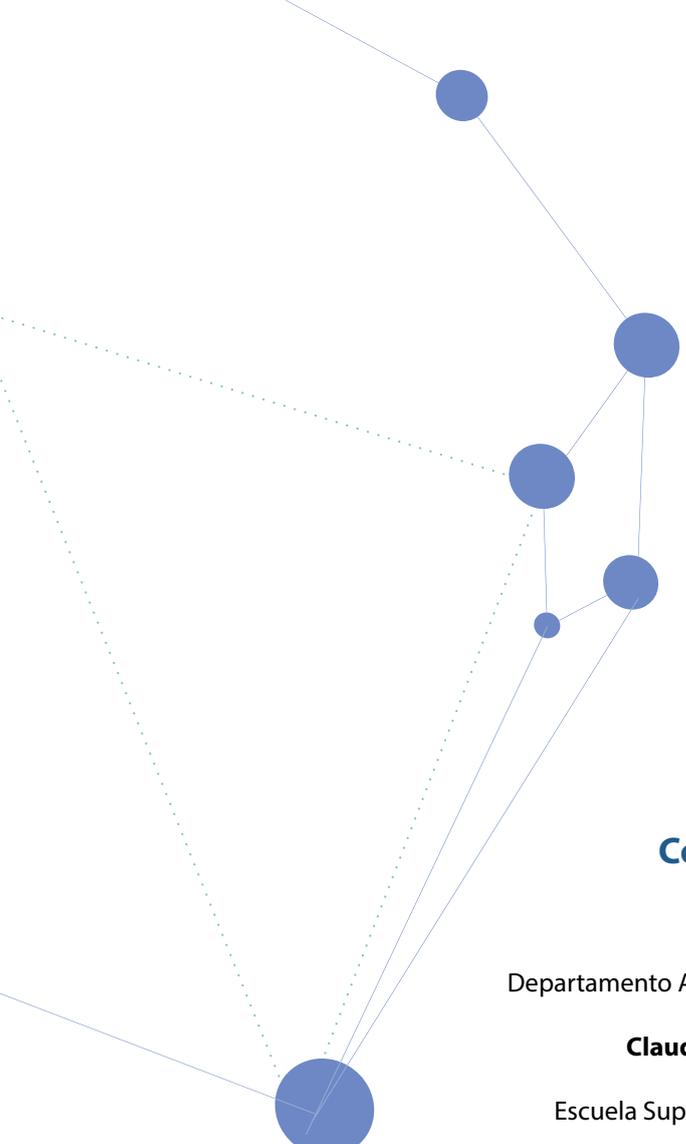


Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales en el sector público colombiano

Fundamentación del sistema

Proyecto
Desarrollo del Sistema de Gestión del talento humano por competencias nacional





Comité Directivo

Liliana Caballero Durán

Directora

Departamento Administrativo de la Función Pública / DAFP

Claudia Marcela Franco Domínguez

Directora nacional (E)

Escuela Superior de Administración Pública / ESAP

Pedro Arturo Rodríguez Tobo

Comisionado

Comisión Nacional del Servicio Civil / CNSC

Comité de Seguimiento

Francisco Camargo Salas

Director de Empleo Público

Departamento Administrativo de la Función Pública / DAFP

Alexander Cruz Martínez

Subdirector de Proyección Institucional

Escuela Superior de Administración Pública / ESAP

Sonia Patricia Cruz Ortega

Directora Administración de Carrera Administrativa

Comisión Nacional del Servicio Civil / CNSC

Autores:

Luz Marina Ramírez Hernández ¹ - Líder del equipo
Claudia Constanza Buitrago - Abogada
Claudia Sonia Zambrano - Abogada
Esperanza Alarcón Parrado – Psicóloga
Laura Marcela Ruiz Villarreal – Ingeniera industrial
Leandro Miguel Macías Ramírez - Psicólogo
Oscar Miyer Ortega Ortiz – Abogado.

Colaboradores

Carlos Arturo Ruiz Castro – Profesional Lenguas Modernas
Carmen Elisa Martínez Bautista – Economista
Luis Hernando García Barreto – Ingeniero industrial

Revisado por:

Equipo Mesa Técnica Proyecto Competencias

Deicy Doranny Cancimance Molano- Función Pública
Humberto Jaime Guapacha Trejos – Función Pública
Jimmy Alejandro Escobar Castro - Función Pública
María Deissy Castiblanco Ruiz - Comisión Nacional del Servicio Civil
Paul Pulido Pachón- Comisión Nacional del Servicio Civil

Corrector de Estilo

César Muñoz Vargas

Diseño y Diagramación

Julio César Cárdenas Rozo

ISBN: 978-958-652-449-0

BOGOTÁ
2018

¹ Psicóloga (Universidad Católica de Colombia), especialista en Gerencia de Recursos Humanos (Universidad EAN), magister en Gestión de Organizaciones (Universidad de Quebec, Universidad EAN). Doctora en Educación (Universidad de la Salle, San José de Costa Rica). Entre el 2015 y 2017 lideró el proyecto Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano, un convenio entre la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Índice

Presentación Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)	7
Presentación Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC)	9
Presentación Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)	10
Introducción	11
Nodo 1. Antecedentes del Sistema de gestión del talento humano por competencias en el sector público colombiano	14
Nodo 2. Conceptualización	20
Subnodo 2.1 Referente normativo – El empleo público	21
2.1.1 Estructura del empleo público en Colombia	23
Subnodo 2.2 Referentes teóricos del Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales	24
Sistema.	24
La gestión del talento humano	25
Competencias	25
Competencias laborales a la luz de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015	27
Subnodo 2.3 Normas de Competencia Laboral (NCL)	28
Subnodo 2.4 Estándares de competencia laboral	29
Subnodo 2.5 Normalización	33
Subnodo 2.6 Gestión del talento humano por competencias laborales	33
Nodo 3. Concepción y normatividad aplicable a los subsistema de gestión de talento humano	36
Subnodo 3.1 Subsistema de planificación del empleo	39
Subnodo 3.2 Subsistema organización del trabajo	41
Subnodo 3.3 Subsistema gestión del empleo	45
Subnodo 3.4 Subsistema gestión del rendimiento	48
Subnodo 3.5 Subsistema gestión de la compensación	49
Subnodo 3.6 Subsistema gestión del desarrollo	51
Subnodo 3.7 Subsistema gestión de las relaciones humanas y sociales	54
Nodo 4. Propuesta modelo Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales en el sector público colombiano	57
Subnodo 4.1 Generalidades del modelo de SGTHxCL	58
4.1.1 ¿Qué es un modelo de gestión por competencias?	58
4.1.2 Componentes fundamentales de la gestión por competencias laborales	58
4.1.3 Ventajas del modelo	59
Subnodo 4.2 Objetivos del modelo	60
4.2.1 Objetivo general	60
4.2.2 Objetivos específicos	60
Subnodo 4.3 Propuesta del modelo – Despliegue	60
Referencias bibliográficas	65
ANEXOS	70
Anexo 1. Resumen <i>statu quo</i> normativo marco legal - evaluación de desempeño.	70
Anexo 2. Resumen <i>statu quo</i> normativo marco legal acuerdos de gestión.	72
Anexo 3. Resumen <i>statu quo</i> normativo marco legal régimen salarial orden nacional.	73
Anexo 4. Resumen <i>statu quo</i> normativo marco legal régimen prestacional.	74
Anexo 5. Resumen <i>statu quo</i> normas subsistema de gestión del desarrollo.	78
Anexo 6. Resumen <i>statu quo</i> normativo marco legal sistema de estímulos.	80

Índice de gráficos

Gráfico 1. Índice de desarrollo del servicio civil en Colombia por subsistemas	18
Gráfico 2. Responsabilidades de las unidades de personal en materia de planificación de personal	41
Gráfico 3. Ciclo vital del servidor público	46
Gráfico 4. Requisitos mínimos de la convocatoria a concurso.....	46
Gráfico 5. Requisitos para el nombramiento y ejercicio del empleo.....	47
Gráfico 6. Componentes del Sistema Nacional de Capacitación	53
Gráfico 7. Plan Nacional de Capacitación	53
Gráfico 8. Sistema Nacional de Estímulos	56
Gráfico 9. Propuesta modelo Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales del sector público colombiano.....	61
Gráfico 10. Propuesta página web para el repositorio sistema gestión del talento humano por competencias laborales.....	62
Gráfico 11. Plataforma propuesta modelo de gestión del talento humano por competencias laborales	63

Lista de tablas

Tabla 1. Distribución de servidores públicos por diferentes categorías administrativas.....	22
Tabla 2. Niveles jerárquicos y responsabilidades de los empleos.....	24
Tabla 3. Competencias comportamentales por nivel jerárquico	26
Tabla 4. Comparativo NCLSP y estándares internacionales	30
Tabla 5. Cuadro comparativo de componentes norma de competencia laboral en Colombia.....	32
Tabla 6. Referentes normativos marco del empleo público a niveles nacional y territorial.....	38

Lista de siglas

ESAP.

Escuela Superior de Administración Pública.

PND.

Plan Nacional de Desarrollo.

DOFA.

Debilidades, oportunidades, fortalezas, amenazas.

CIFP.

Carta Iberoamericana de la Función Pública.

IDSC.

Índice de desarrollo del servicio civil.

Glosario

Modelo.

Es un objeto, concepto o conjunto de relaciones que se utiliza para representar y estudiar de forma simple y comprensible una porción de la realidad empírica. Ríos (1995:23) citado por Felicísimo, A.M. (s.f.).

Unidad organizacional.

Corresponde al nombre del sector, entidad, área o proceso o subárea o subproceso (subunidad) objeto de estudio en la definición de empleos tipo y cuadros funcionales. (Equipo Proyecto Competencias, 2017).

Valor público.

Es la estrategia mediante la cual el Estado produce bienes y servicios teniendo en cuenta la participación de los ciudadanos, ya que a partir de esta interacción se identifican las necesidades sociales y se reconoce a cada uno de los miembros de la comunidad como sujetos de derecho. Prestar un servicio implica hacerlo de forma eficiente, eficaz y efectiva, pues se tienen en cuenta las demandas y expectativas de la ciudadanía. Centro para el Desarrollo Democrático, 2012; Morales, 2016 (citado por DAFP, ESAP, 2017).

Presentación **Escuela Superior de Administración Pública |ESAP|**

Para la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) es grato presentar la publicación *Fundamentación del sistema* como parte de la serie “Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales en el sector público colombiano”.

La serie la completan nueve documentos más que integran la propuesta para dar cumplimiento a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 19 de la Ley 909 de 2004 y al artículo 20 de la misma. El primero hace referencia a que lidera estudios de estructura del empleo público, y el segundo, a los cuadros funcionales dentro de tal estructura.

En este contexto, *Fundamentación del sistema* da apertura a la serie mencionada, que abordada desde uno u otro documento, permite dar respuesta a lo dispuesto en los artículos citados sobre el diseño de empleos, descripción funcional y perfil de competencias, así como a la normalización de las mismas, acreditación y certificación de competencias laborales.

Los documentos que acompañan la propuesta son: Referente de experiencias internacionales y nacionales sobre los temas mencionados; Guía metodológica para la elaboración de mapas funcionales, normas de competencia laboral (NCL) y perfiles ocupacionales; Catálogo de competencias laborales (propuesta); Pautas para la transferencia de competencias laborales a los subsistemas de gestión del talento humano; Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales (propuesta); Guía para la implementación del sistema de gestión del talento humano basado en cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales en el sector público (propuesta); Propuesta del proceso de acreditación, evaluación, certificación y cualificación de competencias laborales; Propuesta de institucionalidad para el funcionamiento del modelo propuesto y su articulación con los actores del modelo y Propuesta de actualización de las competencias comportamentales establecidas en el Decreto 1083 de 2015.

Quiero reconocer el trabajo interdisciplinario y responsable de quienes participaron en la elaboración de la serie. El trabajo nos muestra el foco del proyecto, que es el enlace empleo público y sistema de gestión del talento humano por competencias, en donde las normas de competencias definidas - mediante el marco metodológico propuesto y desarrollado - son la base del sistema, de manera que al ser incorporadas en las entidades, y evaluadas y desarrolladas en los funcionarios, mejoran su productividad.

También es necesario expresar el aporte que esta clase de textos le dan a las entidades. Normativamente hablando, desde la perspectiva de la Constitución Política, nacen dos conceptos: el empleo público y el principio de mérito (artículo 122 y 125); este último, principio rector de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, la cual tiene correspondencia con la Ley 909/04 que expresa temas tan esenciales como la profesionalización de la función pública, y se considera que la implementación de lo propuesto la puede facilitar. De ahí que el estudio

sea vital para la toma de decisiones por parte de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil para fortalecer el Sistema de gestión de talento humano por competencias nacional.

Nos queda mucho por avanzar en lo que tiene que ver con el tema laboral en el sector público, pero estamos seguros de que con todo el esfuerzo y dedicación seguiremos estudiando, rediseñando y transformado la forma de implementar sistemas que nos garanticen el mejor desempeño en el trabajo, sin perder de vista conceptos fundamentales para tal propósito.

CLAUDIA MARCELA FRANCO DOMÍNGUEZ

Directora nacional (E)

Escuela Superior de Administración Pública

Presentación **Comisión Nacional del Servicio Civil |CNSC|**

“Fundamentación del sistema de gestión del talento humano por competencias” contiene los aspectos relevantes de conceptos y normas atinentes para conocimiento específico de todas las personas y servidores públicos relacionados con esta temática, al igual que de quienes han estado interesados en que se avance en la eficiencia del Estado.

Para la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) son de gran importancia estas investigaciones y estudios conjuntos que propenderán porque los servidores públicos que se seleccionen en los concursos de méritos sean cada vez más claros y correlacionados con las competencias que debe tener el funcionario en el ejercicio del empleo, teniendo en cuenta sus particularidades y las necesidades del Estado para prestar un mejor servicio a la ciudadanía o los usuarios.

Las propuestas aquí presentadas también impactarán positivamente a futuro en la medida en que podamos hacer mejoras en los instrumentos de evaluación de desempeño laboral, y así mismo, en que los servidores tengan mayor precisión e incentivos con la calificación y la correspondiente permanencia en el servicio.

Finalmente, es importante señalar que este avance se puede seguir debatiendo, y que la CNSC continúe con la ESAP apoyando y recibiendo los beneficios de los resultados, lo que representa una colaboración académica por el bien de las instituciones públicas y la ciudadanía.

PEDRO ARTURO RODRÍGUEZ TOBO
Comisionado presidente
CNSC

Presentación **Departamento** **Administrativo de la Función Pública** **|DAFP|**

El proyecto “Desarrollo del sistema de gestión del talento humano por competencias nacional”, adelantado por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) con la participación y aporte técnico del Departamento Administrativo de la Función Pública (Función Pública) y la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), representa una propuesta de administración del recurso humano al servicio del sector público colombiano, que tiene como uno de sus objetivos principales brindar elementos que en su desarrollo permitan un manejo eficiente, eficaz y pertinente de los servidores públicos y un servicio público de calidad en beneficio de los ciudadanos.

El presente documento se ocupa de presentar los elementos de base de toda la propuesta, expresada en los diferentes documentos que produjo el proyecto, y está organizado en cuatro nodos, de la siguiente manera:

Nodo 1: Antecedentes del sistema de GTH por competencias. Ofrece una revisión breve por las normas que han desarrollado la cuestión del talento humano en el sector público, y que por esa razón constituyen un contexto al que necesariamente debe responder la propuesta que se está presentando.

Nodo 2: La definición de los principales conceptos. En este apartado se presentan conceptos de interés para el conjunto de la propuesta, explicados desde la perspectiva normativa o bien desde el enfoque teórico. Su propósito es dejar sentados elementos conceptuales primordiales para entender la propuesta general.

Nodo 3: Concepción y normatividad aplicable a los subsistemas de Gestión de Talento Humano. En este nodo se hace un abordaje de los subsistemas considerando las normas que aplican en cada uno de ellos, para dejar en claro el alcance de lo avanzado y el espacio a donde debería insertarse cualquier propuesta al respecto.

Nodo 4: Propuesta Modelo sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano. En esta sección es visible una presentación resumida de la propuesta que la totalidad de los documentos producidos en el proyecto expresan. Busca facilitar la comprensión de la misma, ubicando cada producto en el lugar que le corresponde y dejando en claro la importancia principal del enfoque de competencias.

Esperamos que el documento logre presentar el panorama amplio del marco actual en el que debe insertarse la propuesta y deje claridad sobre los elementos principales de la misma.

Francisco Camargo Salas
Director de Empleo Público
Departamento Administrativo de la Función Pública

Introducción

Desde el 2015 el proyecto “Desarrollo del sistema de gestión del talento humano por competencias nacional” viene estudiando cómo avanzar en su regencia, especialmente para la carrera administrativa y la gerencia pública.

Hoy, se presenta en sociedad la prospectiva del “Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales en el sector público colombiano”, con la participación tres actores principales: la ESAP, que lidera los estudios; el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil, entidades que al intervenir en mesas técnicas del proyecto, comités de seguimiento y comités directivos orientan, realimentan, aportan y validan la viabilidad de lo que se propone y expone en el estudio.

El valor agregado de la propuesta está en la forma como se expande, interrelaciona y adentra para sustentar el enfoque de un modelo de competencias laborales que organiza aspectos funcionales y comportamentales del empleo, al exponer lo que debe mantenerse, cambiarse, transformarse e incluirse desde lo conceptual, lo normativo, lo gerencial y lo operacional del sistema para **transitar hacia los cuadros funcionales**, los cuales se plantean por áreas o procesos transversales, niveles jerárquicos, denominaciones de empleos tipo y normas de competencia laboral (NCL). A estas últimas se les propone darle valor público mediante la certificación con entidades acreditadas bajo estándares internacionales y nacionales, con el fin de que en un futuro cercano hagan parte del sistema de cualificación nacional.

El reto del país es hacer viable la propuesta en el sector público colombiano mediante los subprocesos del Sistema de gestión del talento humano: planificación, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión del desarrollo, gestión de la compensación, gestión de las relaciones humanas y sociales, y el subproceso de organización de la función de los recursos humanos, que tiene que ver con la institucionalidad del sistema.

En consecuencia, el presente documento de la serie de libros que conforman una prospectiva del “Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano”, se ha configurado pensando en que aquí estén los nodos básicos que fundamenten la propuesta, que a su vez se despliega considerando diez documentos enunciados a continuación:

1. **Fundamentación del sistema.** Está organizado en cuatro nodos: el primero, antecedentes del sistema de GTH por competencias; el segundo, la conceptualización de los principales argumentos, ideas y procesos asociados al mencionado sistema con el fin de proponer una nueva mirada para el sistema en estudio; el tercero, la normatividad; y el cuarto, presenta la propuesta del modelo de desarrollo del “Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano”.
2. **Guía metodología para la elaboración de mapas funcionales, normas de competencia laboral (NCL), y perfiles ocupacionales.** Este documento plantea elementos base que soportan el Sistema de gestión de talento humano por competencias laborales; se describen y se presenta la propuesta de las NCL que integran lo funcional y lo comportamental.

3. **Catálogo de competencias laborales.** Compila de forma didáctica las competencias laborales (NCL), funcionales y comportamentales de diez áreas o procesos transversales avalados, por primera vez, por los respectivos generadores de política y empleo público, a saber: compra pública, control interno, defensa jurídica, gestión documental, gestión financiera, gestión del talento humano, gestión de servicios administrativos, gestión tecnológica, planeación estatal y servicio al ciudadano.
4. **Pautas para la transferencia de NCL a los subsistemas de gestión del talento humano.** Documento que a partir de brechas identificadas en los diferentes subsistemas de gestión humana, encuentra dónde proponer la inclusión de las NCL.
5. **Referentes de experiencias internacionales y nacionales.** Es un texto donde se consignan las experiencias relacionadas con los temas del estudio del Sistema de gestión humana por competencias laborales; allí se resumen los principales “atractores” de la referenciación directamente realizada en Chile y Perú, la referenciación de fuentes secundarias obtenidas de países como Canadá, Australia, España, Bélgica, Argentina y Ecuador y algunas nacionales como SENA, Catastro y Medicina Legal, las cuales facilitaron la construcción de un estudio comparado de experiencias en el sector público.
6. **Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales.** Es una propuesta para el sector público colombiano en la que los cuadros funcionales se presentan a partir de empleos tipo, cuya denominación está asociada a **códigos de la clasificación internacional uniforme de ocupaciones (CIUO)**, a la clasificación nacional de ocupaciones o al Decreto 1083 de 2015. Se organizan por áreas o procesos transversales y niveles jerárquicos; además de ello, se plantea la posibilidad de la movilidad a nivel nacional e internacional. Cabe anotar que esta es una de las primeras propuestas que tiene el sector para responder a requerimientos del artículo 20 de la Ley 909 de 2004.
7. **Guía para la implementación del Sistema de gestión del talento humano basado en cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales en el sector público.** Con base en los desarrollos de los documentos mencionados, y esencialmente en los componentes de los cuadros funcionales, se propone cómo operacionalizarlos en los subsistemas de gestión humana con ellos a partir del proceso (entradas, actividades, salidas) y el procedimiento de implementación (pasos). Un gran desafío mental, gerencial, normativo y operacional.
8. **Propuesta del proceso de normalización, evaluación y certificación, acreditación y cualificación, de competencias laborales.** Es lo que desde la perspectiva del proyecto da valor público al todo de la propuesta, cuya base son las NCL que se despliegan en toda la prospectiva del Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, por lo que hay que elevarlas a la evaluación pública y a su respectiva certificación, en un marco internacional, para que tengan valor en el diseño del empleo y perfil ocupacional por competencias laborales e impacto en una propuesta de movilidad internacional.

