la participación democrática, en igualdad de oportunidades, de todos los colombianos que demuestren poseer los requisitos para desempeñar los empleos.

ARTICULO 3. Cuando se produzca una vacante definitiva en un empleo de carrera o se ordene la provisión de un nuevo empleo, éste deberá ser provisto en el orden de prioridad siguiente:

1. Con el personal escalafonado en carrera administrativa al cual se le haya suprimido el cargo y que hubiere optado por el derecho preferencial a ser revinculado, conforme lo establecen el artículo 48 del Decreto Ley 2400 de 1968, el artículo 8. de la Ley 27 de 1992, el Decreto 1223 de 1993 y las demás normas que los modifiquen o adicionen.
2. Con el personal que figure entre los tres (3) primeros puestos de listas de elegibles de concursos de ascenso.
3. Con el personal que figure entre los tres (3) primeros puestos de listas de elegibles de concursos abiertos.
Si no existieren listas de elegible ni el personal a que se refiere el numeral 1, de este artículo, se realizará el concurso o proceso de selección, de acuerdo con lo establecido en este decreto.

ARTICULO 4. Mientras se efectúa la selección para ocupar un empleo de carrera administrativa, los empleados inscritos en el escalafón tendrán derecho preferencial a ser encargados de dichos empleos si llenan los requisitos para su desempeño. En caso contrario, podrán hacerse nombramientos provisionales, que no podrán tener una duración superior a cuatro (4) meses, salvo cuando se hubiere prorrogado en los términos del artículo 5. de este decreto.

Dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la posesión del empleado, la entidad enviará a la respectiva Comisión del Servicio Civil, comunicación que contenga la siguiente información:

1. Denominación del empleo;
2. Ubicación orgánica;
3. Forma de provisión. En caso de nombramiento provisional, el jefe de personal o quien haga sus veces, certificará que no existe en la entidad personal escalafonado que pueda ser encargado;
4. Nombre del empleado;
5. Fecha de la provisión del empleo.

Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha en la cual se produjo el encargo o el nombramiento provisional, el jefe del organismo deberá convocar a concurso.

ARTICULO 5. Cuando por alguna circunstancia justificable, a juicio de la respectiva Comisión del Servicio Civil, el concurso convocado para la provisión del empleo no pudiese realizarse dentro de los términos previstos en la convocatoria; cuando ésta lo declare sin efecto, total o parcialmente, o cuando culminado el concurso resultare desierto, el nominador podrá prorrogar el término de duración del nombramiento provisional, antes de su vencimiento, hasta por cuatro (4) meses más, situación de la cual informará a la respectiva Comisión, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a efectos de que se ejerza la vigilancia a que haya lugar.

ARTICULO 6. La selección de personal será de competencia del organismo interesado, bajo la dirección y vigilancia de las Comisiones Nacional o Seccionales del Servicio Civil, según el caso, y la asesoría de la Dirección de Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil del Departamento Administrativo de la Función Pública.

ARTICULO 7. Para la ejecución de cada proceso de selección o concurso, en los organismos se conformará un comité asesor, integrado por el nominador o su delegado, el jefe de personal o quien haga sus veces, y un empleado, con formación y experiencia en el área de desempeño del empleo objeto de selección, designado por el jefe del organismo.

ARTICULO 8. Serán funciones del comité:

1. Elaborar el proyecto de la convocatoria para el concurso;
2. Vigilar que el concurso se realice de acuerdo con lo establecido en la convocatoria, y en caso de encontrar anomalías, informar al nominador;
3. Elaborar y firmar el acta del concurso.

ARTICULO 9. Los concursos son de dos clases:

De ascenso, en los cuales podrán participar los empleados de cualquier entidad, inscritos en el escalafón de la carrera administrativa, que reúnan los requisitos exigidos para el empleo y cuya última calificación de servicios, en firme al momento de la inscripción, sea igual o superior al 70% de la escala de calificación y no les haya sido impuesta sanción disciplinaria de suspensión en el último año, de lo cual deberán presentar constancia emitida por la respectiva entidad.

Abiertos, en los cuales la admisión será libre para todas las personas que demuestren poseer los requisitos exigidos para el desempeño del empleo.

ARTICULO 10. Los concursos o procesos de selección comprenden la convocatoria, el reclutamiento, la aplicación de pruebas o instrumentos de selección, la conformación de lista de elegibles y el período de prueba.

