

2000

FF1-01329

C A R T A ADMINISTRATIVA

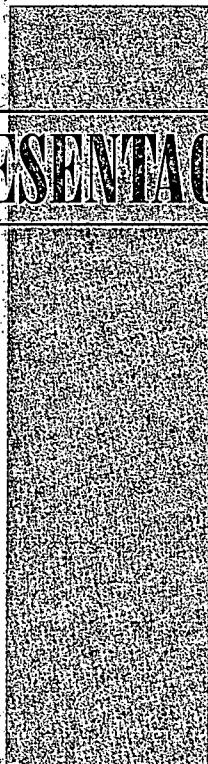


República de Colombia

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA **FUNCTION PÚBLICA**

Eficiencia para la Gobernabilidad

PRESENTACIÓN



MAURICIO ZULUAGA RUIZ
DIRECTOR

MARÍA PATRICIA BARAYA DÍAZ
SUBDIRECTORA

GILBERTO GERALDO BUITRAGO
DIRECTOR DE POLÍTICAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

HERNANDO HENAO MORENO
DIRECTOR DE POLÍTICAS DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO

JORGE IGNACIO MONTOYA MORENO
DIRECTOR DE DESARROLLO ORGANIZACIONAL

MARÍA DEL CONSUELO ARIAS PRIETO
DIRECTORA DE POLÍTICAS DE CONTROL INTERNO ESTATAL Y
RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES

PATRICIO GAVIRIA PÁTIÑO
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

DARIO CHAUR GONZÁLEZ
JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN

GUILLERMO ARISTIZÁBAL GARZÓN
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

JORGE ARANGO ARREDONDO
JEFE OFICINA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

NUEVA IMAGEN

La reestructuración permanente de las entidades públicas forma parte de una estrategia del Gobierno Nacional que busca dotar a la administración de organismos funcionales, coherentes con su misión, acordes a las necesidades y exigencias del nuevo milenio y, sobre todo, con un fin claro y perfectamente definido.

En este orden de ideas, el 11 de septiembre del año 2000 fue expedido el Decreto 1677, mediante el cual se reestructuró al Departamento Administrativo de la Función Pública, dotándolo de una estructura interna más acorde con las exigencias de la administración pública colombiana.

Nuestro compromiso es tan profundo que quisimos ir más allá de una nueva estructura interna. Fue así como emprendimos un proceso de cambio que culminó con una nueva imagen corporativa que ponemos a disposición de todos ustedes y que esperamos sea reconocida como la proyección de nuestra labor: trabajar por la consolidación de un sector integrado que permita la construcción de una administración pública eficaz y eficiente.

Para lograrlo, enfocamos nuestras actividades a brindar a las entidades asesoría y acompañamiento en los procesos de reformas organizacionales, racionalización, supresión y simplificación de trámites, administración del talento humano, políticas de organización y gestión administrativa; implantación del Sistema Único de Información de Per-

nal SUIP, Banco de Éxitos de la Administración Pública colombiana, otorgamiento del Premio Nacional de Alta Gerencia y adopción y aplicación de los parámetros establecidos en el Sistema de Desarrollo Administrativo, entre otros temas.

Buscamos con ello dotar a la administración pública colombiana de las herramientas necesarias para enfrentar los retos que se imponen, mediante el desarrollo y aplicación de tecnologías administrativas que agilicen los procesos.

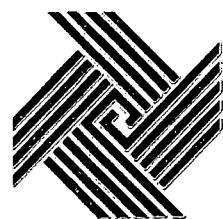
Estamos completamente seguros de que el trabajo coordinado de las entidades y el Departamento Administrativo de la Función Pública fortalecerá a la administración pública para beneficio de toda la ciudadanía.

Los artículos que incluimos en la presente edición de nuestra revista están orientados a divulgar aspectos que consideramos vitales para conseguir este propósito: El Sistema Único de Información de Personal SUIP, el Plan Nacional de Formación de Veedores y para el ejercicio del Control Social a la Gestión Pública, el Autocontrol en las entidades Públicas, las Formas de Vinculación Laboral a la administración pública, el Sistema de Desarrollo Administrativo y la Red Interinstitucional de Formación y Capacitación para el Sector Público.

Los invitamos a formar parte de este proceso de cambio en búsqueda de la excelencia para el engrandecimiento de nuestro país.

Mauricio Zuluaga Ruiz

Director



**BANCO DE
ÉXITOS**

El Departamento Administrativo de la Función Pública

Convoca

A las entidades y organismos de la administración pública colombiana de los órdenes nacional y territorial para que inscriban sus experiencias y casos destacados de gestión en el Banco de Éxitos.

INFORMES E INSCRIPCIONES

Carrera 6 No. 12-62 Piso 8
Dirección de Desarrollo
Administrativo

Teléfonos: 286 2989
Bogotá, D.C.

SUIP

Tecnología de Punta en El Departamento Administrativo de la Función Pública al servicio del Estado Colombiano

Por Jorge Arango Arredondo



EN DESARROLLO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY
E 489 DE 1998, EL GOBIERNO NACIONAL SE
APRESTA A EXPEDIR EL DECRETO DE REGLAMENTACIÓN
DEL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE PERSONAL
SUIP.

El Departamento Administrativo de la Función Pública concibió el Sistema Único de Información de Personal SUIP, como una herramienta ágil y moderna desarrollada en una poderosa base de datos, que le permitirá a las entidades del orden nacional y territorial el manejo automático de temas como la carrera administrativa, el permanente reajuste de las instituciones del Estado y el trazado de políticas de talento humano.

El Sistema Único de Información de Personal SUIP está desarrollado para manejar seis módulos así: Capturador Básico, SUIP Administrador, Organización Institucional, Carrera Administrativa, Gestión de Recursos Humanos y Módulo de Administración y Seguridad.

Módulo Capturador Básico

Es la solución básica para la captura de los datos de las entidades de los órdenes nacional y territorial, así como de entidades de sistemas de carrera específicos y especiales y sistemas de nomenclatura y clasificación de empleos. Su desarrollo se encuentra soportado por una base de datos Access 97 y la herramienta de desarrollo Visual Basic 5.0.