9. **Propuesta de institucionalidad para el funcionamiento del modelo propuesto y su articulación con los actores del modelo.** Aquí se presenta lo correspondiente a las responsabilidades de las entidades respecto de los lineamientos, estrategias y metodologías del sistema propuesto. Estas responsabilidades se agrupan en cuatro niveles: político, directivo, ejecutivo y operacional.
10. **Propuesta de actualización de las competencias comportamentales establecidas en el Decreto 1083 de 2015.** Con este documento se pretende mostrar que las competencias planteadas en el decreto deben mantenerse, cambiarse, transformarse o incluirse según los resultados presentados en el Catálogo de competencias laborales propuesto y construido a partir del trabajo con los generadores de políticas de diez áreas o procesos transversales (ya mencionados) y las competencias laborales del área o proceso de comunicación estratégica.

Los nodos presentados en el documento contienen los fundamentos frente a la formulación del Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, como herramienta conceptual y práctica de mejora continua del Estado para el buen gobierno.

Cada nodo es un núcleo conceptual que agrega ideas aceptadas como coherentes y que al mismo tiempo generan otras que transmiten una comprensión mayor. No están determinadas como verdades, sino como comprensiones o conocimientos aceptados que provienen de expertos y que son susceptibles de mejora, de manera que existe la oportunidad de ampliar constantemente tal conocimiento. El nodo 1 reúne antecedentes que exaltan la carrera administrativa y el papel que ella juega en la vida de los servidores públicos mediante el sistema de gestión del talento humano.

El nodo 2 está dedicado a la conceptualización y estructura del empleo público como referente normativo sobre el que se organiza el trabajo en el sector público colombiano; también aborda la conceptualización de lo que se concibe como un sistema de gestión del talento humano por competencias, referente teórico que se despliega en un acervo de enfoques, conceptos, estructuras y experiencias que sustentan el desarrollo de este sistema basado en estándares de competencias.

El nodo 3 desarrolla la concepción de cada subsistema y presenta la normativa que se ha identificado en relación con cada uno de los siete (7) subsistemas de gestión, definidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública en el documento presentado por Camargo (2015) de la Dirección de Empleo Público en abril de ese año: planificación del talento humano, organización del trabajo, gestión de empleo, gestión del rendimiento, gestión de compensación, gestión del desarrollo y gestión de las relaciones humanas y sociales.

Por último, el nodo 4 presenta la propuesta del modelo de desarrollo del “Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales en el sector público colombiano”, lo que permite dar respuesta a requerimientos de la Ley 909 que han sido planteados en diversas investigaciones. Se decanta el qué y el cómo en el presente estudio, consolidado en diez documentos que despliegan todo el modelo por competencias laborales que integran lo funcional y comportamental en estándares de competencia y que también determinan la operacionalización en el diseño del empleo y perfil ocupacional tipo por competencias laborales para la administración de talento humano en cuadros funcionales.



NODO

**Antecedentes del
Sistema de gestión
del talento humano
por competencias
en el sector público
colombiano.**

Con el propósito de dar contexto al planteamiento del proyecto “Desarrollo del sistema de gestión del talento humano por competencias nacional”, con el que se busca el mejoramiento y fortalecimiento del sistema de empleo y la gerencia pública en Colombia, mediante el “Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales”, se exponen a continuación algunas circunstancias que favorecen la propuesta de avance en su implementación.

Los antecedentes tienen que ver con circunstancias que favorecen la carrera administrativa y determinan el reconocimiento de las competencias como eje del sistema de empleo público, su instauración, abordajes y resultados. Se tiene en cuenta que:

1930 Colombia como un sistema social democrático ha mostrado grandes avances desde la expedición de la primera ley de carrera administrativa en la década de 1930.²

1958 La Ley 19 de 1958 crea el Departamento Administrativo del Servicio Civil (hoy Departamento Administrativo de la Función Pública) y la Escuela Superior de Administración Pública, reafirmando el interés del Estado colombiano por consolidar una institucionalidad en torno a un cuerpo de servidores públicos fortalecido.

1991 En 1991, la Asamblea Nacional Constituyente estableció en la nueva carta política (título V: De la organización del Estado) un capítulo dedicado a la función pública, dando rango constitucional al servicio público, el empleo público y la carrera administrativa.

La Constitución de 1991 dedicó varios artículos a la regulación del empleo público y específicamente a la carrera administrativa, y consagró en el artículo 125 que el ingreso, el ascenso y la permanencia se harán de manera exclusiva con base en el mérito, y que el retiro se efectuará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo o por las demás causales que determine la ley.

El artículo 130 de la Constitución le da a la Comisión Nacional del Servicio Civil³ la responsabilidad de administrar y vigilar la carrera de los servidores públicos.

1992 En desarrollo de estas normas constitucionales el legislador expidió la Ley 27 de 1992, con la cual se reactivó en las entidades del nivel nacional la carrera administrativa y la selección de los empleados a través del sistema del mérito.

La aplicación de esta norma exigía a las entidades conformar sus estructuras organizacionales y elaborar las plantas de personal con criterios técnicos, así mismo, determinar funciones y requisitos a los diferentes empleos.

² Mediante la adopción de la Ley 165 de 1938 se crea por primera vez en el Estado colombiano el mecanismo de carrera administrativa.

³ Reseña creación CNSC: Desde la regulación de la carrera administrativa en el país en 1938, ha sido constante la conformación de un órgano colegiado encargado de la administración y vigilancia de este subsistema de administración de personal. Primero fue el Consejo Nacional de Administración y Disciplina –Ley 165 de 1938; luego la Comisión de Reclutamiento, Ascensos y disciplina – Ley 19 de 1958; la Comisión Nacional del Servicio Civil – Decreto 1679 y 1732 de 1960 y el Consejo Superior del Servicio Civil – Decreto 728 de 1968, hasta su incorporación como Nacional del Servicio Civil en la Constitución de 1991.

1998

Las dificultades evidenciadas en la aplicación de la carrera, sobre todo en el nivel territorial, llevaron al Gobierno nacional a plantear una reforma a la Ley 27 de 1992, reforma que se concretó en la Ley 443 de 1998 y que posteriormente fue modificada por la Ley 909 de 2004.

Cabe anotar que, en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por esta ley al presidente de la República, se expidió el Decreto Ley 1569 de 1998, que creó una nomenclatura única de empleos para el nivel territorial y fijó los requisitos para su desempeño.

2003

El Gobierno buscó diseñar un sistema de empleo en el cual la carrera administrativa se desarrolle a través de una estructura de cargos adecuadamente diseñados, cuya creación y provisión se enmarque en planes anuales de necesidades, y donde los criterios de mérito se extiendan a los empleos de naturaleza gerencial. Así incorporó los principios de la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003), suscrita ese año por el Gobierno colombiano en Bolivia para busca la consolidación de una Administración pública moderna y eficiente en los países iberoamericanos.

De conformidad con la Carta Iberoamericana de la Función Pública “[...] la profesionalización de la función pública es una condición necesaria. Se entiende por tal la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia”.

2004

El proyecto propuesto por el Gobierno nacional se convirtió en la Ley 909 del 23 de septiembre de 2004: “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”. Así inició una nueva etapa del ya largo camino de la carrera administrativa en Colombia.

En la práctica, la Ley 909 de 2004 abrió el camino para ir más allá de que en Colombia existiera un sistema de carrera administrativa, pues reguló el empleo público y la gerencia pública y consolidó el principio de mérito como el eje fundamental de la función pública.

Esta norma involucra al sistema de servicio civil y avanza en la implementación de sus principios. Se ubica dentro de este plano el funcionamiento real alcanzado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En el caso de la Función Pública (DAFP), ha continuado como referente en los otros temas (planificación, organización del trabajo, capacitación, incentivos, etc.) y ha conseguido un nivel de coordinación con la Comisión Nacional del Servicio Civil. Por su parte, esta comisión ha logrado convertirse en la autoridad y operar dos políticas clave: el sistema de acceso (tanto del sistema general como de los específicos) y la evaluación de desempeño. En tanto, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) continúa con uno de los roles establecido en la ley, el de liderar estudios y mesas de concertación, atribuciones que tienen que ver con la identificación, caracterización ocupacional y la determinación de los requisitos y procedimientos de acreditación.

En síntesis, la Ley 909 de 2004 fortaleció el Departamento Administrativo de la Función Pública en su rol de órgano de dirección y gestión del empleo público y de gerencia pública, determinando entre sus funciones la de fijar las políticas de gestión del recurso humano al servicio del Estado en la rama Ejecutiva del poder público en materia de planeación del recurso humano, vinculación y retiro; bienestar social e incentivos; sistema salarial y prestacional; nomenclatura y clasificación de empleos; manuales de funciones y requisitos; plantas de personal y relaciones laborales. Para actualizar funciones, el DAFP se apoya, entre otros, en estudios realizados por la ESAP.

2005

Se ponen en marcha las competencias a partir de la expedición de los decretos 770 y 785 de 2005 y la Ley 909 de 2004 y las operacionaliza el Decreto 2539 de 2005, que ha sido compilado en el Decreto 1083 de 2015.

2008

La ESAP y la Función Pública establecieron mesas de concertación con funcionarios de diferentes entidades del sector público colombiano con el fin de levantar mapas funcionales y normas de competencia laboral vinculadas en los empleos de las áreas de contratación estatal y gestión jurídica pública. Con el resultado de este trabajo, se estructuró la *Guía metodológica para la identificación y estandarización de competencias laborales para los empleos públicos colombianos*, documento que “describe los pasos que deben seguirse para identificar las competencias laborales funcionales de los empleos del país, así como sus cuatro componentes normativos: criterios de desempeño, conocimientos, campo o rango de aplicación y evidencias” (Serrano, 2008, p. 9).

2010

Se establecen lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano con el Conpes 3674, específicamente hay compromiso para diseñar e implementar herramientas para fomentar: una mayor movilidad entre los diferentes niveles y modalidades educativas; y la mayor pertinencia de la formación y la articulación del sistema de formación de capital humano (SFCH) con el sector productivo.

2011

La ESAP presenta el resultado del trabajo de mesas de concertación: mapas funcionales y unidades de competencia de contratación estatal, gestión de servicios administrativos, gestión de talento humano y servicio al ciudadano.

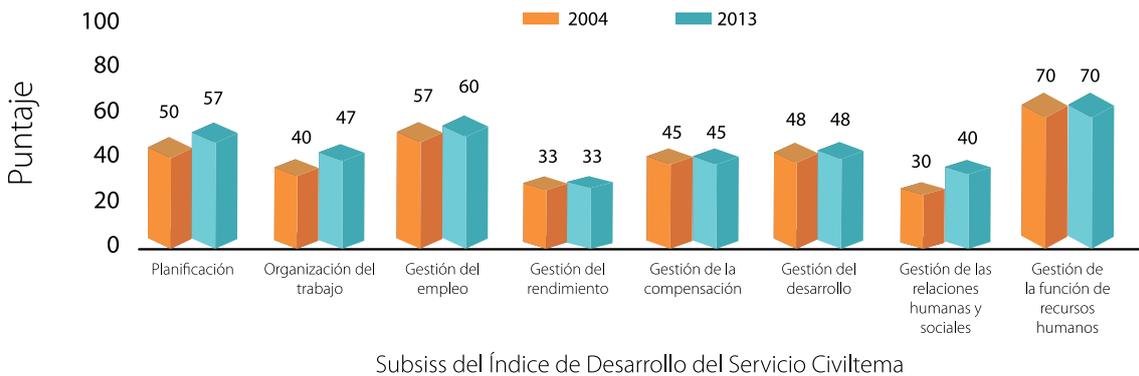
La ESAP presenta un compendio de competencias laborales que incluye los respectivos mapas funcionales, correspondientes a planeación institucional, gestión de comunicaciones y gestión financiera; y hace una aproximación a la definición de unidades de competencia para procesos misionales en municipios. Esta información se encuentra depositada en la Subdirección de Proyección Institucional de la Escuela Superior de Administración Pública.

2014

Se creó el Índice de desarrollo del servicio civil en Colombia (IDSC) por subsistemas, que refleja el incremento en los resultados de planificación, organización del trabajo, gestión del empleo y gestión de las relaciones humanas y sociales, los cuales provienen de múltiples instrumentos normativos y técnicos, en los que la Ley 909 de 2004 y la Carta Iberoamericana de la Función Pública constituyeron la base.

Gráfico 1.

Índice de desarrollo del servicio civil en Colombia por subsistemas



Fuente: Strassa, (2014)

Como puede observarse, dentro de los factores que determinan el nivel de desarrollo de los Estados, ha evolucionado favorablemente el sistema de gestión de talento humano del empleo público, se ha mantenido en otros en el lapso 2004-2013, como se muestra en el gráfico, y de acuerdo con el índice de desarrollo del servicio civil (IDSC) descrito en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003).



La Función Pública socializa la guía para establecer o modificar el manual de funciones y de competencias laborales.

A partir de los anteriores antecedentes puede inferirse que con la instauración del régimen de carrera administrativa se impulsa la realización plena y eficaz de principios como la igualdad y la imparcialidad, pues se sustenta en la promoción de un sistema de competencia desde los méritos, la capacitación y calidades específicas de las personas que aspiran a vincularse a la Administración pública. Solo cumpliendo esos objetivos, que se traducen en captar a los mejores y más capaces para el servicio de un Estado que pueda garantizar la defensa del interés general, se descarta de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que contrarían la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo; pero que en cambio fomenta la eficacia y la eficiencia de la gestión pública (Sentencia C - 563 de 2002).

Lo anterior requiere de la implementación de políticas públicas que garanticen la profesionalización y el desarrollo de los servidores públicos y se sustente en la necesidad de fortalecer y mejorar continuamente la gestión pública y la capacidad de las entidades. Zuvanic, Iacovello y Rodríguez (2010)⁴, destacan la importancia de contar con un cuerpo de servidores públicos fortalecido como pilar para garantizar un sistema social democrático, una institucio-

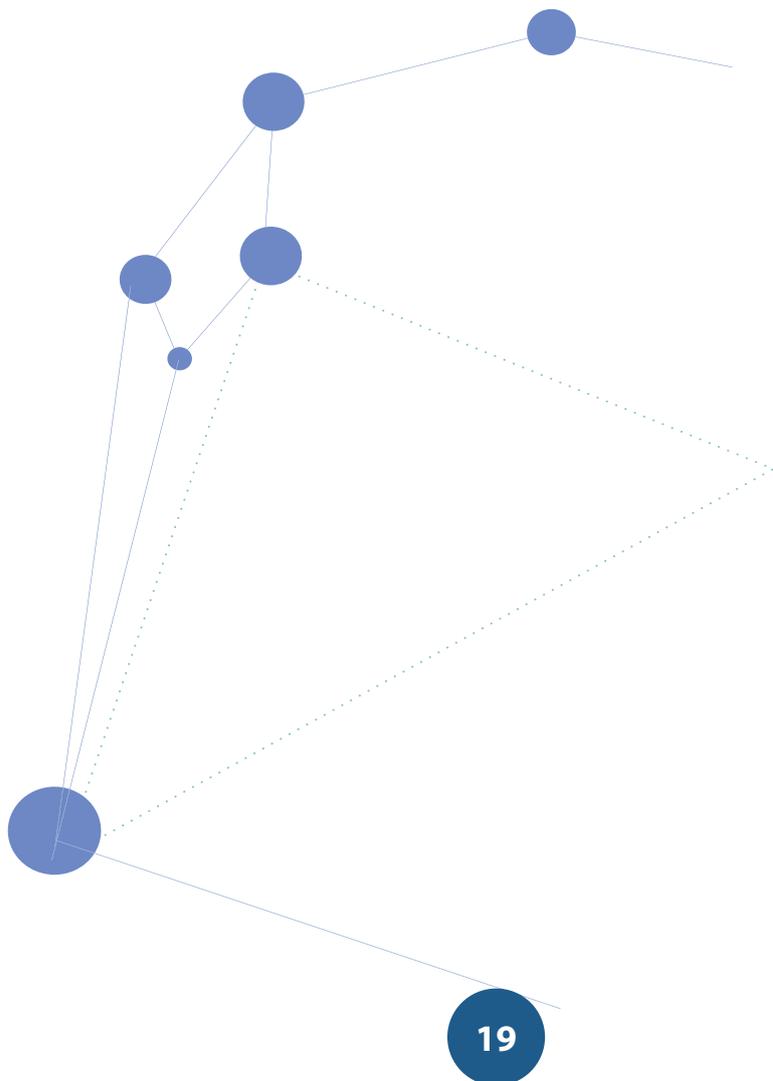
4 Zuvanic, Iacovello y Rodríguez en 2010 desarrollan una investigación que ofrece como resultado la importancia de una dirección estratégica del talento humano en el sector público que le apunte al logro de mayor eficiencia e impacto en el diseño e implementación de las políticas públicas.

alidad pública y un aparato estatal consolidado, dado que su rol es asegurar la coherencia y continuidad de las políticas públicas.

También debe mencionarse el trabajo que ha comenzado a realizarse con los gerentes públicos. Si bien la ley los clasifica como cargos de libre nombramiento y remoción, desde el Departamento Administrativo de la Función Pública se empezaron a impulsar mecanismos de selección sobre bases meritocráticas que se complementan con instrumentos para evaluar su desempeño (acuerdos de gestión).

Lo anterior seguramente está muy ligado con los resultados del IDSC presentado en la gráfico 1 pero no es suficiente para satisfacer lo esperado en el puntaje del indicador y que motiva a mantener, cambiar, transformar o incluir nuevos desarrollos en relación con las competencias laborales, entendidas estas como el determinar parámetros para responder a requerimientos de la Ley 9009 del 2004, como es lo correspondiente al artículo 20: Cuadros funcionales de los empleos para optimizar la GTH en cada entidad.

El desarrollo del Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales se despliega en esta propuesta partiendo de mapas funcionales hasta llegar a la propuesta de cuadros funcionales.





NODO

Conceptualización.

En este marco de referencia se presenta interpretación normativa, teórico y experiencial, vinculada con el sistema de gestión del talento humano por competencias laborales que le dan sentido a la naturaleza del proyecto y a la propuesta de implementar tal sistema para optimizar la gestión a partir de lo establecido en el artículo 20 de la Ley 909 de 2004, y se consideran en los empleos los cuadros funcionales, los cuales se visibilizan a partir de una metodología con enfoque funcional.

Subnodo 2.1

Referente normativo – El empleo público

En Colombia, el empleo es el conjunto de funciones, deberes y responsabilidades que han de ser atendidos por una persona natural para satisfacer necesidades permanentes de la Administración pública. Los deberes, funciones y responsabilidades de los diferentes empleos son establecidos por la Constitución, la ley o el reglamento; o asignados por la autoridad que tenga competencia jurídica.

La función administrativa está centrada en las instituciones encaminadas a cumplir las finalidades del Estado, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones:

“Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley” (artículo 209 de la Constitución).

Con base en estos criterios normativos, el ser humano en la Función Pública es denominado servidor público y es la persona natural responsable de desplegar su capacidad para realizar las actividades o labores encomendadas que, como consecuencia de su ejecución, responden a las finalidades del Estado.

El principio de mérito y la capacidad de las personas determinan “la designación de cargos, previa la realización de una competencia abierta entre los ciudadanos”, lo que dio prioridad a “las capacidades y aptitudes profesionales” sobre el apoyo popular o la mayor proporción de votos (Ortega, 2012).