CONVOCATORIA Y DIVULGACION

ARTICULO 11. La convocatoria para el concurso se hará por el nominador y el secretario general, o quien haga sus veces, del organismo al cual pertenezcan los empleos por proveer, o por aquellos empleados a quienes se les delegue esta función. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la firma de la convocatoria, se enviará una copia auténtica a la respectiva Comisión del Servicio Civil para su registro y control.

ARTICULO 12. La convocatoria para todo concurso deberá contener la siguiente información:

1. Clase de concurso;
2. Fecha de fijación;
3. Número de convocatoria;
4. Medio de divulgación;
5. Identificación del empleo;
6. Número de empleos por proveer;
7. Sueldo;
8. Ubicación orgánica, jerárquica y geográfica del empleo;
9. Funciones;

10. Requisitos. En los concursos de ascenso deberá indicarse, además, los señalados en el artículo 9. de este decreto;
11. Fecha y lugar de las inscripciones;
12. Fecha de los resultados de las inscripciones;
13. Fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo la aplicación de las pruebas;
14. Clase de pruebas;
15. Carácter de las pruebas: eliminatorio o clasificatorio;
16. Puntaje mínimo aprobatorio y valor en porcentajes de cada una de las pruebas dentro del concurso;
17. Duración del período de prueba;
18. Firmas del nominador y del secretario general, o de quien haga sus veces, o de sus delegados.

La convocatoria se elaborará de acuerdo con el modelo que diseñe el Departamento Administrativo de la Función Pública.

ARTICULO 13. La convocatoria es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración como a los participantes. No podrán cambiarse sus bases una vez iniciada la inscripción de aspirantes, salvo en los aspectos de que tratan los numerales 11, 12 y 13 del artículo anterior, casos en los cuales deberá darse oportuno aviso a los interesados.

Cuando se trate del numeral 13 se dará aviso con 24 horas de anticipación a la nueva fecha de aplicación de las pruebas.

PARAGRAFO: Cuando en la convocatoria se omita la información referida en los numerales 1, 5, 8, 9, 10, 14, 15 y 16 del artículo 12 del presente decreto, el nominador, de oficio o a petición de parte, deberá declarar sin efecto el concurso si se hubieren iniciado las inscripciones, en caso contrario, deberá adicionar la convocatoria con la información omitida y fijar la adición en los mismos lugares en que se encuentre la convocatoria. Lo anterior sin perjuicio de que la respectiva Comisión del Servicio Civil pueda, en cualquier momento, dejar sin efectos, total o parcialmente un concurso por los mismos motivos.

ARTICULO 14. La divulgación de los concursos se hará de acuerdo con lo establecido en el artículo 6. del Decreto Ley 1222 de 1993, con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles a la fecha de iniciación de las inscripciones. En los avisos de prensa, radio o televisión se dará la información básica del concurso y se informará a los aspirantes los sitios en donde se fijarán las convocatorias.

ARTICULO 15. La convocatoria a los concursos se fijará en lugar visible de acceso a la entidad y de concurrencia pública, por lo menos con cinco (5) días hábiles de anticipación a la fecha de iniciación de las inscripciones de los aspirantes y por todo el tiempo determinado para las inscripciones, y en sitios visibles del lugar donde funcionen las Comisiones Nacional o Seccional del Servicio Civil, según el caso.

La convocatoria también podrá fijarse en centros educativos, asociaciones de profesionales y demás sitios que permitan el reclutamiento de candidatos.

NORMATIVIDAD

RECLUTAMIENTO E INSCRIPCIONES

ARTICULO 16. El reclutamiento y las inscripciones para los concursos serán realizados por los empleados encargados de llevar a cabo los procesos de selección, en los formularios de inscripción que para el efecto distribuya la entidad.

ARTICULO 17. Al formulario de inscripción, el aspirante deberá anexar todos los certificados debidamente autenticados que acrediten sus estudios y experiencia. Cuando sea necesario, las entidades solicitarán que los certificados de experiencia contengan la descripción de las funciones de los cargos desempeñados.

La autenticación también podrá hacerse, mediante cotejo, entre el original y la copia, por quien reciba la solicitud.

ARTICULO 18. Las inscripciones se harán durante un término de dos (2) días hábiles, como mínimo, para los concursos de ascenso y de tres (3) días hábiles, como mínimo, para los concursos abiertos, durante jornadas laborales completas.