Módulo SUIP Administrador

El SUIP Administrador se encuentra soportado en una base de datos Oracle 8i y como herramienta de desarrollo se ha utilizado el Developer 2000, plataforma empleada teniendo en cuenta la solidez de la herramienta a nivel mundial, la posibilidad de crecer en el tiempo, además de la calidad y el soporte que brinda este tipo de tecnología.

Módulo de Organización Institucional

Este módulo está definido para almacenar toda la información pertinente a las estructuras de las organizaciones del Estado del orden nacional y territorial. Bajo este módulo se tendrá la información de las plantas de personal de las instituciones, las funciones de las áreas administrativas, las normas de creación, los estatutos, los sistemas de clasificación y remuneración, su misión y su visión. De igual manera se podrán observar los datos históricos referidos a los apartes antes mencionados.

Los Productos del Módulo de Organizaciones son:

- Sistema de nomenclatura y clasificación de empleos.
- Escala salarial.
- Estatutos de las entidades.
- Funciones generales y el objeto de la entidad.
- Estructura de la entidad.
- Funciones por dependencia de la entidad.
- Planta de Personal

Informes que genera el Módulo de Organizaciones:

- Consultas y reportes.
- Distribución de empleados públicos y trabajadores oficiales.
- Relación de cargos y vacantes por nivel jerárquico.
- Distribución de cargos por nivel según la nomenclatura.
- Distribución de costos por salarios.
- Promedio de salarios según nivel jerárquico.
- Escala Salarial.
- Estructura orgánica del Estado.
- Decreto de planta

Módulo de Carrera Administrativa

Este módulo administrará los datos correspondientes a todos los funcionarios nacionales y territoriales inscritos en el Registro Público de Carrera Administrativa, con arreglo a la Ley 443 de 1998. Se podrán apreciar datos relacionados con el proceso de

selección de personal, el ingreso al Registro Público de Carrera Administrativa, los retiros del personal de carrera, las vacancias de empleos de carrera y los listados de empleados cuyos cargos hayan sido suprimidos y hayan optado por la reubicación, entre otros.

Productos del Módulo de Carrera Administrativa:

- Ingreso de solicitudes de inscripción y actualización en carrera.
- Actualización del Registro Público de Carrera Administrativa.
- Reporte de funcionarios inscritos.
- Certificado de inscripción.

Informes generados por el Módulo de Carrera Administrativa:

- Listado de inscritos y actualizados por entidad.
- Listado de inscritos clasificados por naturaleza jurídica de la entidad.
- Listado de entidades con inscripciones en el registro público.
- Historial de cada funcionario.
- Certificaciones de inscripción y actualizaciones.
- Consultas al Registro Público de Carrera.

- Listado de oferta de convocatorias.
- Lista de entidades oferentes de cargos.
- Listado de aspirantes admitidos.
- Listado de aspirantes no admitidos.
- Lista de elegibles.

Módulo de Gestión de Recursos Humanos

Desde este módulo se podrán trazar políticas de talento humano para todas las entidades del sector público de orden nacional y territorial, inmersas o no en los diferentes sistemas de carrera administrativa. Este módulo maneja variantes relevantes de información que contiene el Formato Único de Hoja de Vida de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

Productos del Módulo de Gestión de Recursos Humanos

- Hoja de Vida (servidor público y contratista). Captura de datos personales, laborales y académicos.
- Novedad de Hoja de Vida. Vinculaciones y retiros (servidor público). Iniciación y terminación (contratistas)

Informes que genera este Módulo

- Número de servidores públicos y contratistas.
- Número de servidores por nivel jerárquico y sexo.

- Número de servidores públicos por tipo de formación académica.

- Número de servidores públicos por rangos de edad.

Número de servidores públicos por tipo de nomenclatura.

- Número de contratistas y su costo.

- Número de contratos por entidad.

Módulo de Administración y Seguridad

El objeto central de este módulo es el de permitir definir los perfiles de los usuarios que han de tener acceso a la aplicación en los diferentes módulos. Este módulo aplica para el SUIP Administrador y no para el SUIP Capturador.

Listado de procesos del Módulo de Administración y Seguridad

- Administración de usuarios de la aplicación.
- Definición de perfiles de los usuarios.
- Auditoría del Sistema

Alcance del Sistema

El Sistema Único de Información de Personal tendrá un espectro de cobertura así:

En el Orden nacional, 300 entidades.

En el Orden Territorial, cerca de 1.500 entidades.

El sistema reportará datos de una información superior al millón de hojas de vida de servidores públicos entre contratistas y funcionarios vinculados a las plantas adoptadas. Así mismo, tendrá la administración de un Registro Público de cerca de 700.000 funcionarios vinculados a carrera administrativa.

La prueba piloto de dicho sistema viene siendo ejecutada con el Ministerio de Cultura, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Instituto Nacional de Cancerología, el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura y la Gobernación de Cundinamarca.

Sobre la ejecución del proyecto se puede informar que el diseño, construcción e implementación ha sido desarrollado bajo la dirección del Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, Doctor Mauricio Zuluaga Ruiz, y la gerencia del mismo le ha correspondido a Jorge Arango Arredondo, Jefe de la Oficina de Sistemas de Información.

El cronograma del desarrollo cubre 18 meses de arduo trabajo y el costo aproximado está en el orden de los 520 millones de pesos asociados a inversión en software. En lo que hace referencia al hardware los costos del proyecto están cercanos a los 100 millones de pesos.

VEEDURÍAS

Plan Nacional de Formación de Veedores

Por Elsa Yanuba Quiñones Serrano



EL PLAN NACIONAL DE FORMACIÓN DE VEEDORES Y PARA EL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA ES UNA PROPUESTA QUE VIENE SIENDO CONSTRUIDA POR VARIAS ENTIDADES ESTATALES. CON ELLA SE ESPERA CONTRIBUIR AL DESARROLLO DE NUEVOS VÍNCULOS ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD, Y POR CONSIGUIENTE A CONSTRUIR DEMOCRACIA EN NUESTRO PAÍS.