Colombia asimiló la tendencia del mérito en el empleo público de América y Europa en la Constitución Política de 1991 y distinguió entre dos valores democráticos: de una parte, los cargos del sistema electivo o núcleo político de la administración, como ministerios, viceministerios, directores de departamentos, entre otros, y los empleos de carrera, que destacan “el mérito como una garantía para mantener el sistema democrático” (Ortega, 2012).

El mérito como principio fue definido en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, que específicamente alude a la obligación que tiene el Estado de proveer sus propios cargos mediante el sistema de carrera. A lo anterior se suman los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establecen regulaciones básicas para la protección de la igualdad en el empleo frente a todo tipo de conductas discriminatorias, y que están contenidas en los convenios 100 y 111, que hacen parte de la legislación interna por expresa remisión del artículo 53 de la carta política.

Desde la perspectiva de la Constitución, la regulación del Sistema de gestión del talento humano por competencias en el sector público colombiano nace a partir del concepto de empleo público y el desarrollo del principio del mérito; por eso es importante tener en cuenta la noción de empleo público que desarrolla la norma constitucional en su artículo 122.

El Estado colombiano se ha preocupado por garantizar el derecho al trabajo, su ingreso y estabilidad; los principios del derecho laboral se encuentran consagrados en el artículo 53 de la carta magna, con particular relevancia del principio de “igualdad de oportunidades para los trabajadores”; y fundamentalmente el principio de mérito consagrado en el artículo 125, que específicamente alude a la obligación que tiene el Estado de proveer sus propios cargos mediante el sistema de carrera.

En el desarrollo de la Ley 909 de 2004, la Carta Iberoamericana de la Función Pública tuvo un marcada incidencia, pues se acogieron aspectos tales como la profesionalización de la Administración pública como un instrumento de desarrollo de los países para la consecución de un mejor Estado, la flexibilidad en la organización y gestión de la función pública, la responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, el retiro o causas de desvinculación del servicio y los órganos de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública.

Además la Ley 909 de 2004 en el artículo 19 de su título III, Estructura del empleo público, determina: “El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.”

En Colombia, según cifras de la Función Pública, el Estado es hoy el mayor empleador con servidores públicos en la rama Ejecutiva, según datos que se muestran en la tabla que se presenta a continuación.

Tabla 1.
Distribución de servidores públicos por diferentes categorías administrativas

DISTRIBUCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS			
Rama Ejecutiva	Orden Nacional	109.552	1.057.326
	Orden Territorial	185.545	
	Personal Uniformado	410.243	
	Docentes	330.379	
	Trabajadores O ciales	21.607	
Rama Judicial			56.426
Rama Legislativa			854
Entes autónomos			23.235
Órganos de control			11.656
Organización electoral			3.553
Total Servidores Públicos			1.153.051

Fuente: DAFP, marzo 2017

Dado el impacto del empleo público en proporción del empleo formal en Colombia y de la inversión del gasto público, González, J. (1987) piensa que “(...) sin necesidad de exagerar, en buena medida el empleo público puede contribuir a la paz social, la percepción ciudadana de justicia, así como la calidad de vida y el bienestar de gran parte de la población colombiana”. (González, 1987)

2.1.1

Estructura del empleo público en Colombia

Los niveles jerárquicos de los empleos de las entidades y organismos del orden nacional se encuentran señalados en el artículo 4 del Decreto 770 de 2005, y para el orden territorial en el artículo 4 del Decreto 785 de 2005.

La Ley 909 de 2004 en su artículo 5 establece la clasificación de los empleos de las entidades y organismos que rige, y consagra, como regla general, que los empleos son de carrera, con excepción de los de elección popular, los de periodo fijo - conforme a la Constitución y la ley -, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas según su legislación. Además, señala los criterios para la clasificación de los empleos de libre nombramiento y remoción.

Los órganos de dirección y gestión del empleo público en Colombia, según la estructura del empleo público prevista en la Ley 909 de 2004, son:

- Departamento Administrativo de la Función Pública. Responsable de la política, los instrumentos y las orientaciones metodológicas sobre empleo público.
- Comisión Nacional del Servicio Civil. Órgano de garantía del mérito que administra y vigila la carrera administrativa.
- Unidades de personal. Gestoras directas de los procesos del talento humano.
- Comisiones de personal. Órganos de conformación bipartita y consultivos en temas de capacitación, bienestar e incentivos de las entidades.

El sector público en Colombia tiene establecidos cinco niveles para el empleo público:

Tabla 2.
Niveles jerárquicos y responsabilidades de los empleos

Nivel de empleo	Responsabilidades
Directivo	Dirección y liderazgo Formulación de políticas Adopción de planes, programas y proyectos
Asesor	Asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados de alta dirección.
Profesional	Ejecución y aplicación de conocimientos propios de la carrera profesional. Coordinación, supervisión y control de áreas internas, encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.
Técnico	Desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas y misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.
Asistencial	Actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superior. Actividades manuales o tareas de simple ejecución.

Fuente. Adaptado Decreto 1083 de 2015

Subnodo 2.2

Referentes teóricos del Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales

Este nodo tiene el propósito de ofrecer las bases conceptuales y prácticas para la construcción del sistema que compete al proyecto. Bases que ofrecen conocimientos en relación con lo que es un sistema, lo que se entiende por gestión del talento humano, por competencias y, particularmente, con lo que se alinea al término de competencias laborales. Estas últimas, se hace explícito, están construidas a partir de estándares de competencia. Pero ¿qué es un sistema?

Sistema.

“Es un enfoque que representa la idea de que las organizaciones se componen de partes y estas interactúan entre sí para alcanzar las metas organizativas [...]”. Se centra en las relaciones e interdependencia entre las diferentes partes de la organización. Dos características son el holismo y la sinergia. La primera significa considerar un sistema como un todo en funcionamiento y los cambios producidos en cualquier parte del sistema es probable que afecte a todo el sistema. La sinergia hace referencia al efecto interactivo de las partes del sistema en funcionamiento conjunto (Hodge, Antony y Gales, 2003).

Se distinguen los sistemas abiertos y cerrados, los primeros se interesan por analizar las relaciones entre la organización y el entorno, y los segundos se preocupan por los componentes internos de la organización como variables explicativas. (Ruiz, 2007).

La gestión del talento humano.

“Se entiende como el conjunto de lineamientos, decisiones, prácticas y métodos para orientar y determinar el quehacer de las personas, su aporte a la estrategia institucional, al logro de la MEGA y a los resultados propuestos, tomando en cuenta las responsabilidades inherentes a los cargos y las relaciones laborales, y también a las relaciones personales. La gestión del talento humano se enmarca en las etapas que constituyen el ciclo de vida del servidor: ingreso, permanencia (desarrollo) y retiro, previa planeación del personal requerido por la entidad”. (Función Pública, 2017, p.2).

Competencias.

En las tantas definiciones de competencias que hay, puede decirse que el siguiente concepto se ajusta a la comprensión que se quisiera tener de ellas...“son el conjunto de conocimientos y cualidades profesionales necesarias para que un empleado desempeñe con éxito un conjunto de funciones o tareas” (De Luna, 2008)

Pensado así, el concepto de competencias dio origen a tres enfoques preponderantes que se diferencian en sus concepciones, clasificaciones y metodologías:

El enfoque comportamental o conductista. Surgido en los años veinte en Estados Unidos en el estudio de desempeño de los diplomáticos exitosos realizado por David Mac Clelland y que resaltó los comportamientos de las personas en ciertas situaciones como indicadores de éxito o de resultados. Esta comprensión, acompañada de la preponderancia de la visión skinneriana de la conducta asociada al refuerzo, dio origen al análisis conductual o identificación de indicadores conductuales en situaciones específicas. Por ejemplo, la forma correcta de actuar frente a situaciones de conflicto, decisión o trabajo con otros.

Según el artículo 2.2.4.8. del Decreto 1083 de 2015, estas competencias están clasificadas para cada nivel jerárquico de empleos, tal y como aparecen en la siguiente tabla:

Tabla 3.
Competencias comportamentales por nivel jerárquico

NIVEL DIRECTIVO	ASESOR	PROFESIONAL	TÉCNICO	ASISTENCIAL
Liderazgo	Experticia	Aprendizaje continuo	Experticia técnica	Manejo de la información
Planeación	Conocimiento del entorno	Experticia profesional	Trabajo en equipo	Adaptación al cambio
Toma de decisiones	Construcción de relaciones	Trabajo en equipo y colaboración	Creatividad e innovación	Disciplina
Dirección y desarrollo de personal	Iniciativa	Creatividad e innovación		Relaciones interpersonales
Conocimiento del entorno		Cuando tienen personal a cargo: Liderazgo de grupos de trabajo y toma de decisiones		Colaboración

Fuente. Tomada del Decreto 1083 de 2015

El enfoque funcionalista. Surge en la Gran Bretaña como una aplicación de la antropología cultural en la que la acción social, entendida como una estructura de conductas sociales, da forma y conserva las cualidades que suceden en un grupo.

La aplicación a los sistemas organizacionales propuso una metodología para determinar esquemas funcionales asociados a propósitos. Estos esquemas son las funciones que en orden de complejidad determinan las capacidades del sistema para lograr el propósito, y que pueden denominarse **análisis funcional**, “una metodología analítica que consiste en el establecimiento de las competencias laborales, a través de la identificación y ordenamiento de las funciones productivas, describiendo de manera precisa un área ocupacional desde su propósito principal hasta las contribuciones individuales requeridas para su cumplimiento” (Conocer, 2010).

Un nuevo uso ligado a los ‘desempeños adecuados’ es la norma de competencia que determina tanto las conductas asociadas como los criterios y medios de evidencia. De esta manera, el desempeño se organiza en dirección de las metas y el propósito de un área, entidad o sector, como es el caso de los trabajos sectoriales dirigidos por el SENA y basados en los estudios de competitividad de Michael Porter.

Como menciona Salas (2009), **el enfoque constructivista** tiene tres posturas base. La primera propuesta, dada por el considerado padre del constructivismo, Piaget, con su episte-

mología genética (que hace referencia a cuando el sujeto interactúa con el objeto de conocimiento). Otra postura constructivista la aporta Vigotsky, al considerar un aprendizaje social del sujeto cuando este realiza el aprendizaje en interacción con otros. Y una más la plantea Ausubel; cuando ese aprendizaje es significativo para la persona, toma el análisis conductual para ser aplicado temporalmente frente a retos específicos, y es un punto de inicio frente a la solución de problemas de desempeño humano y organizacional.

Autores como Robert White, Jerome Bruner, Mc Clelland, John Atkinson y Gagné investigaron sobre la motivación como centro de la eficacia (Salas, 2009). Así, la persona tiene la habilidad de reconocer, analizar y resolver situaciones de la vida cotidiana, u otras de índole más compleja, a partir de sus conocimientos y experiencias que se enriquecerán de manera permanente (Cuevas, Rocha, Casco y Martínez, s.f.).

Siguiendo el orden lógico de la metodología establecida para este proyecto, la perspectiva para la gestión y desarrollo del mismo se basa en el enfoque mixto, comportamental, funcionalista y constructivista, así permite la identificación de funciones y comportamientos asociados a las actividades de los funcionarios públicos en su entorno laboral y su capacidad de aprendizaje de los contextos en los que se ve inmerso.

Competencias laborales a la luz de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015.

Las competencias laborales en el sector público en Colombia emergen con la expedición de la Ley 909 de 2004. Con la sanción de los decretos ley 770 y 785 de 2005, y el Decreto 1083 de 2015 se inició la propuesta aplicada de integrar las competencias laborales en los manuales de funciones y requisitos para el ejercicio del empleo público (DAFP, ESAP, 2010). La definición que se ha dado al término competencias laborales es:

“[...] Se entiende como competencia laboral la capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público”. (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.4.2.)

La definición concibe a la persona con las capacidades para desempeñar un empleo en respuesta de ella misma, dados sus conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes en la ejecución de las funciones del empleo ocupado.

Este concepto muestra al servidor público como un ser humano que posee las capacidades necesarias y suficientes en sí mismo, más allá de los tradicionales requisitos de estudios, experiencia o análisis de pruebas. En este sentido, define al servidor público como el ser que posee capacidades para producir los resultados, de acuerdo con el contexto en el que se encuentre.

Dentro de las competencias establecidas en la normativa están las competencias funcionales y las comportamentales, organizadas en comunes y por nivel jerárquico. Como lo menciona el Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.4.5, las competencias funcionales precisarán y detallarán lo que debe estar en capacidad de hacer el empleado para ejercer un cargo,

y se definirán una vez se haya determinado el contenido funcional de aquel, conforme a los siguientes parámetros:

1. Los criterios de desempeño o resultados de la actividad laboral que dan cuenta de la calidad que exige el buen ejercicio de sus funciones.
2. Los conocimientos básicos que se correspondan con cada criterio de desempeño de un empleo.
3. Los contextos en donde deberán demostrarse las contribuciones del empleado para evidenciar su competencia.
4. Las evidencias requeridas que demuestren las competencias laborales de los empleados.

Las competencias comunes. Son de carácter conductual, de aplicación más frecuente en las organizaciones y muestran predominio en su utilización. Tales son: orientación a resultados, orientación al usuario y al ciudadano, transparencia y compromiso con la organización.

Las competencias comportamentales hacen referencia al conjunto de características de la conducta que se exigen como estándares básicos para el desempeño del empleo, y atienden aspectos como la motivación, las aptitudes, las actitudes, las habilidades y los rasgos de personalidad. (Decreto 2539, 2005, art. 7, compilado en el Decreto 1083, 2015, art. 2.2.4.7).

Subnodo 2.3

Normas de Competencia Laboral (NCL)

Según la *Guía metodológica para la identificación y estandarización de competencias laborales para los empleos públicos colombianos* (ESAP, DAFP, 2008) “la norma o estándar de competencia laboral es el acuerdo concertado por actores de un sector, entidad pública u organización social acerca de los resultados esperados del ejercicio de funciones laborales en sus distintas actividades, los conocimientos asociados a ellos, los contextos y circunstancias donde ocurren los desempeños y las evidencias que dan prueba de la competencia asociada”. Para el proyecto Competencias 2017, la NCL se diferencia de un estándar, según se define a continuación:

Una norma de competencia laboral para el sector público describe funciones productivas comunes a un sector, entidad, área, proceso, según la necesidad. Las normas se redactan en términos de actividades claves, criterios de desempeño específicos y generales (indicadores de desempeño), conocimientos esenciales, evidencias de desempeño y las competencias comportamentales necesarias para la función.

Un estándar de competencia laboral es un documento que oficializa una NCL como aplicable al sector público colombiano (NCLSP).

La iniciativa de contar con normas de competencia laboral en el sector público es un paso que ya han dado países como Chile, en el marco de cualificaciones para la formación y certificación (Chile Valora, 2012).

Las normas de competencia laboral en el sector público colombiano son el resultado de la elaboración de los mapas funcionales. En primera instancia, las normas serán transversales

y, en un segundo espacio, normas misionales de los sectores y entidades que componen la Administración pública.

Las normas de competencia se convierten en estándares y, por lo tanto, en referentes laborales válidos de carácter general y de obligatorio cumplimiento para las entidades del sector público colombiano en la medida en que se sometan a un procedimiento de estandarización y formalización ante un organismo acreditador de reconocimiento nacional o internacional.⁵

Subnodo 2.4

Estándares de competencia laboral

Para el DAFP y la ESAP (2008, p. 30) los estándares de competencia son los “mínimos deseables sobre la calidad del desempeño de funciones de trabajo que permitan reconocer públicamente el cumplimiento de estos mínimos exigibles en los distintos campos de trabajo.”

Para la Organización Internacional de Normalización (ISO), un estándar es una norma, un documento que establece los requisitos, especificaciones, directrices o características que pueden ser utilizadas consistentemente para asegurar que los materiales, productos, procesos y servicios son adecuados para su propósito.

Otra idea de Guasch, et al. (2008) es que un estándar puede ser considerado como un modelo o un ejemplo que ha sido establecido por cierta autoridad, una costumbre o consenso general.

En los casos de Conocer México y Chile Valora, se define a continuación lo que para ellos es un estándar:

Estándar de competencia de Conocer (México). Es un documento oficial aplicable en toda la república mexicana que servirá como referente para evaluar y certificar la competencia laboral de las personas y que describirá, en términos de resultados, el patrón del desempeño eficiente de una función individual, el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que requiere una persona para realizar actividades en el mercado de trabajo con un alto nivel de desempeño, también se le denomina norma de competencia laboral. (Conocer, 2010)

Unidades de competencia laboral Chile Valora. Las unidades de competencia laboral (UCL) son un estándar que describe los conocimientos, las habilidades y aptitudes que un individuo debe ser capaz de desempeñar y aplicar en distintas situaciones de trabajo, incluyendo las variables, condiciones o criterios para inferir que el desempeño fue efectivamente logrado (Ley N° 20.267).

En la siguiente tabla se encuentran los componentes de normas de competencia laboral para el sector público, estándar de competencia de Conocer México y de la unidad de competencia de Chile Valora. Se muestran las particularidades de los conceptos usados en cada uno de ellos.

⁵ Para este proyecto en particular sólo se formularán las normas de competencia laboral, pues para elevarse a estándar se requiere emitir un decreto que las adopte.

Tabla 4.
Comparativo NCLSP y estándares internacionales

Comparativo componentes Norma de competencia laboral Vs. Estándares Internacionales		
Norma de competencia Laboral para el Sector Público Colombiano	Estándares de Competencia Conocer México	Unidad de Competencia Laboral Chile Valora
Codificación de la norma. Ej. NCLSP.GTH.01	Código Ej. E0713	Código de referencia Ej. CG01
Área o Proceso transversal.	Sector, Rama, Sub rama.	Área productiva o Proceso principal
Norma de la NCL Emerge del penúltimo nivel del mapa funcional.	Título Emerge del penúltimo nivel del mapa funcional.	Norma de la UCL Emerge del penúltimo nivel del mapa funcional
Denominaciones del empleo relacionadas con el nivel jerárquico o roles del Sector Público colombiano	No presenta	No presenta
Entidades que participaron en la elaboración de esta NCLSP.	Empresas e Intituciones participantes en el desarrollo de la Norma Técnica de Competencia Laboral.	No presenta
Glosario de términos técnicos para esta NCLSP.	Glosario	No presenta
Fecha de aprobación y Vigencia	Fecha de aprobación por el Comité Técnico del CONOCER; Periodo de revisión / actualización del EC, Tiempo de Vigencia del Certificado de competencia en este EC:	Fecha de Acreditación, Fecha de Vigilancia, Estado Actual.
Actividad Clave	Criterios de Evaluación	Actividad Clave
Criterios de desempeño específicos	Desempeños	Criterios de desempeño
Actividad Clave s esenciales	Conocimientos	Conocimientos
Evidencias requeridas	Productos	Orientaciones para la evaluación de competencia
Competencia (s) Comportamental (es)	Actividades / hábitos / valores	Competencias Conductuales
Criterios de desempeño general	No presenta	No presenta

Fuente: elaborado por proyecto Competencias 2016 adaptando información de estándares de Conocer y Chile Valora 2016.

La anterior comparación muestra coincidencias y diferencias en el planteamiento de los estándares de competencia, encontrando de manera significativa que el estándar de Chile también incluye competencias comportamentales. También puede decirse que los estándares definen las características o desempeños, reúnen información o proveen un medio de comunicación.

Teniendo en cuenta esta interrelación entre lo funcional y comportamental, a continuación se encuentra la concepción de estándar del Decreto 1083 de 2015 y del SENA. Además de la tabla 5, el cuadro comparativo de los ejercicios de normalización que existen en el país y que retoman, como en el ejercicio anterior, la base de la NCL SP comparando lo requerido en el Decreto 1083 de 2015 de los componentes y la composición de las normas de competencia laboral realizadas por el SENA.

Normas de competencia en el Decreto 1083 de 2015. La elaboración de estándares o normas de competencia en la *Guía metodológica para la identificación y estandarización de competencias laborales para los empleos públicos colombianos* se sustenta en el Decreto 1083 de 2015: Las competencias funcionales precisarán y detallarán lo que debe estar en capacidad de hacer el empleado para ejercer un cargo, y se definirán una vez que se haya determinado el contenido funcional de aquel conforme los siguientes parámetros:

Criterios de desempeño. Resultados de la actividad laboral que dan cuenta de la calidad que exige el buen ejercicio de sus funciones.