ARTICULO 19. Cuando no se inscriban candidatos o ninguno de los inscritos acredite los requisitos, de conformidad con los términos y condiciones de la respectiva convocatoria, deberá ampliarse el plazo de inscripciones por un término igual, adición que deberá fijarse en los mismos sitios y lugares en que se encuentre fijada la convocatoria. Si agotado el procedimiento anterior no se inscribieren aspirantes, el concurso se declarará desierto.

ARTICULO 20. En los concursos que se realicen en las capitales de los departamentos o en las áreas metropolitanas, deberá igualmente ampliarse el plazo para las inscripciones, por un término igual al señalado inicialmente, cuando sólo uno de los inscritos reúna los requisitos; esta modificación deberá fijarse en los mismos sitios y lugares en los que se encuentre fijada la convocatoria. Si vencido el nuevo plazo no se presentan más aspirantes, el concurso se realizará con la única persona admitida.

ARTICULO 21. Recibidos los formularios de inscripción, el jefe de personal o quien haga sus veces verificará que los aspirantes acrediten los requisitos mínimos señalados en la respectiva convocatoria. Con base en el estudio de la documentación aportada se elaborará y publicará la lista de aspirantes admitidos y rechazados, indicando en este último caso los motivos, que no podrán ser otros que la falta de los requisitos señalados en la convocatoria.

ARTICULO 22. Corresponde al jefe de personal o a quien haga sus veces resolver, en definitiva, las reclamaciones formuladas por los aspirantes rechazados a participar en los concursos.

La reclamación deberá ser formulada por escrito, a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de publicación de la lista de aspirantes rechazados. El jefe de personal o quien haga sus veces, deberá resolverla dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su presentación;

si es positiva incluirá al reclamante en la lista de aspirantes admitidos; si es negativa deberá explicar las razones de la decisión.

Si la reclamación no es formulada en el término señalado, se considerará extemporánea y será rechazada por escrito por el jefe de personal, o quien haga sus veces.

PRUEBAS O INSTRUMENTOS DE SELECCION

ARTICULO 23. Las pruebas o instrumentos de selección que se apliquen en los concursos tienen como objetivo establecer las aptitudes, las actitudes, las habilidades, los conocimientos, la experiencia y el grado de adecuación de los aspirantes, a la naturaleza y al perfil de los empleos que deban ser provistos. La valoración de estas áreas se hará mediante pruebas orales, escritas, de ejecución, análisis de antecedentes, entrevistas, evaluación final de cursos efectuados dentro del proceso de selección u otros medios técnicos que permitan conocer las áreas objeto de evaluación, y que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad con parámetros de calificación previamente determinados.

ARTICULO 24. En todo concurso se requiere, como mínimo, la aplicación de dos (2) pruebas, de las cuales, por lo menos una tendrá carácter eliminatorio. En todo caso, en los concursos tanto abiertos como de ascenso una de las pruebas deberá ser escrita.

Para los empleos cuyo requisito de estudios sea igual o inferior al último grado de educación media, podrá reemplazarse la prueba escrita por una de ejecución.

En los concursos de ascenso una de las pruebas debe ser el análisis de antecedentes, en cuya evaluación se tendrán en cuenta, entre otros factores, la calificación de servicios y los cursos de capacitación.

ARTICULO 25. Las entidades podrán contratar total o parcialmente la aplicación de los instrumentos de selección previstos para los concursos, con entidades públicas o privadas o con personas naturales de reconocida idoneidad en el área de selección de personal.

ARTICULO 26. Para garantizar la transparencia de los concursos, los responsables de la aplicación de las pruebas deberán tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. Identificación correcta de los concursantes para evitar la suplantación;
2. Control estricto de las pruebas con el fin de evitar la pérdida y divulgación del material de examen;
3. Administración correcta de las pruebas, claridad en las instrucciones y control en su ejecución, con el fin de garantizar que cada aspirante las responda individualmente.

ARTICULO 27. Cuando en un concurso esté prevista la aplicación de pruebas practicadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, los puntajes obtenidos por quienes las hayan presentado y aprobado, serán utilizados durante los doce (12) meses siguientes en cualquier otro concurso, para el cual se prevea en la convocatoria la evaluación de un factor mediante esa misma prueba.

ARTICULO 28. De todas las pruebas aplicadas se hará un informe firmado por los jurados que participaron en la calificación y sus resultados serán publicados en las carteleras de la entidad.