La propuesta del Plan Nacional de Formación de Veedores se articula con disposiciones de democratización derivadas del mandato establecido en la Constitución Política, en las que se señalan nuevos y diversos espacios de participación, en la búsqueda porque la soberanía del pueblo se haga efectiva y los ciudadanos puedan incidir en la toma de decisiones de los asuntos que los afectan, con el fin de garantizar que el servicio público se preste efectivamente en beneficio de las mayorías nacionales y que se avance en el logro de la equidad social y económica.

Este proceso de democratización del Estado Colombiano incluye tanto a las organizaciones públicas como a la sociedad en general y se orienta a garantizar la intervención

directa de los ciudadanos en la vida política, social e institucional del Estado y a la vez a crear condiciones económicas y sociales para que la gente pueda acceder al disfrute de sus derechos, satisfaciendo sus necesidades fundamentales. En últimas, de lo que se trata es de generar nuevos espacios para que el ciudadano pueda intervenir en la formulación, manejo y control integral de la gestión del Estado.

De esta forma, el Plan Nacional de Formación de Veedores es una experiencia de coordinación interinstitucional del Estado Colombiano –promovida por el Departamento Administrativo de la Función Pública- mediante la cual se pretende llegar con mayor efectividad a incidir en el proceso de democratización que exige el país. Es así como mediante el acercamiento entre organizaciones públicas nacionales y territoriales, con responsabilidades frente al ejercicio del control ciudadano, se emprendieron esfuerzos por articular acciones, recursos y propósitos de trabajo, flexibilizando fronteras, celos y rigideces propias de la tradición burocrática.

Como resultado de este acercamiento se identificó que de diversas maneras y desde diferentes instancias se viene trabajando en el tema de la capacitación a veedores y ciudadanos y que si bien, la Ley 489 de 1998 asigna responsabilidades especiales al Departamento Administrativo de la Función Pública, a la Escuela Superior de Administración Pública y al Ministerio del

Interior frente a la formulación del Plan Nacional de Formación de Veedores, existen un conjunto de mandatos constitucionales, disposiciones legales y orientaciones de política, que señalan directa e indirectamente responsabilidades y competencias a otras entidades públicas y organismos de control en torno al tema de participación ciudadana en el control a la gestión pública. En este contexto la Ley 42 de 1993 abre el espacio para que la Contraloría General de la República vincule activamente a la ciudadanía en el ejercicio del control fiscal; la Ley 136 de 1994 señala a las autoridades municipales y a las personerías responsabilidades en la promoción de la vigilancia a la gestión pública, y por consiguiente a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, organismos de control por mandato constitucional encargados de orientar estos procesos en los entes territoriales; la Ley 100 de 1993 dispone de mecanismos de vigilancia en la prestación de los servicios de salud, los cuales deben ser promovidos desde el Ministerio de Salud; la Directiva Presidencial 09 del 24 de diciembre de 1999, imparte lineamientos para la implementación de la política de lucha contra la corrupción, define lineamientos para fortalecer acciones de control y sanción a la corrupción, entre otras, a través de estrategias de participación ciudadana; la Ley 142 de 1994 responsabiliza a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de promover la participación de la comunidad en la gestión y vigilancia de los servicios, a través

de los Comités de Desarrollo y Control Social; las Leyes 388 de 1997 y 152 de 1994 establecen el seguimiento y la vigilancia a los planes de ordenamiento territorial y a los planes de desarrollo respectivamente; estas y otras disposiciones, justifican que el Plan Nacional de Formación de Veedores y para el ejercicio de control social a la gestión pública se constituya en un propósito común.

Con el trabajo interinstitucional se logró explorar visiones en torno de la cultura de la participación y el control y la vigilancia de lo público, en aras de consolidar orientaciones para la definición de lineamientos de política que representen el interés general frente a la formación ciudadana para el ejercicio del control social.

Por lo anterior, las entidades participantes en este proceso *la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, la Red de Solidaridad Social, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Veeduría Distrital de Bogotá, la Escuela Superior de Administración Pública y el Departamento Administrativo de la Función Pública*, promueven el **Plan Nacional de Formación de Veedores y Para el Ejercicio del Control Social a la Gestión Pública** como instrumento de afianzamiento de la gobernan-

bilidad y democratización de la vida civil, así como también de modernización y cumplimiento de los fines esenciales del Estado, tal y como lo establece la Constitución Política Colombiana.

El Plan Es Una Política Pública

Las nuevas formas de relación ciudadanos-Estado conlleva nuevas exigencias: conocimientos y habilidades, pero fundamentalmente nuevas actitudes, comportamientos y valores. En esencia, una nueva ética de interacción sustentada en la solidaridad y la responsabilidad. Para cumplir con este propósito, tanto ciudadanos como servidores públicos y autoridades gubernamentales, deberán desarrollar nuevas competencias¹. Competencias que les permitan una interacción democrática y efectiva con miras a garantizar que la función pública cumpla con sus fines sociales.

El Plan Nacional de Formación de Veedores y para el ejercicio del control social a la gestión pública está concebido como una política en permanente construcción que se renueva, se adapta y se proyecta en función de las competencias que exige las relaciones organizaciones públicas-sociedad en el marco del nuevo Estado Colombiano.

Las proposiciones que se desarrollan en el Plan Nacional de Formación de Veedores se constituyen entonces en un conjunto de lineamientos, de decisiones y estrategias tendientes a fortalecer las competencias de

los ciudadanos para adelantar procesos de control social a la gestión como forma de participación social y por lo tanto se integran a la política pública que orienta los procesos de democratización del Estado Colombiano.

Bajo este marco se concibe el control social a la gestión pública como una forma de participación ciudadana que permite a los individuos y organizaciones de la sociedad, influir en las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se desarrolla el proceso de la gestión pública, con el fin de regularlo, orientarlo y reorientarlo hacia el logro de los objetivos propuestos, la eficiente y transparente utilización de recursos, la prestación equitativa de los servicios y el cumplimiento de los fines sociales del Estado. Así, el ejercicio del control social se constituye en herramienta para avanzar en dichos procesos de democratización.