Conocimientos básicos. Corresponden con cada criterio de desempeño de un empleo.

Rangos o campos de aplicación. Los contextos en donde deberán demostrarse las contribuciones del empleado.

Evidencias. Son las requeridas que demuestren las competencias laborales de los empleados. (Serrano, 2008)

Estándar SENA Colombia. “Estándar reconocido por trabajadores y empresarios que describe los resultados que un trabajador debe lograr en el desempeño de una función laboral, los contextos donde ocurre ese desempeño, los conocimientos que debe aplicar y las evidencias que puede presentar para demostrar su competencia”. (Zúñiga, 2003 p. 5)

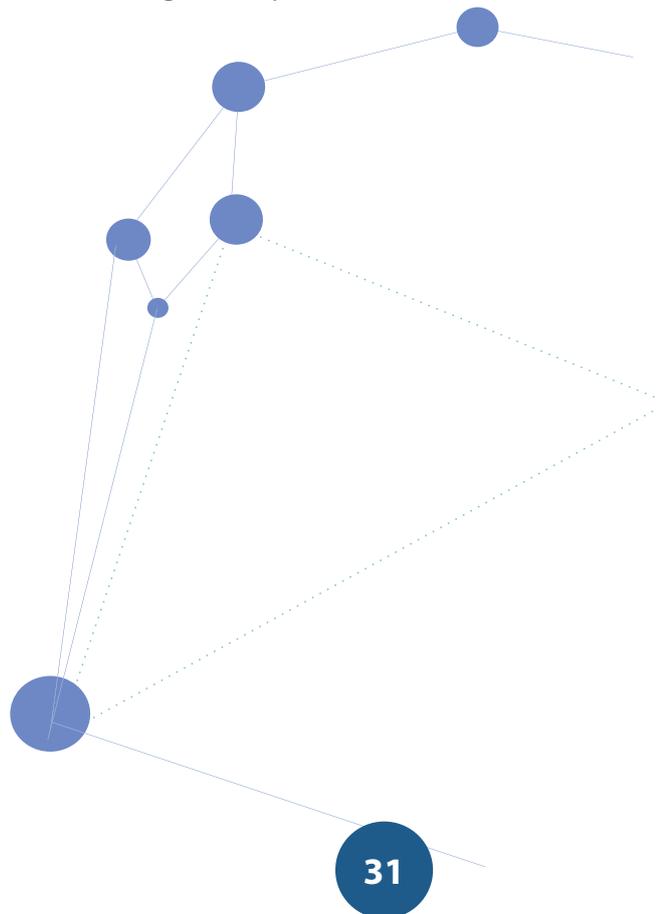


Tabla 5.
Cuadro comparativo de componentes norma de competencia laboral en Colombia

Comparativo componentes Norma de competencia laboral realizado en Colombiana.		
Norma de competencia Laboral para el Sector Público Colombiano	Norma de competencia Laboral SENA	Competencia Funcional Decreto 1083 art. 2.2.4.5
Codificación de la norma. Ej. NCLSP.GTH.01	Título de la N.C.L. Ej. 210201016 y título de la norma	No lo determina
Área o Proceso transversal.	Mesa Sectorial	No lo determina
Norma de la NCL Emerge del penúltimo nivel del mapa funcional.	Título de la N.C.L. Ej. 210201016 y título de la norma	No lo determina
Denominaciones del empleo relacionadas con el nivel jerárquico o roles del Sector Público colombiano	No presenta	No presenta
Entidades que participaron en la elaboración de esta NCLSP.	No presenta	No presenta
Glosario de términos técnicos para esta NCLSP.	No presenta	No presenta
Fecha de aprobación y Vigencia	Fecha de aprobación, Vigencia y Expiración	No lo determina
Actividad Clave	Código elemento	No lo determina
Criterios de desempeño específicos	Criterios de Desempeño	Criterios de desempeño
Conocimientos esenciales	Conocimientos y comprensiones esenciales	Conocimientos básicos
Evidencias requeridas	Evidencias requeridas	Evidencias requeridas
Competencia (s) Comportamental (es)	No presenta	No presenta
Criterios de desempeño general	No presenta	No presenta

Fuente: adaptado de componentes de normas de competencia laboral SENA y Decreto 1083 de 2015.

Subnodo 2.5

Normalización

La normalización de competencias en el sector público colombiano forma parte del sistema de competencias, junto con la formación y certificación de las mismas. Para el proyecto 'Diseño e implementación del sistema de gestión del talento humano por competencias para el sector público' se ha previsto dicha normalización en términos de los productos que ella genera, en particular la construcción de normas de competencia laboral.

Normalizar implica de una manera amplia, pero profunda y recursiva, identificar, organizar, revisar y validar hasta legitimar funciones productivas con fuentes, tanto secundarias como primarias.

Subnodo 2.6

Gestión del talento humano por competencias laborales

La gestión del talento humano por competencias laborales en el ámbito del trabajo productivo del país ha sido nutrida por instrumentos normativos como la Ley 1151 de 2007, la Política Nacional de Competitividad y Productividad (Conpes 3527), la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Conpes 3582), que establece las directrices generales para la puesta en marcha de la Estrategia Nacional para la Gestión del Recurso Humano en Colombia, y el Decreto 933 de 2003, que le asigna al SENA la responsabilidad de diseñar, regular, normalizar y certificar las competencias laborales.

Por esta razón, la necesidad de desarrollar un sistema de gestión del talento humano por competencias laborales aporta en gran manera a la estandarización del quehacer y de las responsabilidades del servidor público. La importancia de su implementación permite normalizar competencias laborales para la generación de perfiles de empleo tipo, de forma tal que la gestión del empleo público cumpla con estándares de eficiencia, calidad y oportunidad.

Está integrado por siete subsistemas: planificación, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación, gestión del desarrollo, gestión de las relaciones humanas y sociales y organización de la función de recursos humanos, interactúan con el fin de orientar el desarrollo y cualificación de los servidores públicos, buscando la observancia del principio de mérito para provisión de los empleos, el desarrollo de competencias, vocación del servicio, la aplicación de estímulos y una gerencia pública enfocada a la consecución de los resultados. (Camargo, 2015).

El modelo integrado de gestión estratégica de recursos humanos (**Longo, 2006**) es el referente conceptual por excelencia para comprender la gestión del talento humano desde una perspectiva estratégica y sistémica, en el que cada subsistema que lo constituye incluye las normas y prácticas de talento humano que lo definen. Dentro de los aspectos que caracterizan el sistema, la conectividad permanente entre estos subsistemas constituye un requerimiento esencial para el desarrollo adecuado de la gestión humana. Ninguno de ellos puede trabajar aislado del otro, ya que los avances y retrocesos en cada uno impactarán directa o

indirectamente en todos los demás. “Los subsistemas de la GRH deberán, además, funcionar interconectados...si no existe interconexión operativa entre el diseño de los puestos y perfiles y los procesos de incorporación de personal...difícilmente se logrará la idoneidad en las adscripciones de las personas a las tareas.” (Longo, 2002, p. 17).

El acoplamiento de las NCL a las prácticas y normas de estos subsistemas puede constituirse en un medio eficaz para lograr la adecuación de las personas a la estrategia de una organización (BID, 2014).

Dentro del sistema de gestión estratégica del recurso (Longo, 2002) se contemplan los siete subsistemas de gestión que se interconectan y son interoperables entre sí; es decir, que la acción de cada uno no es aislada, sino que su efecto impacta de alguna en los otros. Uno de estos subsistemas, al interior del cual se agrupan todos los demás, es la planificación del empleo, entendida como un conjunto de acciones que le permiten a una organización conocer y adquirir los recursos humanos que requiere cuantitativa y cualitativamente para operar, tanto en el presente como en el futuro (Amaya, 2004).

Entonces, ¿cómo involucrar las NCL en la planificación del empleo? La forma más adecuada de responder a este interrogante es enfocarse en uno de los puntos clave de dicha planificación: la consecución de talentos humanos, la cual debe contar con características específicas para lograr realizar las funciones que se asignan al cargo determinado.

El diseño de una planta de personal, visto desde la planificación del empleo, debe tener tres enfoques separados pero interconectados entre sí; a corto, mediano y largo plazo. Esto quiere decir que no es suficiente preocuparse porque las personas contratadas en la actualidad cumplan con los requisitos de un momento específico. En la línea de tiempo, las NCL _aplicadas a la estructuración de las plantas_ deberían ayudar a configurar los requerimientos de dichas plantas.

Al involucrar las normas de competencia laboral, deben requerir y asegurar que los candidatos que pasarán a formar parte de la organización cumplan con los desempeños, conocimientos y habilidades descritas en ellas; se tendrá una visión prospectiva del impacto de la planta en el progreso de la organización. Esta es la base de la planificación.

En el momento de estructurar la planta de personal, los lineamientos del plan estratégico de recursos humanos deberán obligar a las entidades a incluir las NCL específicas para cada uno de los cargos que se requieren como parte del proceso de selección, de esta manera, al requerir los candidatos y adelantar el proceso de selección, las unidades de personal (UDP) o la CNSC, en su caso, deberán someter a los aspirantes a un proceso de selección, mediante el cual puedan evidenciar las competencias requeridas. Para ello, las unidades deberán consultar la construcción del concurso de la CNSC establecido para poder aplicar las normas adecuadas.

En síntesis, para asegurar la adecuación del funcionario contratado en el futuro, la planificación del empleo debería contemplar la progresión del candidato dentro de la entidad, así como su movilidad. En este punto sería conveniente que las UDP aplicaran nuevamente las NCL a fin de que el funcionario, que será ascendido o transferido a un área o entidad diferente, conozca perfectamente lo que se requiere, y que sepa y pueda someterse a un proceso de evaluación de competencias mediante las NCL dispuestas.

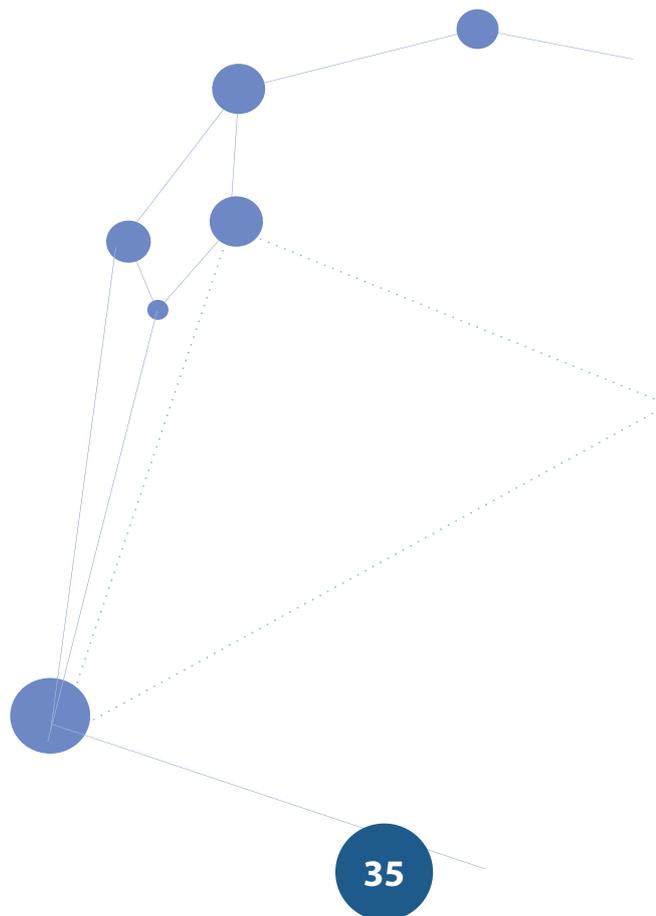
Las normas de competencia laboral no solo se reconocen en términos de unidades de competencia sino que a partir de ellas se pueden abstraer competencias comportamentales de los saberes esenciales del conjunto de elementos que componen la unidad o norma de competencia laboral.

Una vez se identifican dichas competencias se definen y se establecen sus comportamientos asociados, y se pueden validar en el momento en que se requieran o que lo demanden las entidades y en los cargos en los que se consideren pertinentes, en este caso, para poder legitimar una nueva propuesta de competencias comportamentales para el sector público (Ramírez, 2015).

La propuesta descrita lleva a considerar que unas competencias no salen de solo el sentir – pensar, o de la observación, sino de una metodología como la que se ha descrito y que está soportada en el saber - hacer detallado de unos elementos de competencia funcional.

Como puede verse, el lenguaje de las competencias laborales abre una oportunidad a nuevos mundos de interpretación, interacción y acción al implantar vocabularios como los expresados, y los que luego - con ejercicios de capacitación y comunicación - pueden transferirse a los subsistemas de gestión del empleo público.

Estos nuevos vocabularios harán que cobren vida nuevas formas de planificación del empleo, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión de la compensación, gestión del desarrollo y gestión de las relaciones humanas y sociales y, con ello, una contribución a “[...] regular con ideales niveles de certidumbre las relaciones entre el Estado y los servidores públicos y aumentar la confianza de los ciudadanos en el Estado”. (Función Pública, 2015).



NODO

**Concepción y
normatividad
aplicable a los
subsistemas de
gestión de talento
humano.**

Hacia el año 2003 el Departamento Administrativo de la Función Pública empezó a analizar propuestas para lograr una nueva concepción del empleo público en Colombia, frente al vacío normativo que entonces se experimentaba, que no facilitaba entender la situación de los servidores públicos ni se contaba con información útil para la formulación de políticas en materia de gestión de talento humano.

Bajo los principios de la Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en 2003, a la cual se suscribió el Gobierno colombiano y en la que se establecieron los criterios orientadores y principios rectores de la Función Pública, la Ley 909 de 2004 los retomó y reguló aspectos fundamentales como:

- La naturaleza, funciones y conformación de la Comisión Nacional del Servicio Civil.
- Las funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública, de las oficinas de recursos humanos y de las comisiones de personal.
- Los instrumentos de ordenación del empleo público (planes y plantas de empleo, sistemas de información).
- La estructura del empleo público y la introducción de las competencias laborales en su diseño.
- El sistema de ingreso y ascenso.
- La capacitación y evaluación de desempeño.
- Y la inclusión de un nuevo concepto de gerencia pública, a fin de que quienes aspiraran a ejercer estos empleos accedieran a ellos con base en sus capacidades y se les evaluara sus resultados a través de los acuerdos de gestión.

Desde la creación de la Ley 909 de 2004, y su reconocimiento como avance en la búsqueda e implementación de empleo público, esta disposición ha logrado abrir una puerta y avanzar de la mano del Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Con la expedición del Decreto 2539 2005, compilado en el Decreto 1083 de 2015, se ofrecen lineamientos en relación con la gestión del talento humano por competencias laborales, como puede verse en la tabla que se presenta a continuación:

Tabla 6.
Referentes normativos marco del empleo público a niveles nacional y territorial

REFERENCIAS NORMATIVAS DE NIVEL NACIONAL		
NORMA	DESCRIPCIÓN	MODIFICADO- REGLAMENTADO - DEROGADO
Ley 909 de 2004	Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.	Decreto 4500 de 2005. Por el cual se reglamenta el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004.
		Decreto 3005 de 2009. Por el cual se reglamenta la Ley 909 de 2004 y se dictan normas en materia de carrera administrativa.
		Decreto 4567 de 2011. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y Decreto-ley 770 de 2005.
		Decreto 1227 de 2005. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998.
Decreto 770 de 2005	Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.	Decreto Nacional 4567 de 2011 - Por el cual se <u>reglamenta parcialmente</u> la Ley 909 de 2004 y Decreto-ley 770 de 2005.
Decreto 2489 de 2006	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del orden nacional y se dictan otras disposiciones.	Modificado por el decreto 501 y 302 de 2017.
Decreto 1083 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector de función pública.	Decreto 648 de 2017- Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentaria Único del Sector de la Función Pública – Deroga los artículos 2.2.1.1.3, 2.2.21.3.8 y 2.2.21.3.10. Artículo 2.1.1.1. Objeto: empleo público; funciones, competencias y requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional y territorial; administración de personal, situaciones administrativas; capacitación; sistema de estímulos; retiro del servicio; reformas de las plantas de empleos; gerencia pública; comisiones de personal; Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP; sistemas específicos de carrera de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, de las superintendencias y de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, AEROCIVIL; Sistema de Control Interno; Modelo Integrado de Planeación y Gestión; Sistema de Gestión de Calidad; Trámites; Premio Nacional de Alta Gerencia y Banco de Éxitos; régimen de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, entidades territoriales y entidades descentralizadas, sea igual o superior al noventa por ciento (90%) del capital social, estándares mínimos para elección de personeros municipales; designación de los directores o gerentes regionales o seccionales o quienes hagan sus veces en los establecimientos públicos de la rama Ejecutiva del orden nacional; designación del comisionado de la Comisión Nacional del Servicio Civil; normas relativas al trabajador oficiales; y cesantías para los congresistas.

REFERENCIAS NORMATIVAS A NIVEL TERRITORIAL		
NORMA	DESCRIPCION	MODIFICADO – REGLAMENTADO - DEROGADO
Decreto 785 de 2005	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.	Decreto 2484 de 2014 - Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 785 de 2005.
Decreto 2539 de 2005 Compilado en el Decreto 1083 de 2015	<p>Por el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los decretos-ley 770 y 785 de 2005. - en ejercicio de las facultades que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 19 de la Ley 909 de 2004 y en los artículos 5º y 13 de los decretos 770 de 2005 y 785 de 2005. Artículo 1º. Campo de aplicación. El presente decreto determina las competencias laborales comunes a los empleados públicos y las generales de los distintos niveles jerárquicos en que se agrupan los empleos de las entidades a las cual se les aplica los decretos- ley 770 y 785 de 2005.</p> <p>Artículo 2º. Definición de competencias. Las competencias laborales se definen como la capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público.</p>	
Decreto 1785 de 2014	Por el cual se establecen las funciones y los requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones.	

Elaborada por Proyecto Competencias 2017 a partir de normatividad relacionada

Puede observarse que la tabla muestra cómo la normatividad relacionada con los empleos se ha venido modificando para estar acorde con las necesidades que emergen a la luz de la organización del trabajo en la Administración pública, lo cual se despliega en los manuales específicos de funciones y de competencias laborales que deben elaborarse de acuerdo con el marco general, que para las instituciones de orden nacional, está contemplado en el Decreto Ley 770 de 2005 y los decretos reglamentarios 2539, decreto 1785 de 2014 y para el orden territorial en el Decreto Ley 785 de 2005 y el Decreto reglamentario 2539 del mismo año.

Subnodo 3.1

Subsistema de planificación del empleo

Diferentes gobiernos han intentado instaurar un sistema de empleo público que cualifique la prestación del servicio, al hacer del mérito, la capacidad y la honestidad principios fundamentales para conseguirlo. Sin embargo, no han permeado de manera estructural el acceso del personal civil al servicio estatal y, aunque durante los últimos gobiernos el empleo público ha sido incluido como uno de los temas principales en los planes nacionales de desarrollo, no han formulado lineamientos articulados de política. Esto implica que, aunque hay algunas políticas parciales como por ejemplo de planificación del talento humano, de capacitación, de competencias, y de evaluación del desempeño, se ha evidenciado que se presenta cierto nivel de desarticulación alrededor de las diferentes áreas del empleo público: la planificación del empleo, la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la

gestión de la compensación, la gestión del desarrollo y la gestión de las relaciones humanas y sociales.

El requerimiento de esta política surge para atender de manera articulada y sistemática los cambios que el actual sistema de empleo necesita en aras de convertirse en uno con alto grado de racionalidad que garantice los procesos meritocráticos y de igualdad en el acceso al servicio público, integralidad en las políticas relacionadas con el sistema de empleo, coordinación interinstitucional para la gestión pública, y concertación entre los diversos actores sociales, políticos e institucionales que intervienen en la definición y ejecución de las políticas.

En cuanto al marco legal normativo referido a la planificación del talento humano en los organismos y entidades públicas del Estado colombiano en el orden nacional y territorial, corresponde en primera instancia al Departamento Administrativo de la Función Pública⁶ - bajo las orientaciones del presidente de la República - la planificación del recurso humano al servicio de la Administración pública a nivel nacional y territorial.