ARTICULO 29. Los reclamos por las posibles irregularidades que se presenten durante el concurso deberán ser puestos en conocimiento de la respectiva Comisión del Servicio Civil por cualquiera de los participantes o por la entidad interesada, dentro de un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de los resultados de la última prueba del concurso. Copia de la reclamación deberá enviarse por el reclamante a la entidad respectiva.

Si la reclamación es formulada por los participantes fuera de dicho término, se considerará extemporánea y por tanto no se le dará trámite. No obstante lo anterior, la respectiva Comisión del Servicio Civil podrá avocar, en cualquier momento, el conocimiento de la situación objeto del reclamo, con el fin de establecer las posibles violaciones de las normas que regulan los concursos.

Mientras la Comisión emite su concepto, para cuyo efecto podrá oír a los interesados, no podrá suscribirse el acta de concurso por la entidad ni firmarse la correspondiente lista de elegibles.

ARTICULO 30. De cada concurso el comité asesor elaborará un acta en la que conste:

1. Número, fecha de convocatoria y empleo a proveer;
2. Nombres de las personas inscritas, tanto aceptadas como rechazadas, anotando en este caso la razón del rechazo;
3. Calificaciones obtenidas en cada prueba por quienes las aprobaron;
4. Relación de los participantes que no aprobaron el concurso, con indicación de las calificaciones obtenidas, y de quienes no se presentaron.

Los puntajes obtenidos en cada una de las pruebas se convertirán al porcentaje que se les haya asignado en la convocatoria. La suma de estos porcentajes será el resultado final obtenido por cada concursante y servirá de base para establecer el orden de mérito.

ARTICULO 31. Los concursos deberán ser declarados desiertos por la entidad convocante, mediante resolución del nominador o su delegado sólo en los siguientes casos:

1. Cuando no se hubiere inscrito ningún aspirante o ninguno hubiere acreditado los requisitos, en los términos señalados en el artículo 19 de este decreto;
2. Cuando ningún concursante haya superado la totalidad de las pruebas.

PARAGRAFO: Declarado desierto un concurso, la entidad deberá convocar nuevamente dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes.

ARTICULO 32. Quienes no aprueben un concurso, no podrán inscribirse en la misma entidad dentro de los seis (6) meses siguientes, en otro concurso para el mismo empleo o para otro igual o superior.

LISTAS DE ELEGIBLES

ARTICULO 33. Durante los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha prevista en la convocatoria para la aplicación de las pruebas, con base en los resultados del concurso y en riguroso orden de mérito, se elaborará la lista de elegibles para los empleos objeto del concurso, mediante resolución expedida por el jefe del organismo o su delegado, en la cual se determinará su vigencia por un término superior al establecido para el período de prueba y que no exceda de un (1) año.

PARAGRAFO: Para establecer el orden de mérito, se entenderá que quienes obtengan puntajes totales iguales tendrán el mismo puesto en la lista de elegibles.

ARTICULO 34. La provisión de los empleos objeto de concurso deberá hacerse con una de las personas que se encuentre entre los tres (3) primeros puestos de la lista de elegibles.

Efectuado uno o varios nombramientos los puestos se suplirán con los nombres de las personas que sigan en orden descendente. En los casos en los cuales el número de los cargos a proveer sea superior a tres (3), la lista de elegibles se recompondrá después de la designación de los tres (3) primeros con los nombres de los elegibles que sigan en orden descendente.

Las listas de elegibles también podrán utilizarse en la misma entidad o en otras entidades para proveer empleos vacantes iguales o de inferior jerarquía, de acuerdo con el sistema de nomenclatura que se tenga, y con funciones y requisitos iguales o similares, según el caso.

ARTICULO 35. Quien figure en una lista de elegibles será excluido de la misma, por la entidad, cuando se compruebe que se cometió error aritmético en la sumatoria de los puntajes de las distintas pruebas o cuando, sin justa causa, no acepte el nombramiento para el empleo objeto del concurso.

ARTICULO 36. La respectiva Comisión del Servicio Civil, de oficio o a petición de cualquier persona, excluirá de la lista de elegibles a quien figure en ella cuando se compruebe que:

1. Fue admitido al concurso sin que reuniera los requisitos del empleo o que aportó documentos falsos para su inscripción;
2. Fue suplantado por otra persona, para la presentación de las pruebas previstas en el concurso;
3. Conoció con anticipación las pruebas aplicadas.