Fundamentos del Plan Nacional de Formación de Veedores y para el Ejercicio del Control Social

El *Plan Nacional de Formación de Veedores y para el ejercicio del control social a la Gestión Pública* es la *Política Pública* que se orienta a desarrollar las nuevas competencias en los ciudadanos para contribuir a democratizar el Estado mediante el ejercicio del control social. Por ello, un propósito permanente del Plan Nacional de Formación de Veedores es el de aportar a la reconstrucción de la cultura ciudadana

potenciando una ética cívica compartida, es decir, al redescubrimiento de derechos y valores en torno a la justicia, a la libertad y la solidaridad fundamentados en una actitud dialógica. Además, los ciudadanos deben fortalecer sus conocimientos respecto al Estado y su funcionamiento, así como sus habilidades y destrezas para interactuar con capacidad con el Estado a través de diversos mecanismos.

Lo anterior supone que en cada uno de los procesos que se adelanten con los grupos sociales para fortalecer el ejercicio del control social, estará presente la formación ética pero también del desarrollo de capacidades para interactuar con el Estado.

El control social debe ser realizado por ciudadanos solidarios con los intereses del municipio, del departamento, de la nación, es decir, por ciudadanos que representen los intereses que son de todos: los intereses de lo público. Se trata entonces de un control social propositivo que contribuya a través de la vigilancia y la evaluación de las acciones de la administración a garantizar que los gobernantes dirijan sus organismos hacia la satisfacción de necesidades y demandas de la comunidad.

En consecuencia los fundamentos del Plan Nacional de Formación de Veedores y para el ejercicio del control social a la gestión pública serán **la formación y la capacitación**.

Entendiendo la formación como aquel proceso enfocado al reconocimiento del rol social del individuo, a la civilidad democrática. Para ello se tomará como base el crecimiento del SER, para que el ciudadano se reconozca así mismo en sus responsabilidades y derechos, pero sobre todo reconozca a los otros ciudadanos como interlocutores válidos, como personas con las cuales es posible razonar y llegar a acuerdos a través del dialogo.

Por capacitación se entenderá el desarrollo de conocimientos y habilidades específicas para ejercer el control social; así, la capacitación tendrá como propósito desarrollar capacidades y competencias en los ciudadanos.

Con fundamento en la formación y la capacitación el Plan Nacional de Formación de Veedores y Para el Ejercicio del Control Social tiene como **misión** fortalecer el control social y la participación de los actores sociales y gubernamentales para contribuir a la efectividad y transparencia de la administración pública en el orden nacional y territorial a través de procesos de formación y construcción de ciudadanía.

Dicha misión solo será posible si mediante un proceso permanente de formación y capacitación, año tras año se logra sensibilizar y habilitar a los ciudadanos. Por ello la **visión del plan** es tener para antes del año 2006 un mayor número de actores sociales y gubernamentales formados ética y

técnicamente en prácticas de control social, para que contribuyan a disminuir los niveles de corrupción y mejorar los resultados de la gestión pública.

Para cumplir con estos propósitos se han establecido como **objetivos del plan**: Fortalecer la capacidad para la concertación, negociación y participación del ciudadano en la gestión pública; Aumentar el número de actores sociales con habilidades para identificar, conocer, prevenir y denunciar prácticas contrarias a la transparencia, eficiencia y logros de los planes y programas de la gestión pública; proporcionar herramientas que contribuyan a fortalecer la organización y autonomía de la sociedad civil para ejercer el control social e impulsar la creación de instrumentos para facilitar el ejercicio del control social preventivo y correctivo de la gestión pública.

Estrategias para la Implementación

El Plan Nacional de Formación de Veedores se implementará a través de diversas estrategias en las cuales se involucrarán esfuerzos, tiempos, recursos y acciones, definidas en forma coordinada entre las distintas entidades Estatales y no gubernamentales, que adelantan programas de capacitación para ciudadanos y entre las diversas instancias territoriales.

1. Las estrategias se definirán articulando la oferta Estatal a las demandas que se originen en los escenarios locales: mu-

nicipios, departamentos, territorios indígenas, etc. Los organismos de control y los sectores de la administración pública con experiencia en control social como salud, educación, medio ambiente, vías, servicios domiciliarios, función pública, etc, se organizarán con el fin de adecuar sus procesos de formación y acompañar acciones concretas de control a la gestión, de acuerdo con las necesidades específicas.

Con base en un diagnóstico territorial (efectuado por el Departamento o Municipio) y de la identificación de qué servicio, proyecto o acción Estatal se quiere controlar en virtud de problemas o preocupaciones específicas de la sociedad civil, se concerta la experiencia que será apoyada pedagógicamente en lo local.

Realizar la experiencia en lo local, supone un proceso organizado con los Entes Territoriales, con otros organismos gubernamentales nacionales y territoriales, así como con organismos no gubernamentales y con la sociedad civil en general, con el fin de que el proceso de formación y capacitación, así como el acompañamiento de las acciones de control social se realice con base en las necesidades locales. Dicho acompañamiento a los ciudadanos se adelantará a través de la red de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en lo local.

Se buscará comprometer y hacer alianzas con organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones de profesionales, ONG's, cámaras de comercio, gremios, sindicatos, universidades, y centro de formación laboral formal y no formal. Los entes educativos y especialmente las facultades de ciencias sociales y administrativas podrán además de capacitar, ejercer funciones de acompañamiento a los ciudadanos que realicen control social y las facultades especializadas en otras áreas apoyarán técnicamente la vigilancia a proyectos de su dominio.

2. Existirá también una amplia oferta de formación y capacitación estructurada en función de llegar en forma masiva a todos los rincones del país. Para ello se desarrollarán programas de formación y capacitación dirigidos a preparar multiplicadores como población estratégica que pueda dinamizar y acompañar procesos de control social en lo local. Se buscará comprometer y hacer alianzas con organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones de profesionales, ONG's, cámaras de comercio, gremios, sindicatos, universidades, y centros de formación laboral formal y no formal.