Seguidamente a las unidades de personal les corresponde:

1. Elaborar los planes estratégicos de recursos humanos;
2. Elaborar el plan anual de vacantes y remitirlo al Departamento Administrativo de la Función Pública - información que será utilizada para la planeación del recurso humano y la formulación de políticas -;
3. Elaborar los proyectos de plantas de personal, así como los manuales de funciones y requisitos, de conformidad con las normas vigentes, para lo cual podrán contar con la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública, universidades públicas o privadas, o de firmas especializadas o profesionales en administración pública;
4. Determinar los perfiles de los empleos que deberán ser provistos mediante proceso de selección por méritos;
5. Diseñar y administrar los programas de formación y capacitación, de acuerdo con lo previsto en la ley y en el Plan Nacional de Formación y capacitación;
6. Organizar y administrar un registro sistematizado de los recursos humanos de su entidad, que permita la formulación de programas internos y la toma de decisiones. Esta información será administrada de acuerdo con las orientaciones y requerimientos del Departamento Administrativo de la Función Pública;
7. Implantar el sistema de evaluación del desempeño al interior de cada entidad, de acuerdo con las normas vigentes y los procedimientos establecidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil. Con el fin de llevar a cabo la planeación del recurso humano y la formulación de políticas. (Artículo 15 de la Ley 909 de 2004).

A su vez, el artículo 17 de la misma norma, en relación con los instrumentos de ordenación del empleo público, atribuye a las unidades de personal, o a quien haga sus veces, la responsabilidad de elaborar y actualizar anualmente los planes de previsión de recursos humanos, previendo que en ellos se mantengan actualizadas las plantas globales de empleo

6. Literal a) Artículo 14 de la Ley 909 de 2004.

que garanticen el cumplimiento de las funciones que se encuentran a cargo de la respectiva entidad.

En el subsistema de planificación del talento humano también debe tenerse en cuenta el Decreto 1083 de 2015 en el artículo 2.2.22.3.1 al 3.5 por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión. Igualmente, el SIGEP - como herramienta tecnológica - constituye un apoyo para las entidades en los procesos de planificación, desarrollo y gestión del recurso humano, y suministra la información necesaria para la formulación de políticas de organización institucional y recursos humanos (DAFP, 2015).

En el siguiente gráfico se ilustra el alcance de las asignaciones a las unidades de personal en esta materia.

Gráfico 2.

Responsabilidades de las unidades de personal en materia de planificación de personal



Fuente: Equipo Proyecto Competencias 2016

Subnodo 3.2

Subsistema organización del trabajo

“En un subsistema de organización del trabajo son dos los procesos diferenciados que deben contemplarse: 1) El diseño de los puestos de trabajo, que supone realizar opciones importantes acerca del grado de especialización horizontal y vertical del puesto de la estandarización de la conducta del ocupante.

2) La definición de los perfiles de los ocupantes de los puestos, consistentes en la identificación de las competencias básicas que aquellos deben reunir” (Longo, 2002 p. 23).

Este subsistema, en el modelo de gestión del talento humano adoptado por Función Pública (Camargo, 2015), se refiere a los siguientes componentes:

Diseño de los puestos. Funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona.

Perfiles de competencias. Competencias requeridas para llevar a cabo las anteriores.

Manuales de funciones y competencias laborales. Sistematiza todas las descripciones de los puestos, con sus componentes de contenido de funciones, perfil de competencias y demás requisitos de formación y experiencia.

La Ley 909 de 2004 (art. 19) establece tales componentes como los que configuran la estructura del empleo público en Colombia.

La aplicación de las normas de competencia laboral (NCL), en el diseño de puestos y perfiles de competencias, debe tener en cuenta que:

Las NCL se constituyen en el elemento constitutivo del perfil de competencias de los puestos, que deberán ser tomados como base en los procesos de selección, capacitación y compensación. Por lo tanto deben ser incorporadas en las descripciones de los puestos y en el perfil de competencias requeridas para ocupar el puesto.

Las NCL deben incorporarse en los manuales de funciones y competencias laborales, en los requisitos de los puestos relacionados con conocimientos básicos o esenciales, o con formación requerida para desempeñar el empleo.

Este subsistema se desarrolla en armonía con los preceptos normativos que regulan la nomenclatura y clasificación de empleos, manuales de funciones y requisitos, y plantas de personal de las entidades y organismos del Estado.

El literal g) del artículo 14 de la Ley 909 de 2004 señala a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública, entre otras funciones, la siguiente:

Fijar, de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de gestión del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público dentro del marco de la Constitución y la ley, en lo referente a las siguientes materias: planeación del recurso humano, vinculación y retiro, bienestar social e incentivos al personal, sistema salarial y prestacional, nomenclatura y clasificación de empleos, manuales de funciones y requisitos, plantas de personal y relaciones laborales.

En concordancia con lo señalado en el Decreto 1083 de 2015, por el cual se establecen las funciones y los requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional, y se dictan otras disposiciones, se señala en el capítulo 6°, artículo 2.2.2.6.2. Manuales específicos de funciones y de competencias laborales:

Parágrafo 2. El Departamento Administrativo de la Función Pública brindará la asesoría técnica necesaria y señalará las pautas e instrucciones de carácter general para la adopción, adición, modificación o actualización de los manuales específicos.

Igualmente, este Departamento Administrativo adelantará una revisión selectiva de los manuales específicos de funciones y de competencias laborales de los organismos y las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo. Las entidades deberán atender las observaciones que se efectúen al respecto y suministrar la información que se les solicite.

En cumplimiento de esta normativa, el Departamento Administrativo de la Función Pública expidió en octubre de 2014 la “Guía para establecer o modificar el manual de funciones y de competencias laborales”.

En este subsistema de gestión del talento humano las unidades de personal cumplen una función importante en cuanto se refiere a la determinación de los perfiles de los empleos que deberán ser provistos mediante los concursos de méritos⁷.

El diseño de cada empleo debe contener:

- a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;
- b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;
- c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales.

PARÁGRAFO. La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) liderará los estudios y las mesas de concertación para la identificación, caracterización ocupacional y la determinación de los requisitos y procedimientos de acreditación, apoyada en metodologías reconocidas. Los resultados de las mismas permitirán al Gobierno nacional establecer los requisitos de formación académica y ocupacional de los cargos. El Gobierno designará el organismo competente para la normalización, acreditación y certificación de las competencias laborales en el sector público.

En su artículo 2.2.4.3 señala los componentes ⁸ de las mismas así:

“Las competencias laborales se determinarán con base en el contenido funcional de un empleo, e incluirán los siguientes aspectos:

1. Requisitos de estudio y experiencia del empleo, los cuales deben estar en armonía con lo dispuesto en los Decretos Ley 770 y 785 y sus decretos reglamentarios, según el nivel jerárquico en que se agrupen los empleos;

7. Literal d) numeral 2 del artículo 15 de la Ley 909 de 2004.

8. Artículo 3 del Decreto 2539 de 2005

2. Las competencias funcionales del empleo,
3. Las competencias comportamentales.

Al referirse a las competencias funcionales, en el artículo 2.2.4.5 se acogen los parámetros para la formulación de las competencias funcionales⁹, señalando:

Las competencias funcionales precisarán y detallarán lo que debe estar en capacidad de hacer el empleado para ejercer un cargo y se definirán una vez se haya determinado el contenido funcional de aquel, conforme a los siguientes parámetros: i) Los criterios de desempeño o resultados de la actividad laboral, que dan cuenta de la calidad que exige el buen ejercicio de sus funciones; ii) los conocimientos básicos que se correspondan con cada criterio de desempeño de un empleo; iii) los contextos en donde deberán demostrarse las contribuciones del empleado para evidenciar su competencia, y iv) las evidencias requeridas que demuestren las competencias laborales de los empleados.

Concordante con ello encontramos el artículo 5° del Decreto Ley 770 de 2005, donde establece que el Gobierno nacional determinará las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos: “[...] Las competencias se determinarán con sujeción a los siguientes criterios, entre otros: Estudios y experiencia; Responsabilidad por personal a cargo; Habilidades y aptitudes laborales; Responsabilidad frente al proceso de toma de decisiones; Iniciativa de innovación en la gestión, y Valor estratégico e incidencia de la responsabilidad”.

Además de los preceptos legales ya enunciados es importante considerar en el *statu quo* normativo el concepto vigente de “cuadros funcionales” expuesto en el artículo 20 de la Ley 909 de 2004, a partir del cual se podrá materializar la flexibilidad y movilidad que se menciona en los diagnósticos de los organismos internacionales, y que son definidos de la siguiente forma:

Artículo 20. Los cuadros funcionales son agrupaciones de empleos semejantes en cuanto a la naturaleza general de sus funciones, sus responsabilidades y que requieren conocimientos y/o competencias comunes.

1. Los empleos públicos se podrán agrupar en cuadros funcionales de empleos con el fin de optimizar la gestión de los recursos humanos de cada entidad.

2. El acceso, el ascenso, el sistema retributivo y la capacitación de los empleados públicos de carrera se podrán llevar a cabo, en su caso, en el cuadro funcional de empleos.

3. Los cuadros funcionales de empleos podrán cubrir empleos de uno o de varios organismos, en función de los requisitos exigidos para su desempeño.

4. Por decreto se regulará el sistema de cuadros funcionales de empleos aplicable a toda la administración y, en su caso, la dependencia orgánica de los mismos.

9. Artículo 5 del Decreto 2539 de 2005.

Subnodo 3.3

Subsistema gestión del empleo

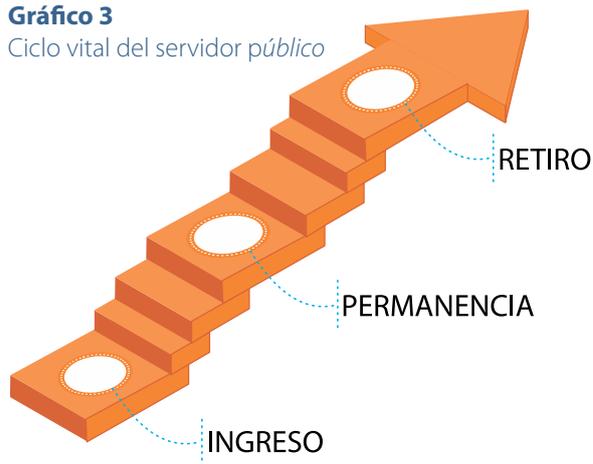
“Este subsistema de la Gestión de Recursos Humanos incorpora el conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos, mediante los cuales las personas entran, se mueven y salen de la organización. Es un subsistema complejo” (Longo 2002, contenido en Strazza, 2014. p. 19).

Las normas de competencia laboral aprobadas para los cuadros funcionales de los diferentes niveles del empleo público se incorporan en la gestión del empleo, en cada ámbito que brindó la Ley 909 de 2004:

- Igualdad, transparencia y mérito en el acceso.
- Mérito. Provee un medio de atracción al sector público o de ascenso de los servidores públicos a las personas que tienen el certificado de las competencias requeridas en los empleos.
- Igualdad de oportunidades. Las NCL contribuyen a garantizar la objetividad en la instancia de selección, al proveer un elemento de juicio entre los factores asociados al perfil de requisitos del empleo.
- Transparencia. Las NCL son un elemento de visibilidad en la lista de elegibles, al proveer un elemento de claridad y libre de discrecionalidad, al valorar a los elegibles mediante la premisa “tiene o no la certificación de la competencia laboral”, que señala la idoneidad funcional en el empleo correspondiente.
- Calidad del reclutamiento y de la selección para facilitar la movilidad de los empleados por medio del desarrollo de personal dentro de la misma entidad.
- A partir del Decreto 1083 de 2015, las NCL contribuyen a incrementar el efecto positivo proveniente de la aplicación de las competencias laborales al proporcionar unas bases independientes consignadas en los requisitos del empleo.
- Movilidad: Las NCL ayudan a la movilidad, al incluir un elemento en la definición de reglas y mecanismos para la movilidad horizontal funcional y la vertical. Sin embargo, dado que las condiciones de la carrera administrativa no contemplan actualmente esta posibilidad, no se puede considerar que tengan utilidad en las condiciones con las que opera el empleo público.
- Desvinculación. La desvinculación de servidores públicos en la mayoría de los casos se da por renuncia del funcionario, razón por la cual puede contar con un elemento de juicio adicional para sustentar el retiro por bajo desempeño, asociado a la baja calificación en competencias; pero sin duda, esto solo sería posible si se fortalecen los mecanismos de evaluación del desempeño actuales. Este subsistema orienta el ciclo vital del servidor público:

Gráfico 3

Ciclo vital del servidor público



Elaborado por Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016

A. Ingreso

En primer lugar, es importante tener en cuenta que el artículo 27 de la Ley 909 de 2004, concordante con el artículo 2.2.6.1 del Decreto 1083 de 2015, atribuye la competencia para adelantar los concursos a la Comisión Nacional del Servicio Civil, los cuales se efectuarán a través de convocatoria, la cual es norma reguladora de todo concurso y contendrá como mínimo la información que a continuación se ilustra.

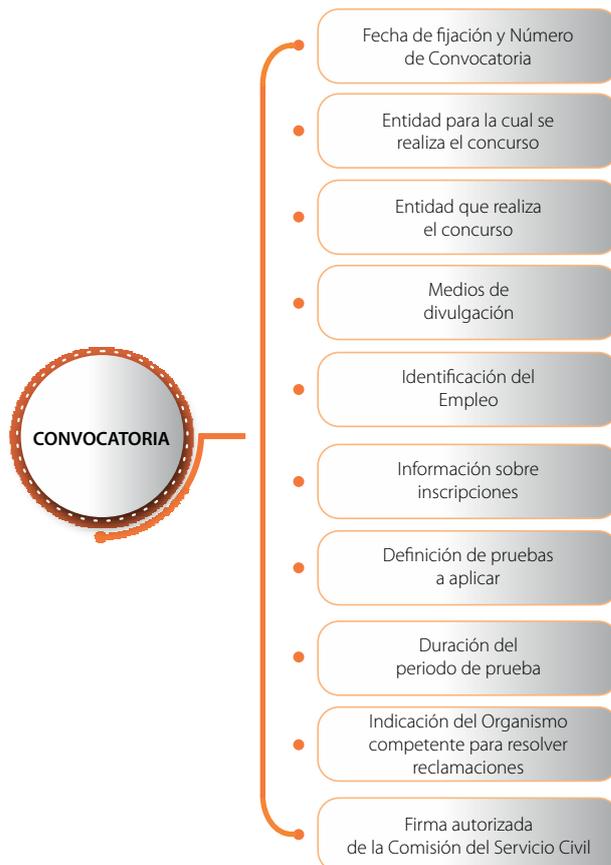


Gráfico 4.

Requisitos mínimos de la convocatoria a concurso

Elaborado por
Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016

El capítulo 4 del Decreto 1083 de 2015 consagra los requisitos para el nombramiento y el ejercicio del empleo, amparando lo dispuesto por el artículo 25 del Decreto 1950 de 1973, como se ilustra a continuación:

Gráfico 5.

Requisitos para el nombramiento y ejercicio del empleo



Elaborado por Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016

En cuanto a los ministros del despacho y directores de departamentos administrativos, les podrá ser delegada por parte del Presidente de la República la provisión de los empleos vacantes, conforme con los términos de la delegación.

B. Permanencia

En lo pertinente a la permanencia del servidor público en las entidades y organismos del Estado, el capítulo 9 del Decreto 1083 de 2015 establece los postulados del Decreto 1950 de 1973, en cuyo inciso 2 del artículo 24 establece los movimientos de personal en servicio, enunciando que corresponden a: traslado o permuta; encargo, y ascenso.

Durante la permanencia se presentan situaciones administrativas en las que puede encontrarse el servidor público y que están reguladas en el artículo 59 del Decreto 1950 de 1973, disposición incorporada en el Decreto 1083 de 2015 en el artículo 2.2.5.10.1, situaciones que se relacionan de la siguiente forma:

“a) Servicio activo; b) Licencia; c) Permiso; d) Comisión; e) Ejercicio de funciones de otro empleo por encargo; f) Prestando servicio militar; g) Vacaciones, y h) Suspendido en ejercicio de sus funciones”.

C. Retiro

En cuanto al retiro del servicio, sus causales corresponden a las señaladas por el artículo 2.2.5.2.1, del Decreto 1083 de 2015, acogidas desde el artículo 41 de la Ley 909 de 2004, las cuales se enuncian a continuación:

1) Declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción; 2) Declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa; 3) Renuncia regularmente aceptada; 4) Haber obtenido la pensión de jubilación; 5) Invalidez absoluta; 6) Edad de retiro forzoso; 7) Destitución, como consecuencia de proceso disciplinario; 8) Declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo; 9) Revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para el desempeño del empleo, de conformidad con el artículo 5º de la Ley 190 1995, y las normas que lo adicionen o modifiquen; 10) Orden o decisión judicial; 11) Muerte, y 12) Las demás que determinen la Constitución Política y las leyes.

Subnodo 3.4

Subsistema gestión del rendimiento

Se considera la gestión del rendimiento como un proceso que incluye la planificación del rendimiento, que se traduce en la definición de pautas o estándares de rendimiento, el seguimiento activo del rendimiento a lo largo del ciclo de gestión, observando el desempeño de las personas y apoyándolo, la evaluación del rendimiento, contrastando las pautas y objetivos de rendimiento con los resultados y la retroalimentación o *feed back* al empleado. (Longo, 2002 citado en Strazza, 2014 p. 26)

El subsistema de gestión del rendimiento en el modelo de gestión del talento humano adoptado por el DAFP (Dirección de Empleo Público. Camargo, 2015) se refiere a planificar, estimular y evaluar la contribución de las personas.

A partir de la Ley 909 de 2004 es obligatorio que las evaluaciones del desempeño se articulen con los planes, programas y proyectos de la entidad, así como evaluar el desempeño por parte de los empleados facultados para ello (jefaturas, un funcionario de libre nombramiento y remoción), aplicando la metodología contenida en el instrumento establecido (art. 39).

Así mismo, la evaluación es considerada una herramienta de fortalecimiento del mérito. En este sentido, los artículos 2.2.8.1.1 y siguientes del Decreto 1083 de 2015, determina que “Evaluación del Desempeño Laboral es una herramienta de gestión que, con base en juicios objetivos sobre la conducta, las competencias laborales y los aportes al cumplimiento de las metas institucionales (de los empleados de carrera y en período de prueba), busca valorar el mérito como principio de permanencia y desarrollo”.

Dado que uno de los componentes de la evaluación del desempeño en la búsqueda de valorar el mérito como principio de permanencia y desarrollo en el empleo incluye el juicio objetivo sobre las competencias laborales, las NCL se tienen en cuenta como referente para tal juicio objetivo, pues uno de los elementos de análisis del desempeño del empleado frente al hecho de haber logrado o no el cumplimiento de los resultados concertados al inicio del período laboral, es precisamente poder establecer si la persona tiene o no - o en qué grado - las competencias laborales requeridas para el desempeño eficaz del empleo.

Utilizar el referente de la NCL permite establecer con mayor precisión las brechas, con el fin de que estas se constituyan en el insumo para el programa de capacitación del evaluado en el año inmediatamente siguiente.

Maldonado, M.A. (2014) manifiesta una idea similar en cuanto a la utilización de una evaluación que permite identificar si una persona posee o no una competencia “para iniciar un proceso de formación según lo observado en el evaluado”:

[...] En las etapas anteriores se abordó el proceso para la elaboración del mapa funcional, las titulaciones y normas o estándares de competencia laboral. La evaluación a la cual hacemos referencia en esta etapa obedece especialmente a este proceso lógico. Se ubica en el escenario de una evaluación que permite identificar si una persona posee o no una competencia con dos objetivos centrales y autónomos: primero, iniciar un proceso de formación según lo observado en el evaluado; y, segundo, certificar la(s) competencia(s) de una persona de acuerdo con los estándares establecidos en la etapa anterior. (Maldonado, 2014, p. 76)

En resumen, este subsistema refiere la evaluación del desempeño laboral y la calificación de servicios a la que hace referencia el Decreto 1227 de 2005, hoy incorporado en el Decreto Único Reglamentario 1083 de 2015 en su título 8, capítulos 1 y 2, artículo 2.2.8.1.1 y subsiguientes del decreto en vigencia¹⁰.

La CNSC también se ha ocupado de normar la evaluación del desempeño laboral, para lo cual ha expedido los respectivos acuerdos (ver anexo 1).

En este subsistema deben tenerse en cuenta los empleos de naturaleza gerencial, los cuales conllevan el ejercicio de la responsabilidad directiva en la Administración pública de la rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, y son de libre nombramiento y remoción¹¹.