PARAGRAFO: Las reclamaciones por estas irregularidades deberán formularse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición de la correspondiente lista de elegibles; copia de esta reclamación deberá enviarse por quien la haya presentado, a la respectiva entidad.

ARTICULO 37. La lista de elegibles podrá ser modificada por la entidad, adicionándola con una o más personas, cuando se compruebe

NORMATIVIDAD

que se cometió error aritmético en la sumatoria de los puntajes de las distintas pruebas, caso en el cual deberá ubicarse en el puesto que les corresponda. También podrá modificarse cuando por el mismo motivo, se requiera reubicar a una o más personas.

ARTICULO 38. Cuando sea suprimido el cargo de una persona nombrada en período de prueba, su nombre se reintegrará a la lista de elegibles en el puesto que le correspondería, a través de resolución debidamente motivada que se comunicará al interesado.

ARTICULO 39. Los concursos que se realicen para conformar listas de elegibles sin que exista vacante al momento de convocarlos, se sujetarán a todas las normas establecidas en el presente decreto y de su objetivo se informará a los aspirantes en la respectiva convocatoria.

ARTICULO 40. Copias auténticas de las actas de concurso y de las listas de elegibles, una vez suscritas, deberán ser enviadas a la respectiva Comisión del Servicio Civil. Entre la fecha de la firma de la convocatoria y la fecha de envío de la lista de elegibles a la Comisión del Servicio Civil no podrá transcurrir un término superior a tres (3) meses, a menos que por decisión de la misma Comisión haya sido necesario ampliar los términos de ejecución del concurso. Igualmente en caso de que el concurso sea declarado desierto o sin efecto, total o parcialmente, copia de la resolución o acto administrativo mediante el cual se haya hecho tal declaración deberá ser enviada a la respectiva Comisión Seccional del Servicio Civil.

ARTICULO 41. De todos los concursos que se realicen las entidades deberán llevar un archivo que contenga:

1. Convocatoria;
2. Constancia del medio de divulgación empleado;
3. Lista de admitidos y rechazados;
4. Informe sobre cada prueba practicada, en el que figuren los factores evaluados, el sistema de calificación y los puntajes obtenidos por cada uno de los aspirantes, firmado por quienes actuaron como jurados de dichas pruebas;
5. Acta del concurso y lista de elegibles;
6. Resolución o acto administrativo mediante el cual se declaró desierto o sin efecto el concurso si fuera del caso.

NOMBRAMIENTO EN PERIODO DE PRUEBA E INSCRIPCIÓN EN EL ESCALAFÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

ARTICULO 42. La persona seleccionada por el sistema de concurso será nombrada en período de prueba por cuatro (4) meses, al término del cual se calificarán sus servicios en el ejercicio de las funciones del cargo del cual es titular. Si la calificación no es satisfactoria deberá declararse insubsistente su nombramiento.

ARTICULO 43. El empleado en período de prueba tiene derecho a permanecer en el cargo por el término de éste, siempre y cuando observe buena conducta y a obtener la calificación de sus servicios, dentro de los

quince (15) días calendario siguientes a la finalización del período de prueba. Si ésta no se produjere el empleado deberá solicitarla dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al vencimiento de este plazo. El incumplimiento del funcionario responsable de calificar y el del empleado que debe solicitar la calificación serán sancionados disciplinariamente.

PARAGRAFO: Cuando haya interrupción en el período de prueba, por un lapso superior a diez (10) días calendario continuos, éste será ampliado por igual término.

ARTICULO 44. Aprobado el período de prueba, el empleado así nombrado por concurso abierto, adquiere los derechos de la carrera y podrá solicitar la inscripción en el escalafón, ante la respectiva Comisión del Servicio Civil, una vez en firme la calificación de servicios.

ARTICULO 45. La solicitud de inscripción será presentada en formulario en el cual el jefe de personal o quien haga sus veces, en la entidad u organismo en donde el empleado presta sus servicios, haga constar, bajo la gravedad del juramento, que el empleado participó en un concurso abierto, figuraba entre los tres (3) primeros puestos de la correspondiente lista de elegibles al momento del nombramiento en período de prueba y obtuvo calificación de servicios satisfactoria para dicho período.

ARTICULO 46. Recibida la solicitud por la respectiva Comisión del Servicio Civil, ésta deberá inscribir al empleado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes.