3. Se implementará una estrategia de **sensibilización permanente** a través de la cual mediante acciones de información, comunicación y motivación que promoverá el interés y la solidaridad ciudadana para que se integren y participen en los

procesos de veedurías ciudadanas y control social a la gestión pública. Se buscará que los medios de comunicación sean puestos al servicio del ejercicio del control social. El manejo de la información en el control social debe permitir la difusión de resultados del control, las denuncias públicas, las respuestas que dan las entidades. La información también debe democratizarse y estar al servicio de intereses ciudadanos. Las emisoras comunitarias juegan aquí un papel importante.

4. En cada una de las acciones del PLAN, se incorporará un elemento de **investigación**, de manera que sea claro y específico medir el progreso de acuerdo con los resultados que se desean obtener y los compromisos pactados. Esto incluye el monitoreo, el seguimiento y la evaluación por parte de los involucrados en su desarrollo.

5. Se sumarán esfuerzos entre organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para diseñar e implementar un **programa de educación informal a manera de diplomado** mediante el cual se pueda masificar el proceso de capacitación y formación de veedores en todo el país.

6. El conjunto de entidades públicas con responsabilidades frente a la formación de ciudadanos para el ejercicio del control social, realizará programas de capacitación conjuntos como una oferta na-

cional desarrollando el programa básico y especificidades tales como foros sobre aspectos de interés relacionados con la salud o la vivienda, por ejemplo, proceso de empalme de nuevas autoridades electas, los planes de desarrollo, la vigilancia a los planes de ordenamiento territorial, a proyectos de inversión, la rendición de cuentas, etcétera.

Propuesta Curricular

La labor formativa y de capacitación del Plan se adelantará utilizando métodos pedagógicos activos que enfaticen el proceso de aprender haciendo a partir de la experiencia y las vivencias locales.

Estos propósitos de formación y capacitación se integrarán en el proceso pedagógico a través de la estructuración de los contenidos y de la metodología de enseñanza-aprendizaje que se implemente.

El diseño curricular, incluye algunos contenidos que enfatizan en el SABER-SER, otros en el SABER-SABER y otros en el SABER-HACER. Por ello, la propuesta curricular está estructurada en una parte básica o fundamental orientada a facilitar a los ciudadanos experiencias de aprendizaje que contribuyan a su formación cívica, que proporcione herramientas jurídicas para el ejercicio de la participación y la defensa de sus derechos, y los conocimientos y habilidades para comprender e interactuar con el Estado y el proceso de la

gestión pública. Está integrada por los momentos de sensibilización y de fundamentación. La **Sensibilización** es el espacio para despertar el control ciudadano dentro de una visión contemporánea, su énfasis es en el desarrollo del SER; y la **Fundamentación** es el espacio para contextualizar la acción del control ciudadano, generando elementos para fortalecer el resultado del control, su énfasis es en el SABER.

En armonía con la formación básica está la parte complementaria que se especializa en los asuntos de interés primordial para la ciudadanía y en las acciones de acompañamiento que se implementarán desde el conjunto de organismos públicos y no gubernamentales que apoyan el ejercicio del control social. Está integrada por los momentos de focalización y acompañamiento. El momento de **Focalización** se orienta a desarrollar habilidades para la utilización de instrumentos de acción en el control ciudadano a la gestión pública, generando elementos que fortalecen la futura acción, su énfasis es en el HACER; y el momento de **Acompañamiento** que consiste en acompañar la acción del control ciudadano, promoviendo desde las organizaciones públicas acciones de apoyo que dinamicen el control social, su énfasis es en la ACCION.

Con el Plan Nacional de Formación de Veedores y para el Ejercicio del Control Social el Departamento Administrativo de la Función Pública impulsa procesos de formación ciudadana para contribuir a que la

democracia participativa sea una realidad en nuestro país. Con la implementación del Plan a través de diversas experiencias regionales en las que se integren los distintos sectores de la administración pública, los organismos no gubernamentales, y la comunidad en el apoyo a procesos y experiencias vivas de control social, en el nivel local, será posible construir aprendizajes para una interacción democrática entre el Estado y la Sociedad y a la vez garantizar la eficacia y la eficiencia de la administración pública.

TEMARIO

Momento de Sensibilización

- Identidad Personal y Nacional.
- Ciudadanía
- Deberes y Derechos
- Fundamento de Participación Ciudadana y derechos humanos
- Mecanismos de Defensa Ciudadana
- Mecanismos de Derechos de Participación
- Fundamento de Veeduría Ciudadana
- Organización social y Redes de Veeduría

Momento de Fundamentación

- Organización del Estado
- Sistema Nacional de Planeación
- Finanzas y Presupuesto Público.
- Contratación Estatal
- La Contabilidad Pública y los controles políticos y sociales.

- Fundamento del Control Fiscal Participativo.
- Sistema de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública -SINERGIA.
- Delitos contra la administración pública: control preventivo y disciplinario.
- Autocontrol-Herramienta de Planeación.
- Evaluación de la gestión publica: Control social de Planes y Proyectos.

Momento de Focalización

- Empresa Colombia
- Derechos Humanos
- Promoción y consolidación del ejercicio de la participación y el control ciudadano en Salud
- Control Social en los Servicios Públicos Domiciliarios
- Servicios del ICBF
- Obras e infraestructura vial
- Educación
- Vivienda

Momento de Acompañamiento

Intervención específica de cada organismo y como red institucional de apoyo al ejercicio del control social de las entidades públicas y las organizaciones no gubernamentales de acuerdo con los requerimientos de cada proceso de control ciudadano en lo local: Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República, Auditoría General de la Nación, Contaduría General de la Nación, Procuraduría General de la

Nación, Personerías municipales y departamentales, Defensoría del Pueblo, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Función Pública y Organizaciones no Gubernamentales.