Los compromisos adoptados por dichos gerentes con su superior se concertarán y concretarán en los acuerdos de gestión, en donde se describirán los resultados esperados en términos de cantidad y calidad. Allí mismo se establecerán los indicadores y medios de verificación de estos estándares; mientras que las normas que regulan la evaluación del desempeño y los acuerdos se relacionan en la tabla 7 y el anexo 2.

Subnodo 3.5

Subsistema gestión de la compensación

Dentro de los innumerables esfuerzos realizados por el Gobierno nacional para dotar a la Administración pública de herramientas efectivas que faciliten su gestión y la administración del talento humano es un componente fundamental para el funcionamiento de un sistema integrado de gestión, que solo es factible hacer funcionar cuando está dotado de un talento humano competente.

10. Artículo 2.2.13.1.5 del Decreto 1083 de 2015, incorpora Artículo 102 del Decreto 1227 de 2005.

11. Artículo 47 de la Ley 909 de 2004.

Alineado con lo dicho, se puede considerar que las NCL podrían estimular el desempeño superior si se vincularan al esquema de compensación de la Administración pública para fortalecer la atracción, retención y motivación de talento humano de alto desempeño. Sin embargo, esta posibilidad aún no puede considerarse hasta tanto no se den cambios sustanciales en la carrera administrativa que favorezcan la compensación por resultados y la movilidad.

En este subsistema se tendrá en cuenta la remuneración de las personas, tanto en materia salarial como prestacional, por lo que se abordarán la noción de salario y los factores que lo integran, al igual que el concepto de prestación social y su clasificación. En materia monetaria se tendrán en cuenta las normas que regulan los incentivos no pecuniarios dentro del sistema de estímulos.

En cuanto a la noción de salario se han planteado en la cartilla laboral de la Función Pública *Régimen prestacional y salarial de empleados*, en su versión 2, de diciembre de 2012, diversas definiciones a partir de pronunciamientos de la Corte Constitucional, y en particular, la contenida en la Sentencia C-521/95, que en su tenor reza:

Constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresa real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales. (Sentencia C-521/95)

Igualmente, en la Sentencia SU-1052 del 10 de agosto de 2000, la corte afirmó: “[...] tal como lo dispone la Constitución Política y lo ha reiterado esta Corporación, el salario es elemento esencial y definitivo para que el trabajador y su familia alcancen y mantengan una vida digna, lo cual implica que no puede permanecer estático sino que debe, cuando menos, permitirle al trabajador conservar su nivel de vida y esto no es posible si la remuneración que recibe por su trabajo pierde su poder adquisitivo”.

Dentro del régimen salarial se expondrán los elementos de salario para los empleados públicos del orden nacional; por lo que es pertinente tener en cuenta que anualmente se expiden mediante decreto las escalas de asignación básica de los empleos desempeñados por empleados públicos de las diferentes entidades y organismos del Estado a nivel nacional. En el orden territorial, las asambleas departamentales y los concejos municipales expedirán _en el ámbito de las facultades que les concede la Ley_ la escala salarial que regirá para cada vigencia, los factores salariales y las prestaciones sociales, estas últimas en el evento de existir (anexo 3).

En cuanto a la noción de prestación social, la Corte Suprema de Justicia, la Sala Laboral en la sentencia del 18 de julio de 1985, la ha definió de la siguiente forma:

Es lo que debe el patrono al trabajador en dinero, especie, servicios u otros beneficios, por ministerio de la ley, o por haberse pactado en convenciones colectivas o en pactos colectivos, o en el contrato de trabajo, o establecidas en el reglamento interno de trabajo, en fallos arbitrales o en cualquier acto unilateral del patrono, para cubrir los riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo o con motivo de la misma.

A continuación, se enuncian las prestaciones sociales de las que gozan los servidores públicos del orden nacional, los cuales se evidencian en el siguiente cuadro resumen basado en la cartilla del régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos (anexo 4).

Subnodo 3.6

Subsistema gestión del desarrollo

El desarrollo humano y organizacional basado en competencias laborales es entendido como un proceso abierto y flexible de enseñanza-aprendizaje que tiene como base las normas de competencia laboral (NCL). Los diseños curriculares, los procesos pedagógicos, los materiales didácticos, las actividades y las prácticas laborales son creados y aplicados para mejorar el desempeño de los trabajadores en el ámbito laboral.

Las competencias a desarrollar son entendidas como las contribuciones individuales que una persona ejecuta o logra en situaciones laborales. Las contribuciones individuales o elementos de competencia son susceptibles de medición por medio de criterios de desempeño, conocimientos y evidencias.

En la formación basada en competencias, la persona queda facultada para aplicar y llevar lo aprendido a situaciones reales de trabajo y aplicar sus competencias en diferentes contextos y en situaciones emergentes. Esto es posible en virtud de que el proceso de formación se realiza a partir del análisis del conocimiento y la experiencia que tiene el trabajador, y de esta manera se habrá de reforzar solo aquellos aspectos en los que se presentan carencias.

En este contexto, según el BID, se entiende por gestión de desarrollo el hecho de estimular el crecimiento profesional de las personas, de acuerdo con su potencial para fomentar los aprendizajes necesarios y definir itinerarios de carrera que conjuguen las necesidades organizativas con los diferentes perfiles individuales.

La gestión de desarrollo se relaciona con la gestión del empleo en el proceso de evaluación del desempeño y en la identificación de necesidades de aprendizaje a partir de las brechas de desempeño.

La gestión del desarrollo engloba dos áreas básicas de políticas de gestión de recursos humanos:

- Las políticas de formación, destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de las finalidades organizativas.

- La oportunidad futura de articular la educación formal e informal a las necesidades de desarrollo del Estado.

En este sentido, Colombia como un sistema social democrático ha mostrado grandes avances desde la expedición de la primera ley de carrera administrativa en la década de 1930 (anexo 5).

En el caso específico de la capacitación, el marco jurídico definió en el artículo 53 de la Constitución la obligatoriedad, por parte de todos los empleadores - incluido el Estado -, de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes y en las condiciones que lo requieran. Zuvanic, Iacovello y Rodríguez en 2010 desarrollaron una investigación que dio como resultado la importancia de una dirección estratégica del talento humano en el sector público que le apuntara al logro de mayor eficiencia e impacto en el diseño e implementación de las políticas públicas: Mediante la adopción de la Ley 165 de 1938 se creó por primera vez en el Estado colombiano el mecanismo de carrera administrativa.

Como lo describe la Función Pública, la capacitación es un derecho de los trabajadores en procura de fortalecer su gestión y promover su desarrollo. La Ley 489 de 1998 establece que el Plan Nacional de Formación y Capacitación es uno de los dos pilares sobre los que se cimienta el Sistema de Desarrollo Administrativo, entendido este como el ciclo de mejora continua de la gestión pública. Igualmente, el modelo de empleo público adoptado por la Ley 909 de 2004, estableció que la capacitación está orientada al desarrollo de capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales con miras a propiciar la eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los individuos y el mejoramiento en la prestación de los servicios.

A partir de las consideraciones constitucionales y legales, la formación y capacitación de los servidores públicos tiene un carácter estratégico, por ello la necesidad de fijar una política en la materia. El primer acercamiento a esta política se dio en el Conpes 2790 de 1995, que adoptó el modelo de gestión pública orientada a resultados en el Estado colombiano. Allí se estableció una línea de acción que sentó las bases para la elaboración de un plan nacional de formación y capacitación del servicio público; no obstante, fue hasta la expedición del Decreto Ley 1567 de 1986 que se definió el marco institucional para la política de formación y capacitación con la creación del Sistema Nacional de Capacitación, que establece cinco componentes, visto bajo un enfoque institucionalista: artículo 16, Ley 489 de 1998, artículo 36, Ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 1567 de 1998 (por el cual se crea el Sistema Nacional de Capacitación y el Sistema de Estímulos para los empleados del Estado). El “enfoque institucionalista” hace referencia al marco teórico y conceptual en el que se plantea la comprensión y análisis de la sociedad y la producción a partir de los actores, su cultura y los mecanismos usados para organizarse (North, 1990).

Gráfico 6.
Componentes del Sistema Nacional de Capacitación



Fuente: Función Pública, 2016, tomando como base el Decreto Ley 1567 de 1998

Gráfico 7.
Plan Nacional de Capacitación



Fuente. Documento Empleo Público DAFP, abril 2016

Subnodo 3.7

Subsistema gestión de las relaciones humanas y sociales

Este subsistema abarca las relaciones que se establecen entre la organización y sus empleados en torno a las políticas y prácticas de personal cuando, por razones diversas, estas adquieren una dimensión colectiva. Incluye la gestión del clima organizativo y las prácticas de comunicación, la gestión de las relaciones laborales y la gestión de las políticas sociales, con especial énfasis en la salud laboral (Longo, 2002, contenido en Strazza, 2014, p. 39).

Referente a la gestión del clima y la comunicación, uno de esos pasos positivos fue la elaboración en 2004 del documento “La calidad de vida laboral para una cultura de lo público: instrumentos para su gestión” (DAFP, 2004), que contiene herramientas para medir el clima laboral y la adaptación al cambio organizacional.

Otro aspecto relevante es el sistema de estímulos creado a través del Decreto 1567 de 1998 (art. 13), con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, desarrollo y satisfacción de los empleados del Estado en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales (Strazza, 2014). Claramente, un sistema de estímulos (los que se consideren convenientes) debe estar incluido en la formulación de las normas de competencia laboral (NCL), ya que de allí deriva buena parte del clima laboral que desearía un servidor público.

La obligatoriedad de medir el clima laboral cada dos años, tal y como lo establece la Ley 909 de 2004, representa un tema crítico aún para la gestión de talento humano de muchas entidades públicas, por lo general muy enfocada en los procesos de selección. Aunque esta tarea es hoy suplida en algunos aspectos por la “Encuesta sobre ambiente y desempeño institucional nacional”, que cada año realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y que revela información de clima laboral de los servidores públicos, resulta imperativo generar una herramienta funcional que permita cumplir con este mandato y que esté incluida en las NCL propuestas.

Las NCL deben fortalecer la comunicación interna y hacerla relevante y parte de la rutina de acciones de las unidades de personal (UDP). “La comunicación entre estas y el DAFP muchas veces no se da con la fluidez que requiere la implementación descentralizada de políticas complejas como la de gestión de recursos humanos” (Strazza, 2014).

En cuanto a la gestión de las relaciones laborales, es importante fortalecer la participación de los sindicatos de los servidores públicos en los distintos espacios.

La comisión de personal y el comité de convivencia laboral, creados para canalizar el conflicto laboral y garantizar la primera la participación de los empleados en las decisiones que los afecte, así como la vigilancia y el respeto por las normas y los derechos de carrera, deben ajustarse a la nueva realidad de las NCL y redefinir sus funciones y alcances, de manera que su intervención sea mucho más funcional y responda a las necesidades que les dieron origen.

El documento de recomendaciones 'Para servir mejor al país: ¿cómo hacer estratégica la Gestión del Talento Humano en las organizaciones públicas colombianas?', publicado por la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes (2015), establece una serie de recomendaciones para la gestión del clima organizacional que debieran ser tenidas en cuenta en la formulación de las NCL contempladas en este proyecto del Sistema de gestión del talento humano por competencias en el sector público. De allí se extrae el siguiente marco conceptual:

- Medir clima y cultura organizacional del sector público y sus organizaciones de forma continua y crear un *ranking* de entidades y un banco de prácticas.
- Formular políticas sobre ambientes de trabajo tales como horarios flexibles, oficina abierta y fuerza operativa.
- Fortalecer una estrategia de visibilidad y valoración positiva de servidores y entidades atada a un sistema de estímulos monetarios y no monetarios.
- Diseñar un plan de beneficios ajustado a las necesidades y características de contratistas y provisionales.
- Formular planes, programas y acciones de bienestar y desarrollo con base en cifras sobre la diversidad de las organizaciones.

La meta estratégica de la gestión del clima laboral es tener una organización que facilite el avance de los objetivos y valores individuales y colectivos.

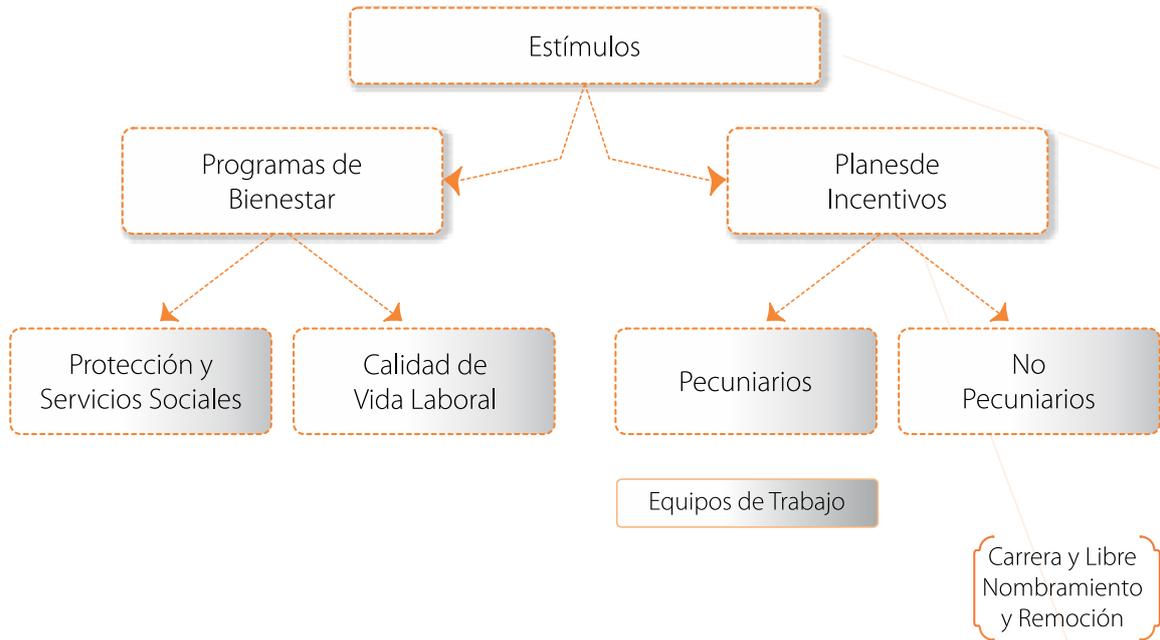
Este subsistema reúne acciones desde el nivel global del Estado colombiano, y de cada una de sus organizaciones, orientadas a mejorar el ambiente de trabajo de los servidores públicos, su bienestar y valoración, de igual manera el reconocimiento individual y grupal dentro de un entorno diverso. (Sanabria P., et al., 2015)

El fin último de este subsistema es propiciar climas organizacionales positivos que redunden en altos niveles de motivación y satisfacción, y que faciliten el alto desempeño individual y organizacional y el desarrollo de grupos y personas. Se constituye a partir de acciones que mejoren el bienestar diario del servidor, que reconozcan el empleo del Estado como un entorno diverso y rico, cultural y grupalmente. Este subsistema también integra los procesos globales de negociación que garanticen que el Estado sea ejemplo en la protección de los derechos laborales de los servidores públicos a nivel individual y colectivo (Sanabria P., et al., 2015).

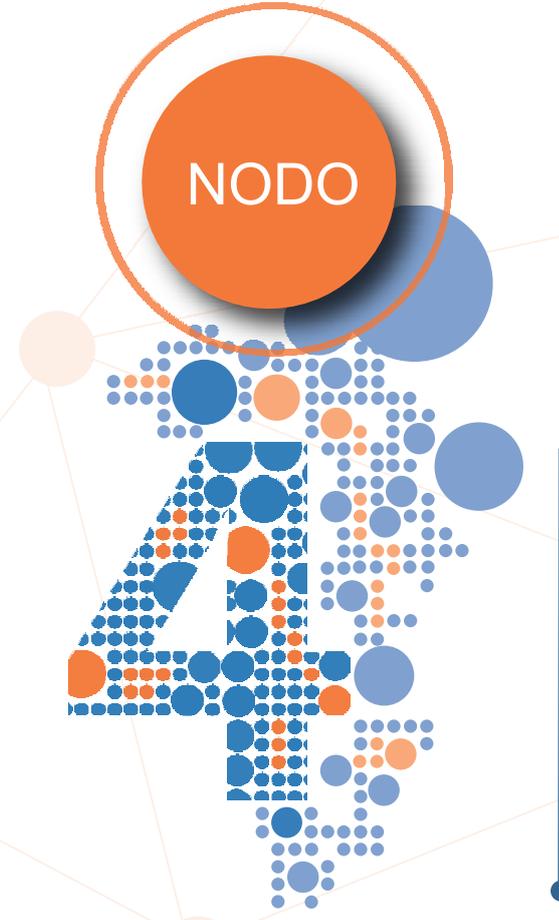
El Estado colombiano debe reconocer y garantizar los derechos individuales y grupales. La gestión del clima organizacional en las entidades públicas colombianas debe orientarse a generar entornos laborales positivos, que faciliten el crecimiento individual y grupal, y mejoren la calidad de vida de la organización y del individuo (Sanabria P., et al., 2015), lo que seguramente se tendrá en cuenta en los conocimientos y comprensiones que describan ciertas NCL.

En este subsistema se tienen en cuenta la desvinculación asistida y el sistema de estímulos en sus componentes de planes de incentivos y programas de bienestar social. En tal contexto, el siguiente gráfico y cuadro resumen los apartes del Decreto 1083 de 2015 que compila las normas preexistentes que orientan el tema (anexo 6).

Gráfico 8.
Sistema Nacional de Estímulos



Fuente: Función Pública



NODO

**Propuesta modelo
Sistema de gestión
del talento humano
por competencias
laborales en el sector
público colombiano.**

Subnodo 4.1

Generalidades del modelo de SGTHxCL

En el diseño del modelo se tuvieron en cuenta componentes fundamentales en la gestión por competencias laborales, modelos existentes estudiados en el documento de “Pautas para la transferencia de las competencias laborales a los subsistemas de talento humano”. Para este fin se empleó como estrategia metodológica la elaboración de un modelo por parte de cada uno de los integrantes del equipo de Proyecto Competencias 2017; a partir de las ideas generadas se hizo una construcción colectiva.

4.1.1

¿Qué es un modelo de gestión por competencias?

Un modelo de gestión por competencias es un “conjunto de procesos relacionados con las personas que integran la organización y que tienen como propósito alinearlas en pos de los objetivos organizacionales o empresariales” (Alles, 2005, p.39). Una organización que gestiona correctamente su capital humano genera una ventaja competitiva ya que en cuanto más alineadas las competencias de las personas con los objetivos de la entidad más competitiva será.

4.1.2

Componentes fundamentales de la gestión por competencias laborales

- Análisis de funciones productivas a partir de fuentes primarias y secundarias para la construcción del mapa funcional. Tales fuentes se despliegan hasta llegar a las contribuciones individuales y se convierte en la norma de competencia laboral (NCL).
- Definición NCL. Consideradas estándares de competencia laboral, cuando se conviertan en el documento oficial aplicable al sector público colombiano (Proyecto competencias, 2017). El documento “Guía metodológica para la elaboración de mapas funcionales, normas de competencia laboral (NCL) y perfiles ocupacionales”, instruye sobre ello.
- Diseño de empleos y perfil ocupacional tipo por competencias laborales. Los empleos tipo (ET) que se estructuran a partir de las normas y son considerados en este caso como una nueva manera de organizar el trabajo, al agrupar empleos que tienen aspectos en común como el propósito del empleo, las competencias laborales, los requisitos de estudios y experiencia y los conocimientos, entre otros, generan un nuevo estándar denominado “Diseño del empleo y perfil ocupacional tipo por competencias laborales”. El documento “Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales. - Propuesta -”, orienta su elaboración y la guía para la implementación del sistema, muestra cómo se pueden aplicar en los subsistemas de gestión del talento humano.
- Estructura de cuadros funcionales de empleos tipo (CF de ET). Instrumento de gestión del empleo tipo que contribuye a estructurar ocupaciones para diversas unidades organizacionales como son los sectores, las entidades, o las áreas o procesos, tal

cual se ha explicado en el glosario. Estos facilitan, entre otras situaciones, propuestas de movilidad en el sector público colombiano e impactan los subsistemas de gestión humana, como puede ampliarse en la consulta de documentos mencionados en el anterior párrafo.