ARTICULO 47. La notificación de la resolución de inscripción en la carrera administrativa se cumplirá con la inclusión de sus datos en el Registro Público de Empleados Inscritos en el Escalafón de la Carrera Administrativa, el cual se llevará en las Comisiones Nacional y Seccionales del Servicio Civil.

ARTICULO 48. En el Registro Público de Empleados Inscritos en el Escalafón de la Carrera Administrativa se anotarán los nombres y documentos de identidad de los empleados inscritos o actualizados en el escalafón, la fecha y el número de la respectiva resolución y la fecha de ingreso al registro.

ARTICULO 49. La inscripción en la carrera administrativa será comunicada al interesado y al jefe de personal o a quien haga sus veces en la correspondiente entidad y a la Dirección de Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil del Departamento Administrativo de la Función Pública.

ARTICULO 50. Al empleado inscrito en la carrera administrativa que cambie de empleo por ascenso, traslado o incorporación le será actualizada su inscripción en el escalafón. Para éste trámite la unidad de personal correspondiente enviará a la respectiva Comisión del Servicio Civil el formulario que para el efecto se establezca.

ARTICULO 51. El Departamento Administrativo de la Función Pública diseñará y adoptará los modelos de formularios que se utilizarán

para los trámites de inscripción y de actualización en el escalafón de la carrera administrativa.

ARTICULO 52. Para efectos del registro y control de las novedades de personal y de la actualización en el escalafón, las entidades y organismos, por conducto del jefe de personal o de quien haga sus veces, enviarán a las respectivas Comisiones del Servicio Civil, dentro de los cinco (5) primeros días hábiles de cada mes, una relación detallada de las novedades de personal, ocurridas en el mes inmediatamente anterior, de acuerdo con el modelo que para el efecto elabore el Departamento Administrativo de la Función Pública.

CAPITULO II

CALIFICACION DE SERVICIOS

ARTICULO 53. El rendimiento, la calidad del trabajo y el comportamiento laboral del empleado de carrera o en período de prueba serán objeto de calificación.

ARTICULO 54. La calificación de servicios deberá tenerse en cuenta para:

1. Determinar la permanencia o el retiro del servicio;
2. Escalafonar en carrera;
3. Participar en concursos de ascenso;
4. Otorgar becas y comisiones de estudio;
5. Conceder estímulos a los empleados;
6. Evaluar los procesos de selección; y,
7. Formular programas de capacitación.

ARTICULO 55. Las calificaciones de servicios deben ser:

1. Objetivas, imparciales y fundadas en principios de equidad;
2. Justas, para lo cual deben tenerse en cuenta tanto las actuaciones positivas como las negativas, y
3. Referidas a hechos concretos y a condiciones demostradas por el empleado durante el lapso que abarca la calificación o evaluación, apreciados dentro de las circunstancias en que desempeña sus funciones.

ARTICULO 56. Los empleados de carrera deberán ser calificados en los siguientes casos:

1. Por período anual comprendido entre:
 - El 1o. de marzo y el último día de febrero, para los empleados vinculados a entidades del orden nacional.
 - El 1o. de mayo y el 30 de abril, para los empleados vinculados a entidades del orden departamental.
 - El 1o. de septiembre y el 30 de agosto, para los empleados vinculados a entidades del orden municipal.

Esta calificación deberá producirse dentro de los quince (15) días calendario siguientes al vencimiento del período a calificar.

2. Cuando así lo ordene, por escrito, el jefe del organismo en caso de recibir la información a que hace referencia el artículo 19 del Decreto -Ley 1222 de 1993. Esta calificación no podrá ordenarse antes de transcurridos tres (3) meses de producida la resolución de inscripción en la carrera o de efectuada la última calificación, según el caso y deberá comprender todo el período no calificado, hasta el momento de la orden.

Cuando el empleado no haya servido la totalidad del año objeto de la calificación, se calificarán los servicios correspondientes al período laborado cuando éste sea superior a treinta (30) días calendario; los períodos inferiores a este lapso, serán calificados conjuntamente con el período siguiente.

ARTICULO 57. Para los efectos del artículo 19 del Decreto Ley 1222 de 1993 y de los de este decreto, se entenderá por evaluaciones las calificaciones parciales que se efectúen a los empleados, por cambio temporal o definitivo de cargo o de jefe inmediato. Estas evaluaciones no producen por sí solas los efectos del artículo 9o. de la Ley 27 de 1992. Como actos de trámite que son, serán comunicados a los calificados y no son susceptibles de recursos.