¹ Las competencias se entienden como las capacidades útiles para el desempeño eficaz en una situación real que se obtiene no sólo a través de la instrucción, sino también –y en gran medida– mediante el aprendizaje por experiencia en situaciones concretas. La competencia se hace evidente cuando el individuo integra y pone en práctica, conocimientos, habilidades, valores y actitudes con resultados exitosos.

AUTOCONTROL

EN ENTIDADES PÚBLICAS

Instrumentos para Fortalecer la Democracia

Por: Eduardo Gómez Adaime



HABLAR DE UNA NUEVA CULTURA EN LA ADMISTRACIÓN PÚBLICA ES UN PROCESO QUE DEBE SER ATENDIDO DESDE DIFERENTES ASPECTOS, PARA QUE DE MANERA INTEGRAL SE PUEDA LOGRAR EL ANHELADO SUEÑO DE UN ESTADO TRANSPARENTE, PARTICIPATIVO, EFICIENTE Y CERCANO AL CIUDADANO, EN UN PAÍS EN DONDE LA PRÁCTICA SOCIAL SEA CARACTERIZADA POR EL RESPETO AL OTRO, LA PLURALIDAD, LA INCLUSIÓN, LA TOLERANCIA Y EL CONSENSO COMO POSIBILIDAD DE CONVIVENCIA PACÍFICA Y ORDENAMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS SOCIALES. ESTA NUEVA CONCEPCIÓN DE LO QUE DEBE SER LA PRÁCTICA SOCIAL, DE NADA SIRVE SI NO ESTÁ EVIDENCIADA EN ACTOS QUE TRASCIENDAN LAS BUENAS INTENCIONES Y LOS INACABABLES DISCURSOS Y TEORÍAS QUE SOBRE EL TEMA SE HAN PLANTEADO.

Las instituciones del Estado, que son socializadoras por excelencia, juegan un papel importante en el desarrollo de una nueva cultura, en donde predomine la transparencia y el respeto por lo público. Esta nueva cultura exige un cambio de actitud ya que con el modo de actuar organizacional se está incidiendo directamente en el conjunto de tradiciones y creencias generalizadas en el país; es así como la sociedad en su conjunto se va permeando y comportando de acuerdo al ejemplo que dan quienes ostentan la responsabilidad de ser servidores públicos.

Para ilustrar un poco mejor lo anterior, citaré unas palabras de Hernán Echavarría que plasma en un artículo de la revista Sindéresis, "En las sociedades más cultas mentir es vergonzoso. Se considera una falta de honor, como robar. Si al niño no se le enseña a no mentir, cuando es mayor pasa a cometer otras incorrecciones como robarle al Estado. Así tenemos que en Colombia la sociedad tolera los fraudes al Estado, como si se tratara de habilidad para los negocios"⁽¹⁾. ¿Cuándo dejaremos atrás esta triste realidad? ¿Cuándo la conciencia de los que desfalcán al Estado mirarán la descomposición social que generan?

Hoy más que nunca se hace necesario que los servidores públicos se despojen de aquellas conductas moralmente incorrectas que, con el paso del tiempo, han caracterizado y proyectado en la ciudadanía una imagen de las entidades públicas como que

son sinónimo de poca credibilidad e inefficiencia administrativa; sumándosele que se presenta como un mal generalizado, perpetuo e inmodificable; condición que ha hecho que poco a poco la sociedad civil se distancie del quehacer del Estado, lo que debilita el tejido social y, desde luego, pone en peligro la democracia.

Desde hace varias décadas han sido muchos los programas, planes, normas y proyectos que la administración pública colombiana ha llevado a cabo buscando, no solo lograr disminuir la corrupción, sino implementar una cultura del autocontrol; pero no se han obtenido los resultados esperados; quizás porque no se ha llegado a desarrollar en el Talento Humano un sentido de la responsabilidad social en el cumplimiento de los fines del Estado planteados claramente en nuestra Constitución Política.

El autocontrol debe ser visto como la capacidad que tienen las entidades y las personas para regularse a sí mismas y dictarse sus propias normas en beneficio de todos, por lo tanto se debe actuar en concordancia con el bien común y no en beneficio personal; en palabras de Adela Cortina "...sería complementar una ética individual con una ética de las organizaciones teniendo en cuenta lo que es la lógica de la acción colectiva"⁽²⁾.

Ninguna medida puede lograr resultados si no se trabaja desde lo pedagógico al Talento Humano, fortaleciéndolo ética y téc-

nicamente para que tenga un cambio de actitud en su conducta moral y pueda encontrar sentido de realización a su proyecto de vida, para que además con su capacidad técnico-productiva le aporte al desarrollo de la sociedad en general, para que así ésta pueda contar con un Estado moderno, capaz de atender las demandas de la ciudadanía y de disminuir las diferencias tan agudizadas en los momentos actuales.

Los anteriores son elementos importantes que deben ser tenidos en cuenta por todas las entidades públicas, ya que en su interior se deben implementar programas de formación en valores para que se genere una ética pública, un sentido de la responsabilidad pública y, sobre todo, un profundo respeto y conocimiento de lo público, para que cada uno de los servidores sea capaz de efectuar actos moralmente correctos, que den valor agregado a la calidad de vida de la ciudadanía y que contribuyan a la construcción de condiciones democráticas capaces de formar ciudadanía para que interactúe bajo principios que dignifiquen la convivencia.

Pese a todas las medidas y programas para combatir la corrupción administrativa, ésta continua ganando espacio en todos los ámbitos (y para consuelo nuestro, en todos los países), ya que combatirla no es una tarea fácil, puesto que como decía al inicio, debe ser atendida desde diferentes aspectos técnicos y humanos al interior de las organizaciones para generar una nue-

va cultura y práctica administrativa. Wesberry frente a la corrupción se refiere en los siguientes términos: "No hay mucho nuevo bajo el sol en el área de la corrupción. La profesión de los corruptos quizás es la segunda más antigua en la tierra" ⁽³⁾

Con la implementación y fortalecimiento de las políticas en materia de Control Interno se puede llegar a condiciones de eficiencia administrativa, en donde se de cumplimiento al objeto de la organización bajo un óptimo manejo de los recursos y se garantizarán condiciones de convivencia pacífica, puesto que al lograr organizaciones productivas que administren adecuadamente los recursos y desarrolle los programas pertinentes para dar cumplimiento efectivo a las demandas sociales, la ciudadanía se integrará cada vez más con su Estado y realizará acciones para fortalecerlo y modernizarlo.