- Planificación de las aplicaciones a los subsistemas de GTHXCL tomando como punto de partida la organización del trabajo a partir del diseño del empleo y perfil ocupacional tipo por competencias laborales y cuadros funcionales de empleos tipo. Un modelo de gestión por competencias permite incluir las siguientes etapas dentro de su estructura:
 - *Selección para que a partir de la puesta en marcha solo ingresen personas que tengan las competencias deseadas.*
 - *La organización del trabajo centra su atención en la elaboración de especificaciones de lo que el puesto debe producir como resultado.*
 - *Evaluación del desempeño permite conocer el grado de competencias de cada integrante de la organización y el fundamental desarrollo de las mismas.*
 - *Desarrollo a través de medios empleados por la empresa, generar en el funcionario las competencias necesarias para el desarrollo de sus actividades y/o cargo.*
 - *La gestión por competencias apuesta por los equipos de trabajo apoyados en las buenas prácticas de la dirección de personas adaptadas a este modelo para la creación de valor por medio del capital humano.*

4.1.3

Ventajas del modelo

- La definición de perfiles profesionales acorde con la estrategia, las necesidades de los procesos y el cargo.
- La definición de programas de entrenamiento y desarrollo que tienen que ver con las necesidades de la empresa o las necesidades particulares de cada puesto de trabajo.
- La gestión del desempeño sobre la base de criterios de desempeños medibles, cuantificables y con posibilidad de observación directa y la optimización de resultados.
- Contribuye al desarrollo profesional de las personas de las entidades.

- Enriquece el rol de área de gestión humana ya que el modelo se basa en el desarrollo de las personas y se toman decisiones de forma objetiva y equitativa.

Subnodo 4.2

Objetivos del modelo

4.2.1

Objetivo general

Gestionar el talento humano por competencias laborales con el fin de alinear a las personas con el cumplimiento de los objetivos de las entidades.

4.2.2

Objetivos específicos

- Ajustar o alinear la GTH con la planeación y objetivos de la entidad.
- Definir las competencias de cada empleo tipo.
- Administrar los empleos a través de cuadros funcionales de empleos tipo basados en competencias laborales en áreas o procesos transversales.
- Seleccionar, evaluar y desarrollar a las personas con las competencias necesarias para su empleo con el fin de que contribuyan al logro de los objetivos.

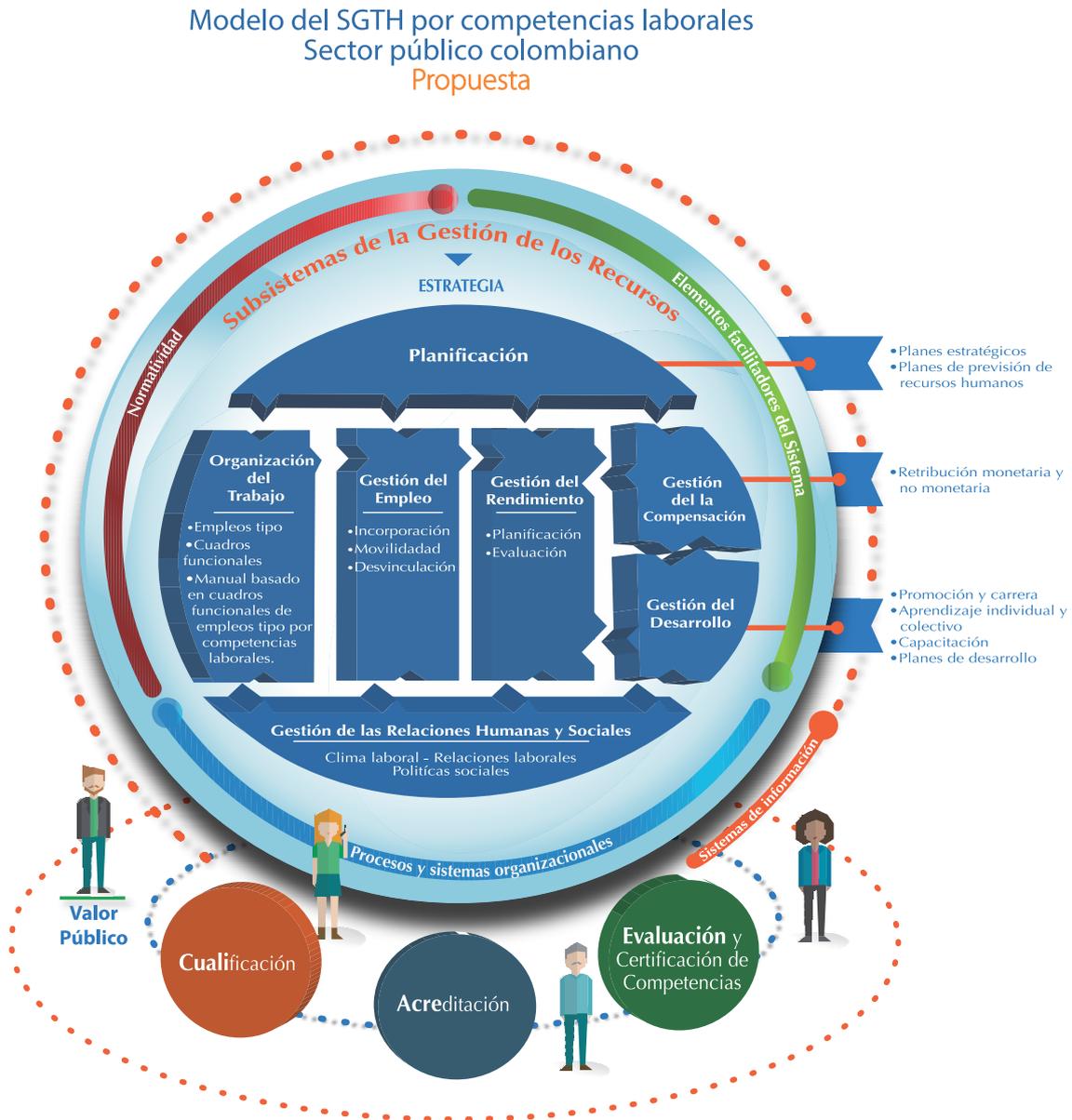
Subnodo 4.3

Propuesta del modelo – Despliegue

El modelo, diseñado para representar e ilustrar de una forma sencilla y comprensible tanto las relaciones funcionales que intervienen en la propuesta para el desarrollo del sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, como a lo requerido en el artículo 20 de la Ley 909 de 2004, que demanda organizar el empleo a partir de cuadros funcionales con el propósito de optimizar la gestión de talento humano, como se ha propuesto, para las áreas o procesos transversales, hasta llegar a cubrir otros procesos que lo requieren.

Gráfico 9.

Propuesta modelo Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales del sector público colombiano



Fuente: Elaborado por Ramírez, García, Martínez y Ruiz del Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017, con base en la Ley 909 de 2004, exposiciones de Longo (2002), Camargo (2015). Diagramado por Yolanda Núñez Departamento de Capacitación, Subdirección Proyección Institucional ESAP

El modelo se ha creado vinculando siete subsistemas de gestión del talento humano, los cuales han sido mencionados tanto en la conceptualización como en la normatividad, y que son el quehacer del sistema en relación con las personas, lo que permite a las unidades

organizacionales alcanzar los objetivos estratégicos que se proponen, razón por la cual es fundamental la planificación, la organización del trabajo, la gestión del empleo, del rendimiento, del desarrollo, de la compensación y de las relaciones humanas y sociales.

Los subsistemas están rodeados en el modelo que se presenta a continuación por tres marcadores que lo regulan, facilitan y vinculan a otras dinámicas internas y externas a la organización y al sistema mismo. En cuanto a la normatividad se refiere, en el nodo 3 de este documento se explicita la normativa más relevante relacionada con cada uno de los subsistemas, y en el de “Institucionalidad para el funcionamiento del modelo propuesto” se expone la importancia de realizar algunas modificaciones normativas, lo cual requiere además de elementos que acompañen su implementación y que están considerados desde las relaciones humanas y sociales específicamente. Comenzando por la capacidad de influencia necesaria para que se acepte la transformación del sistema, la necesidad de reconocimiento y realimentación con respecto a los resultados que se deben producir en un modelo por competencias laborales y el trabajo en redes sistémicas para que de manera gradual, pero ágil, se ponga en marcha lo propuesto. Estos elementos se explican con mayor amplitud en el documento “Pautas para la transferencia de normas de competencia laboral a los subsistemas de gestión del talento humano”.

En una capa más externa están rodeados por un sistema de información robusto vinculado al SIGEP, u otro sistema de información de empleo público que esté en capacidad de mantener actualizada y accesible a los usuarios la normativa y la documentación relacionada con el SGTHxCL, dentro del marco del modelo integrado de planeación y gestión.

Por consiguiente, se propone contar con una pestaña en esta red de los servidores públicos con el “Sistema de información de gestión del talento humano por competencias laborales”, donde se depositen todos los productos del sistema para su respectiva consulta y administración pública laboral, a nivel nacional e internacional, y mediante uso de tecnologías de la información y de la comunicación (TIC).

Gráfico 10.

Propuesta página web para el repositorio sistema gestión del talento humano por competencias laborales



Fuente. Imagen tomada de <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/red> y adaptada con el requerimiento

En los procesos expuestos, y que corresponden a la plataforma de desarrollo del sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, está el proceso de evaluación y certificación de las normas que encumbran las normas de competencia y de los empleos tipo; el proceso de acreditación que deben surtir las entidades que serán evaluadoras y certificadoras de competencias laborales y comportamentales.

Otro proceso es la cualificación que tiene tres vías, dos de las cuales son resultados de procesos educativos (educación formal y la educación para el trabajo), y la otra vía, el reconocimiento de aprendizajes previos, experticia profesional y otros aprendizajes, realizados mediante procesos de evaluación – certificación que tienen como referente el catálogo nacional de cualificaciones y procedimientos establecidos por organismos autorizados. Procesos que son descritos en el documento de Normalización, evaluación, certificación, acreditación y cualificación de competencias laborales y que generan valor público en el Estado al abrir oportunidades para el ingreso y permanencia de personas o servidores públicos en Colombia y por qué no decirlo, cuando se tengan convenios de cooperación para movilidad internacional a partir de NCL y de ET.

Gráfico 11.

Plataforma propuesta modelo de gestión del talento humano por competencias laborales



Fuente: Elaborado por Ramírez, García, Martínez, Ruiz del Equipo Proyecto Competencias 2017 con base en la Ley 909 de 2004, exposiciones de Longo (2002), Camargo (2015). Diagramado por Yolanda Núñez Departamento de Capacitación, Subdirección Proyección Institucional ESAP.

En síntesis, lo propuesto en el modelo presentado se desarrolla en esta serie de diez documentos que llevan a dar cumplimiento a aspectos de la Ley 909 de 2004, y que han sido abordados con la claridad y anuencia que se requiere por parte del DAFP y la Comisión Nacional del Servicio Civil para ponerlos en práctica cuando las autoridades a las que les compete modifiquen las normativas que se requieran para tal propósito y oficialicen la implementación gradual de este estudio, como se propone en los documentos de institucionalidad y el de implementación del sistema.

La ley creó las condiciones institucionales para que, lo que aquí se propone, se haga realidad teniendo en cuenta los principios de mérito, capacidad e igualdad a través de procedimientos en los que esté salvaguardada la objetividad, la imparcialidad y la especialización de cada subsistema de gestión del talento humano, con el fin de aportar a la consolidación de un Estado eficiente con el qué y el cómo para llegar a administrar a partir de cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales.

Para implementar el modelo de competencias propuesto es indispensable:

1. Establecer la institucionalidad. Para lo cual el proyecto genera una propuesta que agrupa las entidades que operan los temas de empleo público en cuatro niveles de gestión y les asigna las posibles responsabilidades: político, ejecutivo, operativo y directivo (este nivel busca diferenciar los organismos que inciden y ejercen poder en el sistema en forma general y que harían parte del nivel político de los que se encargan de liderarlo y tomar decisiones directas). Para ampliar la propuesta, véase el documento "Institucionalidad para el funcionamiento de modelo".
2. Lograr la participación activa de las entidades para elaborar los productos del modelo.
3. Realizar ajustes al modelo actual (qué mantener, qué cambiar, qué transformar y qué incluir).
4. Disponer de la plataforma tecnológica requerida.

Referencias bibliográficas

Acosta, J., Longo-Samoza, M. y Fischer, A. (2013). “Capacidades dinámicas y gestión del conocimiento en nuevas empresas de base tecnológica” en *Cuadernos de Administración*, 26 (47), 35-62. Recuperado de: http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuadernos_admon/article/view/7092/5735.

Amaya, D. (2004). “Reflexiones sobre la planificación de los recursos humanos en la Administración pública colombiana”-Documento de Trabajo. Departamento Administrativo de la Función Pública. Dirección de Empleo Público. Bogotá.

Alles, M. (2005). **Gestión por competencias (p. 39).** Buenos Aires. Editorial Granica.

Bohórquez, M.A. (2015). *La implementación de la meritocracia en Colombia (1938-2010)* (p.34.). (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Departamento de Ciencia Política y de la Administración. Madrid, España.

Camargo F. (2015). “Dirección de empleo público”. Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506921/PresentacionDEP2015.pdf/3bbd1ec1-9408-4361-9d32-ea3d61c3bc20>

Chile Valora (2012). “Guía de apoyo para la elaboración del análisis funcional”. Recuperado de: <http://www.chilevalora.cl/index.php/documents/documentos-cl-top>

Cinterfor (s.f.). “Cuarenta preguntas sobre competencia laboral”. Recuperado de <http://www.chilevalora.cl/index.php/documents/documentos-cl-top>.

CLAD. (2003). “Carta iberoamericana de la función pública”. Recuperado de: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view>

CONOCER (2010). Estándar de Competencia EC0076. México. Recuperado de: http://conocer.gob.mx/acciones_programas/estandar-de-competencia/

ISO (s.f.) “¿Cómo se desarrollan las normas ISO?” Recuperado de: http://www.iso.org/iso/home/standards_development/resources-for-technical-work/stages_of_the_development_of_international_standards.htm

Cortázar J., Lafuente M., Sanguinés M. (2014). “Al servicio del ciudadano. Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)”. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington: BID

Cuevas, L., Rocha, V., Casco, R. y Martínez, M. (S.f.). “Punto de encuentro entre constructivismo y competencias”. AAPAUNAM *Academia, Ciencia y Cultura*. México. Recuperado de <http://www.csems.uady.mx/media/docs/Formacion%20docente/Constructivismo%20y%20Competencias.PDF>

Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). (2017). “Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público”. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2017-05-30_Plan_nacional_formaci%C3%B3n_y_capacitacion2017.pdf/093d3b34-990c-410e-9710-e93bff210eeb

De Luna, A. (2008). *Capital humano. Gestión por competencias laborales en la Administración pública*. México: Editorial Trillas.

Felícísimo, A.M. (s.f.). Capítulo 1. “Conceptos básicos, modelos y simulación”. Recuperado de: http://www6.uniovi.es/~feli/CursoMDT/Tema_1.pdf
Función Pública (DAFP) (2012) *Cartilla laboral régimen prestacional y salarial de empleados del sector público*. Bogotá.

Función Pública (DAFP) (2010). “Estructura del empleo público colombiano”. Recuperado de: http://portal.dafp.gov.co/mod/retrieve_docu_noti?no=102.

Función Pública, (2015). “Guía para establecer o modificar el anual específico de funciones y de competencias laborales”. Recuperado de <https://goo.gl/JvkDK7>

Ferrater, J. (2004). *Diccionario de filosofía*. Nueva edición actualizada por la cátedra Ferrater Mora bajo la dirección de Josep-María Terricabras. (p.89) Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

Friedman, Laurence. (2007). “Breve historia del derecho estadounidense”. (pp. 125). UNAM, México. Referenciado en Ortega, S, L. (2012). *Aportes jurídicos para una renovación de la carrera administrativa en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/6972/1/dianalisbethortegasuescun.2012.pdf>.

Grau, G.S. y Agut, N. R. (2001). Una aproximación psicosocial al estudio de las competencias, Universitat Jaume I Castellón. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/209924.pdf>

Guasch, J. L., Racine, J. L., Sánchez, I. & Diop, M. (2008). *Sistemas de calidad y estándares hacia la construcción de ventaja competitiva*. Bogotá: Banco Mundial en co-edición con Mayol Ediciones S.A. y la Universidad del Rosario.

Hodge, B., Antony, W. y Gales, L. (2003). *Teoría de la organización. Un enfoque estratégico*. Madrid: Prentice Hall. P. 14 y 15

Hernández, J. y Mirón, S. (2002). “La teoría de los recursos y las capacidades, un enfoque actual en la estrategia empresarial” en *Anales de estudios económicos y empresariales*, España, N° 15, pp. 63-89. Recuperado de: [DialnetTeoriaDeLosRecursosYLasCapacidades-793552.pdf](http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=793552)

Kannungo, R.N. Y Misra, S. (1992). “Managerial resourcefulness: A reconceptualization of management skills”. *Human Relations*, 45, 12, 1311-1332. Referenciado en

Grau G.S. y Agut N. R. (2001). *Una aproximación psicosocial al estudio de las competencias*. Universitat Jaume I Castellón. Recuperado de: [Dialnet-UnaAproximacionPsicosocialAlEstudioDeLas...tenci-209924.pdf](http://dialnet.uniza.es/dialnet/UnaAproximacionPsicosocialAlEstudioDeLas...tenci-209924.pdf).

Kor, Y. y Mahoney, J. (2004). *Edith Penrose's (1959) contributions to the resource-based view of strategic management*. Blackwell Publishing Ltd. USA. Recuperado de: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-6486.2004.00427.x/epdf>

Longo, F. (2002). "Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil. Informe elaborado para el diálogo regional de políticas del Banco Interamericano de Desarrollo". Recuperado de: http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catdi-rorgpub/materiales/BID_Marco_analitico.pdf.

Marketing & Finanzas (2013). Modelo Canvas, una herramienta para generar modelos de negocios. Recuperado de: <http://www.marketingyfinanzas.net/2013/03/modelo-canvas-una-herramienta-para-generar-modelos-de-negocios/>

McClelland, D. (1973). "Testing for Competence Rather Than for Intelligence". *American Psychologist*, 28. A guide to job Competency Assessment. Recuperado de: [http://mohandasmohandas.com/african1/ap7301001\(1\).pdf](http://mohandasmohandas.com/african1/ap7301001(1).pdf)

Maldonado, M. (2014). *¿Competencias o cualificaciones? Reforma a la educación superior, producción y acreditación*. Bogotá: Ecoe Ediciones.

Martín de Castro, G., García, F. "Hacia una visión integradora del capital intelectual de las organizaciones: conceptos y componentes". Boletín Económico de ICE N° 2756 del 27 de enero al 2 de febrero de 2003. Recuperado de: http://www.researchgate.net/publication/28120634_Hacia_una_visin_integradora_del_capital_intelectual_de_las_organizaciones_concepto_y_Componentes.

NG, R. y Londoño, A. (2012). "Diseño de un modelo de dirección por competencias básicas distintivas para las pymes exportadoras de la ciudad de Medellín". *Semestre Económico*. 15 (32), 197-223.

Organización Internacional de Estandarización (ISO). "¿What is a standard?" Recuperado de: www.iso.org/iso/home/standards.htm

Ortega, S. L. (2012). "Aportes jurídicos para una renovación de la carrera administrativa en Colombia". Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Bogotá, Colombia.

Palomo, M. (2008). *El perfil competencial del puesto de director en marketing en organizaciones de la comunidad de Madrid*. Madrid, España: ESIC Editorial. Recuperado de: <https://books.google.com.co/books?id=OrlgUe9FliAC&pg=PA118&lpg=PA118&dq=selnick+1957,+competencias+corporativas+y+distintivas&source=bl&ots=q0z-vmt92Ua&sig=C9xnwy4dv658D4wDB3KOKXYRf9I&hl=es&sa=X&ei=FxucVfyGKMbB-ggTL0r6gCw&ved=0CCgQ6AEwAQ#v=onepage&q&f=false>

Presidencia de la República. Decreto 1083. (2015). Recuperado de:
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/860725/DECRETO+1083+DE+2015+COMPLETO+UNICO+REGLAMENTARIO+DE+FUNCI%C3%93N+P%C3%9ABLICA.pdf>

Quinn, R.E.; Faerman, S.R.; Thompson, M.P. y Mcgrath, M.R. (1990). *Becoming a master manager*. New York: Wiley & Sons. Referenciado en Grau G.S. y Agut N. R. (2001). *Una aproximación psicosocial al estudio de las competencias*. Universitat Jaume I Castellón. Recuperado de: [Dialnet-UnaAproximacionPsicosocialAlEstudioDeLastenci-209924.pdf](#).