PARAGRAFO: Cuando en el período anual de calificación o en el que cubra la orden de calificar expedida por el jefe de la entidad, un empleado haya sido evaluado, la calificación definitiva para ese período será igual al promedio ponderado del puntaje asignado para cada uno de los factores y del total de puntos de las calificaciones obtenidas.

ARTICULO 58. Cuando el calificador se retire del organismo sin efectuar la calificación o la evaluación de sus subalternos, éstas serán realizadas por su inmediato superior o por el empleado que sea designado por el jefe del organismo para tal efecto.

ARTICULO 59. Los empleados inscritos en el escalafón de la carrera que se encuentren desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción por comisión o por encargo, o que estén en comisión de estudios, no serán objeto de calificación durante el período de estas situaciones administrativas.

Quienes estén cumpliendo comisión de servicios en otra entidad, serán calificados por quien allí deba supervisarlos, con base en el sistema que rija para la entidad a la cual se encuentran vinculados en forma permanente.

ARTICULO 60. Los empleados que deban calificar y evaluar los servicios del personal, tendrán la obligación de hacerlo en los períodos y en las circunstancias señalados en el artículo 56 del presente decreto.

Los empleados inscritos en el escalafón de la carrera administrativa tendrán el deber de solicitar la evaluación y la calificación en los casos en que éstas no se produzcan, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo establecido para el calificador.

El incumplimiento de esta obligación por parte del calificador o del empleado a calificar, será sancionado disciplinariamente, sin perjuicio de que se disponga lo pertinente para realizar la respectiva calificación.

NORMATIVIDAD

ARTICULO 61. Las calificaciones de servicio se notificarán conforme a lo previsto en el Título I, Capítulo Décimo del Código Contencioso Administrativo y contra ellas proceden los recursos de reposición, apelación y queja en los términos señalados en el Título II del mismo Código. Para tales efectos se entiende como inmediato superior administrativo al jefe del organismo.

ARTICULO 62. Si el empleado competente para resolver el recurso se ha retirado de la entidad, será resuelto por quien lo sustituya. Si el calificador ha pasado a otro cargo dentro de la misma entidad, conserva la competencia para resolver el recurso.

La calificación objeto del recurso no podrá ser desmejorada.

ARTICULO 63. Las decisiones definitivas que sobre los recursos adopten el calificador o el inmediato superior administrativo deberán notificarse conforme lo señala el artículo 61 del Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO 64. A las calificaciones de servicios efectuada para evaluar el período de prueba les serán aplicables las disposiciones pertinentes contenidas en el presente capítulo.

ARTICULO 65. Corresponde al jefe de personal o a quien haga sus veces velar por la oportuna y adecuada aplicación del sistema de calificación de servicios. Para tal efecto deberá:

1. Informar a los calificadores sobre las normas y procedimientos que rigen la materia;
2. Suministrar oportunamente los formularios y los demás apoyos necesarios para proceder a las calificaciones y a las evaluaciones;
3. Velar porque las calificaciones y las evaluaciones se produzcan oportunamente;
4. Efectuar los promedios necesarios para obtener la calificación definitiva y comunicarla al interesado;
5. Presentar al jefe del organismo informes sobre los resultados obtenidos en las calificaciones de servicios.

ARTICULO 66. Las calificaciones y las evaluaciones se efectuarán en los formularios y mediante el sistema adoptados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, a iniciativa del Departamento Administrativo de la Función Pública.

ARTICULO 67. Las entidades y organismos que por la naturaleza de sus funciones requieran formularios o reglamentaciones especiales, someterán los proyectos correspondientes al estudio del Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de la Dirección de Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

CAPITULO III

CONCURSOS O PROCESOS DE SELECCION EN MUNICIPIOS CON POBLACION MENOR DE 10.000 HABITANTES

ARTICULO 68. Toda vacante definitiva de empleos de carrera deberá ser provista mediante concurso abierto, al cual podrán presentarse todas las personas que reúnan los requisitos y condiciones del cargo.

En todo concurso se incluirá, como mínimo, la aplicación de dos pruebas, una de las cuales debe ser escrita; para los empleos cuyo requisito de estudio sea inferior o igual al último grado de educación media, el jurado podrá reemplazar las prueba escrita por una de ejecución.