Una Visión Integral para el Desarrollo Administrativo

La gobernabilidad se logra cuando la ciudadanía cree y se siente respaldada en las instituciones, es ella quien legitima o deslegitima una organización, teniendo en cuenta el grado de cercanía y de interlocución que en ella encuentre para la satisfacción de sus expectativas. Acercar la ciudadanía al ejercicio de la actividad pública, o recuperar la imagen de éstas mediante la eficiencia administrativa, es la tarea que a todos y cada uno de los servi-



dores públicos le toca efectuar desde su puesto de trabajo, para que se rompa la imagen negativa que existe sobre las entidades públicas y su incidencia sobre el bienestar general.

Para ello, se deben desarrollar acciones con miras a fortalecer la participación ciudadana en el ejercicio de la administración pública, de manera tal que el ciudadano común no sea un convidado de piedra en el ejercicio de la función pública, sino que pueda participar en el proceso de planeación institucional y pedir cuentas cuando considere que no se está haciendo lo que se debe hacer. Pero el ejercicio de la participación ciudadana no puede ser efectivo si no cuenta con funcionarios dispuestos a rendir cuentas e interactuar con el ciudadano.

Conducir acertadamente las políticas en administración del Talento Humano al servicio del Estado, con miras a fortalecerlo y potenciarlo, debe ser una actitud permanente de quienes gestionan el recurso humano, es por ello que se deben implementar técnica y proceduralmente las normas que disponen lo respectivo para el ingreso, la permanencia y el retiro de los servidores públicos; tales como: El ingreso por méritos, formación y capacitación, políticas de bienestar y estímulos, una adecuada evaluación del desempeño orientada a resultados, desarrollo de habilidades de liderazgo en los gerentes, manejo del clima y la cultura organizacional, entre otros

aspectos que tienen que ver con el desarrollo del Talento Humano y que posibilita al interior de las organizaciones, un ambiente adecuado para el cambio de cultura corporativa.

Otro aspecto de vital importancia para el desarrollo administrativo institucional, y en general de la administración pública colombiana, es contar con adecuados sistemas de Información (Normativa; Administrativa, Financiera, Técnica, manuales de funciones, procedimientos, entre otras,) ordenados y sistematizados, que sirvan para la toma de decisiones; es un componente importante que debe ser fortalecido dentro de los planes de desarrollo administrativo.

Igualmente, es importante que se le de la difusión y el curso pertinente a los planes que deben ser desarrollados para atender las diferentes áreas del ejercicio administrativo, entre otros se encuentran: los planes indicativos, los planes operativos, los planes de mejoramiento, los planes de formación y capacitación, de contingencia, etc.

Cada uno de los aspectos mencionados anteriormente deben ser tenidos en cuenta por los servidores públicos, para que se les dé el más eficiente desarrollo bajo los principios constitucionales y se pueda cumplir el anhelado deseo de moralizar la administración pública, como elementos importantes para combatir la corrupción administrativa. El ejercicio del control Interno debe apuntar a que se den estas condicio-

nes, mediante el acompañamiento continuo al desarrollo de la actividad institucional.

El Control Interno, una Salida a la Corrupción

Una cultura de autocontrol y de responsabilidad social introyectada en las entidades públicas, es una alternativa para el logro de una cultura diferente, para que mediante un control adecuado, oportuno y técnico se pueda dar cumplimiento a los procedimientos administrativos, legales y financieros, de manera que se cumpla con eficiencia la misión de las entidades públicas. Si bien es cierto el Control Interno busca generar una visión diferente de lo que es la auditoría y desarrollar una conducta diferente en los servidores públicos, se requiere que a nivel organizacional se mire el ejercicio de la auditoría como una responsabilidad de todos, como un ejercicio para el mejoramiento continuo, y no siga siendo mirado como ese molesto ejercicio policivo.

Sólo con un conjunto social de servidores públicos fortalecidos y participativos, identificados con el objeto misional de la entidad, con valores corporativos hechos conducta, con gran conocimiento técnico de su quehacer, con buen conocimiento de los procedimientos legales, técnicos y administrativos, así como con un responsable sentido de dar y rendir cuentas, es como se le puede mover el piso a la corrupción administrativa, pues frente a los ojos de todos es muy difícil que se desvíen los recursos

destinados al bien común, dando así cumplimiento a los fines del Estado.

Para ello, se requieren servidores públicos con una alta sensibilidad social, buen carácter y conocimiento suficiente de lo público, para lograr que se vuelva acto lo contemplado en las normas y no continuar alimentando la paradoja que describe Germán Puentes cuando dice: "En Colombia el asunto es paradójico. De un lado es muy fácil generar normas relativamente buenas y de otro es muy difícil introyectarlas y practicarlas. Pareciera que la razón de tal proceder es la sistemática ambivalencia entre el pensar y el actuar como uno de los factores determinantes de nuestra cultura; tenemos la cabeza dividida, tenemos dos discursos, el de la teoría y el de la práctica. La explicación es, quizás, que buena parte de los colombianos creemos que las leyes son para otros y no para nosotros. Sentimos una especie de placer burlando las normas y haciendo creer que las acatamos" (4). Una triste cultura que evidencia una falta de ética en todos los ámbitos de la cotidianidad.

Encontrar un ambiente adecuado para el implemento de una cultura que conduzca a prácticas honestas es difícil en los momentos actuales, puesto que predominan aspectos tradicionales en el comportamiento de las altas esferas que fomentan la corrupción. Por otra parte, también incide en un alto grado la desidia o temor de los funcionarios a perder el cargo cuando detectan actos de corrupción y los quieren de-

nunciar, pues de alguna manera se ven intimidados y se abstienen.