Ramírez, L. (2015). "Fundamentación y desarrollo de una red de competencias que contribuyen al emprendimiento en ambientes de complejidad". Informe Final de Investigación. Bogotá, Colombia.

Ruiz, J.I. (2007). *Sociología de las organizaciones complejas*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Sanabria, P. et al (2015). "Para servir mejor al país: ¿cómo hacer estratégica la gestión del talento humano en las organizaciones públicas colombianas?" Documento de trabajo N° 18 de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes. Bogotá.

Serrano, M. E. (2008). "Guía metodológica para la identificación y estandarización de competencias laborales para los empleos públicos colombianos". Recuperado de: http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=341. Servicio Civil. (2015). "Instructivo presidencial. Buenas prácticas laborales en desarrollo de personas en el Estado". Chile.

Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA (2014). "Evaluación y certificación de competencias laborales". Recuperado de: <http://www.sena.edu.co/empresarios/alianzas-para-el-trabajo/Paginas/Evaluacion-y-certificacion-de-competencias-laborales.aspx>

Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA (2014). "Consulta de titulaciones y normas de competencia laboral por sector". Recuperado de: <http://certificados.sena.edu.co/claborales/default.asp#resultado>

Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA (2007). "Los actores y sus funciones en el proceso de certificación de competencias laborales". Presentación Power Point.

Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA (2003). "Metodología para evaluar y certificar competencias laborales y guía para seleccionar técnicas y elaborar instrumentos de evaluación de competencias laborales". Bogotá.

Spencer, L.M. y Spencer, S.M. (1993). *Competence at work. Models for superior performance*. New York: Wiley.

Strazza L., (2014). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Tobón, S. (2010). *Formación integral y competencias. Pensamiento complejo, currículo, didáctica y evaluación*. Bogotá: Ecoe Ediciones.

Tobón, S. (2006). *Formación basada en competencias. Pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica*. (Segunda ed.). Bogotá: Ecoe Ediciones Ltda.

Von Newman y Morgenstern (1994), citado en Menguzzato, M. y Renau, J.J. (1991): *La dirección estratégica de la empresa* (pp. 363-380). Barcelona: Ariel.

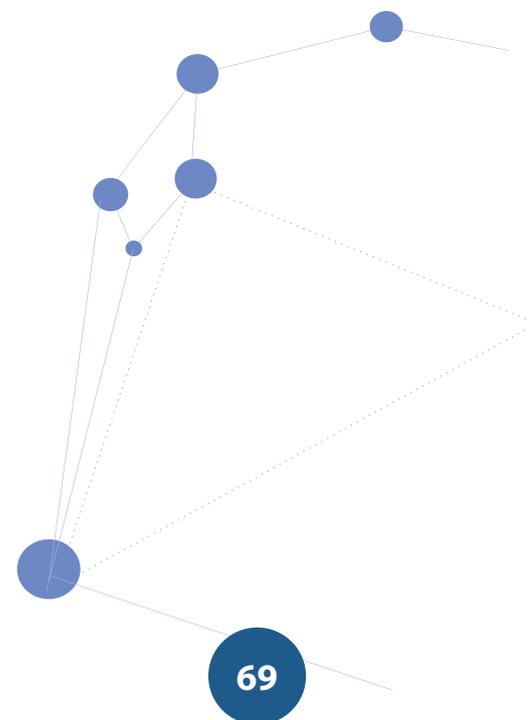
Ulrich, D.; Bockbank, W. Yeung, A. K. y Lake, D.G. (1995). "Human resource competencies: an empirical assessment. *Human Resource Management*", 34(4), 473-495. Referenciado en Grau G.S. y Agut N. R. (2001). *Una aproximación psicosocial al estudio de las competencias*. Universitat Jaume I Castellón. Recuperado de: Dialnet-UnaAproximacionPsicosocialAlEstudioDeLas...tenci-209924.pdf.

UNAD. "Módulo Gestión Pública y Derecho Administrativo". Recuperado de: http://datateca.unad.edu.co/contenidos/109133/eXe_109133/Modulo/MODULO_EXE/leccin_1_concepto_sobre_funcin_pblica_y_generalidades.html

Zúñiga, L. (2003). "Metodología para la elaboración de normas de competencia laboral". Servicio Nacional de Aprendizaje. (p.5) (SENA).

Documentos de trabajo

Función Pública (2017). "Modelo integrado de planeación y gestión. Manual operativo, diseño, implementación y fortalecimiento de las dimensiones operativas. Capítulo 5. Gestión del talento humano.



ANEXOS

Anexo: 1 Resumen *statu quo* normativo marco legal - evaluación de desempeño

TIPO DE DOCUMENTO	Nº DE NORMA	AÑO	DESCRIPCIÓN
DECRETO	1083	2015	Art. 2.2.18.5.2 – Obligatoriedad
			Art. 2.2.18.5.3 – Objetividad
			Art. 2.2.18.5.4 - Adopción de instrumentos
			Art. 2.2.18.5.5 - Eventos de evaluación
			Art. 2.2.18.5.6 - Evaluaciones parciales
			Art. 2.2.18.5.7 - Calificación definitiva
			Art. 2.2.18.5.8 - Evaluaciones subsiguientes al ascenso
			Art. 2.2.18.5.9 - Retiro del servicio del evaluador
			Art. 2.2.18.5.10 - Derecho a ser evaluado
			Art. 2.2.18.5.11 - Comisión de servicios
			Art. 2.2.18.5.12 – Notificación
			Art. 2.2.18.5.13 – Recursos
			Art. 2.2.18.5.14 - Calificación no satisfactoria
			Art. 2.2.18.5.15 - Impedimentos y recusación. Obligatoriedad
			ACUERDO CNSC
ACUERDO CNSC	137	2010	Por el cual se establece el Sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de los servidores de carrera administrativa y en periodo de prueba (a partir del 01 del 2017, pero para la evaluación del periodo comprendido entre el 1 de febrero de 2016 al 31 de enero de 2017, se aplicarán las disposiciones del Acuerdo de la CNSC 137 de 2010 (derogado por el Acuerdo 565 de 2016).
ACUERDO CNSC	565	2016	Por el cual se establece el Sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de los empleos públicos de carrera administrativa y en periodo de prueba

ACUERDO CNSC	138	2010	Por la cual se establecen los criterios técnicos que fundamentan el Sistema de evaluación del desempeño laboral de los empleados de carrera y en periodo de prueba y determina los elementos mínimos para el desarrollo del sistema de evaluación del desempeño propio de las entidades (derogado por el Acuerdo 816 de 2016).
ACUERDO CNSC	816	2016	Por el cual se establecen los criterios y se definen los lineamientos para desarrollar los sistemas propios de evaluación del desempeño laboral.
CONCEPTO CNSC	Radicado 16872	2014	Efectos de la calificación no satisfactoria en período de prueba - Comisionada (E) Janeth Flórez Pardo.
CONCEPTO CNSC	Radicado 6577	2014	Evaluación de desempeño laboral para servidores provisionales y que desempeñan empleos de libre nombramiento y remoción - comisionado Carlos Humberto Moreno.
CONCEPTO CNSC	Radicado 46653	2012	Evaluación del desempeño término periodo de prueba - comisionado Jorge A. García.
CONCEPTO CNSC	Radicado 11564	2012	Evaluación del desempeño. Provisionales. Comisionado Jorge Alberto García.
CONCEPTO CNSC	Radicado 11132	2012	Evaluación del desempeño. Término periodo de prueba - comisionado Jorge Alberto García.
CONCEPTO CNSC	Radicado 9774	2012	Evaluación del desempeño. Evaluación en comisión libre - comisionado Jorge Alberto García
CONCEPTO CNSC	Radicado 8443	2012	Evaluación del desempeño en periodo de prueba en embarazo - comisionado Jorge Alberto García.
CONCEPTO CNSC	Radicado 7089	2012	Evaluación del desempeño. No calificación - comisionado Jorge Alberto García.
CONCEPTO CNSC	Radicado 49249	2011	Evaluación del desempeño. Decisión de recursos contra la evaluación del desempeño - comisionado Fridole Ballén.
CONCEPTO CNSC	Radicado 4493	2011	Evaluación del desempeño. Renuncia a nombramiento en periodo de prueba. - comisionado Fridole Ballén.
CONCEPTO CNSC	Radicado 7345	2009	Evaluación del desempeño. Evaluación a provisionales - comisionado Fridole Ballén.
CONCEPTO CNSC	Radicado 30931	2008	Evaluación del desempeño. Competencias comportamentales - comisionado Fridole Ballén.

CONCEPTO CNSC	Radicado 25879	2008	Evaluación del desempeño. Impedimento de evaluados por acoso laboral - comisionado Fridole Ballén.
CONCEPTO CNSC	Radicado 30613	2008	Evaluación del desempeño. Evaluación a funcionarios de libre nombramiento y remoción, provisionales y contratistas – comisionado Fridole Ballén.

Elaborado por Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016

Anexo 2

Resumen *statu quo* normativo marco legal acuerdos de gestión.

TIPO DE DOCUMENTO	No. DE NORMA	AÑO	DESCRIPCIÓN
DECRETO	1083 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública	2015	Art. 2.2.13.1.6 - Acuerdos de gestión
			Art. 2.2.13.1.7 – Concertación
			Art. 2.2.13.1.8 – Responsables
			Art. 2.2.13.1.9 - Términos de concertación y formalización del Acuerdo de gestión.
			Art. 2.2.13.1.10 – Seguimiento
			Art. 2.2.13.1.11 – Evaluación
			Art. 2.2.13.5.12 - Metodología para la elaboración, seguimiento y evaluación de los Acuerdos de gestión.
			Art. 2.2.13.5.13 - Aplicación a los empleados públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, al personal civil del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y al personal no uniformado de la Policía Nacional.
			Art. 2.2.18.5.10 - Derecho a ser evaluado
			Art. 2.2.18.5.11 - Comisión de servicios.
			Art. 2.2.18.5.12 – Notificación
			Art. 2.2.18.5.13 – Recursos
			Art. 2.2.18.5.14 - Calificación no satisfactoria
			Art. 2.2.18.5.15 - Impedimentos y recusación obligatoriedad.

Elaborado por Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016

Anexo 3

Resumen *statu quo* normativo marco legal régimen salarial orden nacional.

ORDEN NACIONAL			
TIPO DE DOCUMENTO	N° DE NORMA	AÑO	DESCRIPCIÓN
LEY	15	1959	Por la cual se da el mandato al Estado para intervenir en la industria del transporte, se decreta el auxilio patronal del transporte, se crea el fondo de transporte urbano y se dictan otras disposiciones.
DECRETO	1042	1978	Art. 45 - Bonificación por servicios prestados Art. 49 - Incremento salarial por antigüedad Art. 51 - Auxilio de alimentación Art. 59 - Prima de servicios
LEY	489	1998	Art. 115 - Planta global y grupos internos de trabajo. El Gobierno nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso, el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de organización y sus planes y programas.
DECRETO	2489	2006	Art. 8 - Grupos internos de trabajo
DECRETO	1042	1978	Art. 61 - Viáticos
DECRETO	1042	1978	Art. 43 - Gastos de representación
DECRETO	2177	2006	Por el cual se establecen modificaciones a los criterios de asignación de prima técnica y se dictan otras disposiciones sobre prima técnica.
DECRETO	2177	2006	Por el cual se establecen modificaciones a los criterios de asignación de prima técnica y se dictan otras disposiciones sobre prima técnica.

Elaborado por Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016

Anexo 4

Resumen *statu quo* normativo marco legal régimen prestacional.

TIPO DE DOCUMENTO	No. DE NORMA	AÑO	DESCRIPCIÓN
Vacaciones			
DECRETO	3135	1968	Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales. Título II Prestaciones sociales
DECRETO	1848	1969	Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968.
DECRETO	1045	1978	Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional.
DECRETO	2150	1995	Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración pública (artículo 36). - Modificado por el Decreto 19 de 2012, publicado en el Diario Oficial No. 48.308 de 10 de enero de 2012, 'Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración pública.
LEY	995	2005	Por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración pública en sus diferentes órdenes y niveles.
DECRETO	404	2006	Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional. Regula el pago proporcional al tiempo efectivamente laborado las vacaciones, la prima de vacaciones y la bonificación por recreación.
Prima de vacaciones			
DECRTO-LEY	1045	1978	Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional.
Remuneración de empleos por empleados públicos			
DECRETO	229	2016	Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama Ejecutiva, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, empresas sociales del Estado, del orden nacional, y se dictan otras disposiciones.

Prestaciones Oficiales			
LEY	6	1945	Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial del trabajo (artículo 17).
DECRETO	1160	1947	Sobre el auxilio de cesantía. Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones. Subrogada por la Ley 1071 de 2006, publicada en el Diario Oficial No. 46.346 de 31 de julio de 2006, 'Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación'. El texto original de los artículos 1o., y 2o. de la Ley 1071 de 2006 establece:
LEY	244	1995	'ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reglamentar el reconocimiento de cesantías definitivas o parciales a los trabajadores y servidores del Estado, así como su oportuna cancelación'. "ARTÍCULO 2o. AMBITO DE APLICACIÓN. Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro".
DECRETO	1582	1998	Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia.
DECRETO	1252	2000	Por el cual se establecen normas sobre el régimen prestacional de los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública.
LEY	1071	2006	Por el cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.
LEY	1064	2006	Por el cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación. (Artículo 4°).

Dotación de calzado y vestido de labor			
LEY	70	1988	Por la cual se dispone el suministro de calzado y vestido de labor para los empleados del sector público.
DECRETO	1978	1989	Por la cual se reglamenta parcialmente la Ley 70 de 1988
Prima de Navidad			
DECRETO 1848 de 1969			
DECRETO	3135	1968	Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.
DECRETO	1045	1978	Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional (artículos 32 y 33).
DECRETO	229	2016	Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama Ejecutiva, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, empresas sociales del Estado, del orden nacional, y se dictan otras disposiciones.
Bonificación de dirección para gobernadores y alcaldes			
DECRETO	4353	2004	Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional para los gobernadores y alcaldes. Modificado por el Decreto Nacional 1390 de 2008.
DECRETO	225	2016	Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los gobernadores, alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional.
Bonificación de dirección			
DECRETO	3150	2005	Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional.
ELEMENTOS DE SALARIO QUE SE APLICAN A EMPLEADOS PÚBLICOS DEL NIVEL NACIONAL Y TERRITORIAL			
Auxilio de transporte			
LEY	15	1959	Por la cual se da el mandato al Estado para intervenir en la industria del transporte, se decreta el auxilio patronal del transporte, se crea el Fondo de Transporte Urbano y se dictan otras disposiciones
DECRETO	1258	1959	Por la cual se reglamenta la Ley 15 de 1959 sobre "Intervención del Estado en el Transporte" y "Creación del Fondo de Subsidio de Transporte"
DECRETO	4963	2011	Por el cual se establece el auxilio de transporte

DECRETO	853	2012	Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama Ejecutiva, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, empresas sociales del Estado, del orden nacional y se dictan otras disposiciones
Auxilio de Alimentación			
DECRETO	1042	1978	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, los departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones (artículo 51).
DECRETO	0853	2012	Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama Ejecutiva, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, empresas sociales del Estado, del orden nacional y se dictan otras disposiciones (artículo 11).
DECRETO	225	2016	Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los gobernadores, alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional.
Gastos de representación			
Constitución Política de Colombia			
LEY	4	1992	Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.
LEY	1365	2009	Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2010.
DECRETO	1042	1978	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.
Viáticos			
Decreto 1042 de 1978.			
Decreto 4970 de 2011.			
Decreto 81345 de 2012			

Anexo 5

Resumen *statu quo* normas subsistema de gestión del desarrollo.

TIPO DE DOCUMENTO	No. NORMA	AÑO	DESCRIPCIÓN
Decreto Ley	1567	1998	Por el cual se establece el sistema nacional de capacitación
Ley	909	2004	<p>ARTÍCULO 36. Objetivos de la capacitación. 1. La capacitación y formación de los empleados públicos está orientada al desarrollo de sus capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales, con miras a propiciar su eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los empleados y el mejoramiento en la prestación de los servicios. 2. Dentro de la política que establezca el Departamento Administrativo de la Función Pública, las unidades de personal formularán los planes y programas de capacitación para lograr esos objetivos, en concordancia con las normas establecidas y teniendo en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño. 3. Los programas de capacitación y formación de las entidades públicas territoriales podrán ser diseñados, homologados y evaluados por la ESAP, de acuerdo con la solicitud que formule la respectiva institución. Si no existiera la posibilidad de que las entidades o la ESAP puedan impartir la capacitación podrán realizarla entidades externas debidamente acreditadas por ésta. PARÁGRAFO. Con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción y desarrollo de los empleados en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales, las entidades deberán implementar programas de bienestar e incentivos, de acuerdo con las normas vigentes y las que desarrollen la presente Ley.</p>

Decreto	1083	2016	<p>ARTÍCULO 2.2.9.1 Planes de capacitación. Los planes de capacitación de las entidades públicas deben responder a estudios técnicos que identifiquen necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para desarrollar los planes anuales institucionales y las competencias laborales.</p> <p>Los estudios deberán ser adelantados por las unidades de personal o por quienes hagan sus veces, para lo cual se apoyarán en los instrumentos desarrollados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Escuela Superior de Administración Pública.</p> <p>Los recursos con que cuente la administración para capacitación deberán atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación. ARTÍCULO 2.2.9.4 Red Interinstitucional de Capacitación para Empleados Públicos. En desarrollo del artículo 3º, literal e), numeral 3 del Decreto-ley 1567 de 1998, confórmase la Red Interinstitucional de Capacitación para Empleados Públicos, con el objeto de apoyar los planes de capacitación institucional. La Red estará integrada por las entidades públicas a las cuales se aplica la Ley 909 de 2004. La Escuela Superior de Administración Pública coordinará y administrará la Red de acuerdo con el reglamento que expida para su funcionamiento.</p> <p>Para el desarrollo de los programas de capacitación que programe la Red, cada entidad aportará recursos humanos y logísticos, de acuerdo con sus disponibilidades.</p>
Ley	1064	2006	<p>Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.</p>
Decreto	4665	2007	<p>Por el cual se adopta la actualización del Plan Nacional de Formación y Capacitación para los Servidores Públicos</p>
Decreto	4904	2009	<p>Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la presentación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dicta otras disposiciones.</p>

Anexo 6

Resumen *statu quo* normativo marco legal sistema de estímulos.

NORMATIVA APLICABLE SUBSISTEMA DE RELACIONES HUMANAS			
SISTEMA DE ESTÍMULOS			
TIPO DE DOCUMENTO	Nº DE NORMA	AÑO	DESCRIPCIÓN
			Art. 2.2.10.1 - Programas de estímulos
			Art. 2.2.10.2 – Beneficiarios
			Art. 2.2.10.3 - Programas de bienestar orientados a la protección y servicios sociales.
			Art. 2.2.10.4 - Recursos de los programas de bienestar.
			Art. 2.2.10.5 - Financiación de la educación formal.
			Art. 2.2.10.6 - Identificación de expectativas en los programas de bienestar.
			Art. 2.2.10.7 - Programas de bienestar de calidad laboral
			Art. 2.2.10.8 - Planes de incentivos
			Art. 2.2.10.9 - Plan de incentivos institucionales
			Art. 2.2.10.10 - Otorgamiento de incentivos
			Art. 2.2.10.11 – Procedimiento
			Art. 2.2.10.12 - Requisitos para participar de los incentivos institucionales
DECRETO	1083	2015	Art. 2.2.10.13 - Plan de incentivos para los equipos de trabajo
			Art. 2.2.10.14 - Requisitos de los equipos de trabajo
			Art. 2.2.10.15 - Reglas generales para la selección de los equipos de trabajo
			Art. 2.2.10.16 - Seccionales o regionales
			Art. 2.2.10.17 - Responsabilidad de las dependencias de recursos humanos o de quienes hagan sus veces en los programas de bienestar.
			Art. 2.2.19.6.5 - Programa institucional de estímulos.
			Art. 2.2.19.6.6 - Principios básicos para los estímulos.
			Art. 2.2.19.6.7 - Programas de estímulos.
			Art. 2.2.19.8 - Consideraciones generales para la asignación de estímulos.
			Art. 2.2.19.9 – Requisitos
			Art. 2.2.19.10 – Bienestar
			Art. 2.2.19.10 - Recursos económicos
DECRETO	1567	1998	Art. 13 a 38 - Sistema de estímulos para los empleados del Estado.
SENTENCIA	C-103	2003	La carrera administrativa y los estímulos laborales.

Elaborado por Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016