ARTICULO 69. El jurado que se conforme para el proceso de selección, en los términos del artículo 28 del Decreto Ley 1222 de 1993, podrá contar con el apoyo de la Comisión Seccional del Servicio Civil para la elaboración y la aplicación de los instrumentos de selección pertinentes o podrá suscribir contratos con entidades públicas o privadas o con personas naturales de reconocida idoneidad en el área de selección de personal.

ARTICULO 70. Con los aspirantes admitidos que hayan aprobado el concurso se conformarán listas de elegibles en estricto orden de mérito.

ARTICULO 71. Los procesos de selección o los concursos se realizarán de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley 1222 de 1993 y en el capítulo I del presente Decreto.

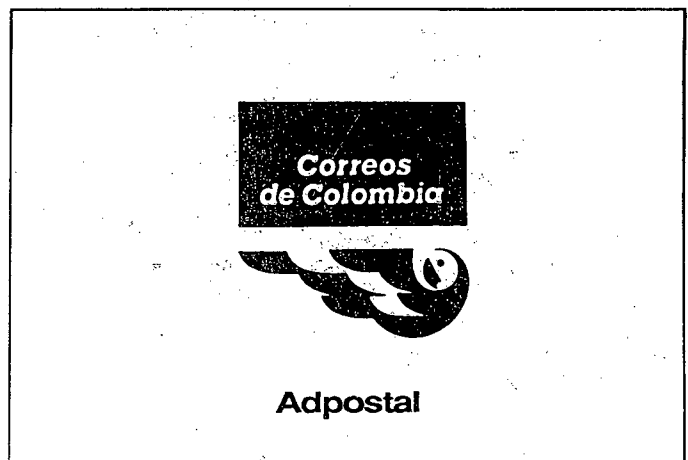
ARTICULO 72. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga los título IX y X del Decreto 1950 de 1973, los Decretos 770 de 1988 y 2263 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en Santafé de Bogotá, D.C., a 28 de enero de 1994

Ministro de Gobierno Delegatario de funciones Presidenciales,
(Fdo.) **FABIO VILLEGAS RAMIREZ**

El Subdirector del Departamento Administrativo de la Función Pública encargado de las funciones del Despacho del Director del Departamento Administrativo de la Función Pública,
(Fdo.) **JORGE ELIECER SABAS BEDOYA**



Actualizada Compilación de Normas

El Departamento Administrativo de la Función Pública presenta a las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público, a los profesionales del derecho, a los catedráticos y a la ciudadanía en general, la nueva edición de la Compilación de Normas sobre Administración de Personal, que tiene como finalidad mantener actualizados a sus lectores sobre la normatividad correspondiente a los diferentes temas que componen las situaciones propias de los servidores del Estado.

Metodológicamente aparece distribuida en cuatro capítulos. El primero de ellos contempla los decretos sobre organización de la administración pública, y los tres restantes contienen lo relativo a la administración de personal, régimen prestacional, requisitos y funciones para el desempeño de los diferentes cargos.

Esperamos que esta publicación sea una contribución efectiva que facilite la correcta aplicación de las normas en ella contenidas.

La Compilación de Normas sobre Administración de Personal, tiene un valor de \$10.000, dinero que se debe consignar a favor de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, en la cuenta No. 023-20035-5 de la Caja Agraria, sucursal Indumil. El recibo de consignación debe remitirse a la Secretaría General de la ESAP, Diagonal 40 No. 46A-37, Santafé de Bogotá.





DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE

LIDER

EN LOS
PROCESOS DE
MEJORAMIENTO
DE LA GESTION
DE LOS
RECURSOS

HUMANOS



LA FUNCION PUBLICA



EN NUESTRA

Fuero sindical de los empleados públicos

¿Cómo opera el fuero sindical frente a las normas que regulan el retiro del empleado de carrera y frente a la facultad discrecional del nominador, cuando se trate de empleados de libre nombramiento y remoción?

PROXIMA

Evaluación de políticas públicas

La evaluación de programas sociales como un mecanismo alternativo que proporcione suficiente información de los factores que intervienen en éste para conocer los resultados, los efectos y su impacto en el grupo objetivo

EDICION

Ingeominas: Resultados positivos con el uso de estructura matricial

En este artículo sobre el Instituto de Investigaciones en Geociencias, Minería y Química, se destaca la aplicación del concepto matricial en la estructura de esta entidad.