No es fácil vencer estas dificultades para obtener una administración pública transparente y cercana al ciudadano, si no existe la voluntad política y administrativa para implementar estas nuevas condiciones de cultura corporativa. Las entidades tienen la obligación de generar las condiciones administrativas para que el Talento Humano tenga las mejores calidades morales y técnicas al ingresar y pueda, mientras permanece en servicio, desarrollarse en todas las dimensiones humanas, con una gran capacidad de gestión, sentido de la inversión social y respeto por los recursos públicos.

Como apoyo para la generación de condiciones institucionales para el fomento de la nueva cultura, la Dirección de Políticas de Control Interno Estatal y Racionalización de Trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública, se percibe de gran importancia para el desarrollo de la administración pública y la generación de una verdadera cultura de gestión; lo que es muy interesante y pertinente para que la Administración pública colombiana pueda lograr los niveles de eficiencia y transparencia demandados por la ciudadanía, con funcionarios moralmente comprometidos con una ética pública.

Todo el accionar de las organizaciones públicas debe apuntar, además del logro de

su misión, a obtener una cultura del servicio público y del servidor público, de manera que se rescaten principios éticos; se obtenga una actitud de servicio y de respeto por el usuario, como de las normas y los procedimientos que para la administración pública se tienen contemplados. Todo para lograr niveles óptimos de eficiencia institucional que permitan la convivencia en condiciones dignas y el fortalecimiento de un Estado democrático y participativo.

El Control Interno es un compromiso moral de todos y cada uno de los funcionarios comprometidos en el desarrollo del aparato institucional del Estado, de la economía y de la sociedad en general; busca niveles dignos de convivencia y mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad y desde luego en la calidad de vida laboral de los servidores públicos.

El Control Interno debe partir de la conciencia de cada funcionario, debe permear su carácter para que se sobreponga a los temores y pueda cumplir una función fiscalizadora en donde lo importante es la entidad y sus resultados, es la democracia y su desarrollo, mas allá de beneficios personales, sean del lado que sean.

Trabajar con mucho entusiasmo para conseguir estas nuevas condiciones corporativas es un esfuerzo que se debe hacer en todos y cada uno de los estamentos del Estado, para el fortalecimiento de la demo-

cracia, ganar espacio de interacción en la ciudadanía y lograr los niveles en la calidad de vida que tanto se requiere.

Para ello necesitamos ponernos de acuerdo, necesitamos consensos, y patrones de convivencia. Humberto Maturana describe muy bien este ejercicio democrático que debe ser puesto en práctica donde haya grupos humanos que se autorregulan, cuando dice: "Si lo que queremos es una convivencia donde no surjan la pobreza y el abuso como instituciones legítimas del vivir nacional, nuestra tarea es hacer de la democracia una oportunidad para colaborar en la creación cotidiana de una convivencia fundada en el respeto, que reconoce la legitimidad del otro en un proyecto común, en la realización del cual la pobreza y el abuso son errores que se pueden y se quieren corregir" ⁽⁵⁾.

Es pues una tarea de vital importancia para la administración pública colombiana fortalecer procesos formativos en cada uno de los servidores que propendan por una actitud ética con mucha sensibilidad social, para que el tecnicismo se conjugue armónicamente con los factores psicosocial y se abran nuevas formas de convivencia, de prestación de servicios y de construcción de ciudadanía.

Que bueno..sería que en la Administración Pública cada uno de los servidores se sintiera identificado con el juramento que prestaban los jóvenes de la antigua ciudad de Atenas y actuara en coheren-

cia, ya que su contenido invita a pensar a futuro y a entregar un legado culturalmente rico a las nuevas generaciones. Dicho juramento dice:

"Nunca traeremos vergüenza sobre nuestra ciudad mediante actos de deshonestidad o cobardía.

Lucharemos por los ideales y las cosas sagradas de la ciudad, tanto individualmente como en grupo.

Reverenciaremos y obedeceremos las leyes de la ciudad, y haremos todo lo posible por alentar la reverencia y el respeto en quienes estén por encima de nosotros y sean propensos a soslayarlas y desobedecerlas.

Lucharemos sin cesar para agudizar el sentido del deber cívico en el pueblo.

De esta manera legaremos una ciudad aún más grande y esplendorosa que la que hemos recibido". ⁽⁶⁾

¹ ECHAVARRIA OLÓZOGA, Hernán. La Construcción de la Probidad: Un Proceso Gradual, Conjunto e Integral. Revista SINDÉRESIS No. 3 Auditoría General de la República, Bogotá diciembre de 2000, Pág. 38-39

² CORTINA, Adela. Democracia Participativa y Sociedad Civil. Una Ética Empresarial. Siglo del hombre editores. Bogotá, 1998 Pág. 35.

³ WESBERRY, James P. Jr. Auditoría del Estado, Control de Gestión y Nuevas modalidades de Corrupción. Desafío a los Líderes de las Instituciones Superiores de auditoría del siglo XXI. Ponencia en la VIII Asamblea General de la Organización Latinoamericana y del

Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
(OLACEFS), Caracas, 1998.

⁴ PUENTES GONZÁLEZ, Germán. Hacia Una Sana Cultura de la Evaluación en la Carrera Administrativa. Revista SINDÉRESIS No. 3. Bogotá, diciembre de 2000. Pag. 47

⁵ MATURANA, Humberto. Fundamentos biológicos de la Democracia. Niñez y Democracia. Unicef, editorial Ariel, Bogotá, 1997, pag. (59)

⁶ Tomado de la ponencia del Dr WESBERRY, James P. Jr. Auditoría del Estado, Control de Gestión y Nuevas modalidades de Corrupción. Desafío a los Líderes de las Instituciones Superiores de auditoría del siglo XXI en la VIII Asamblea General de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), Caracas, 1998.

VINCULACION LABORAL

A LA ADMINISTRACION PUBLICA

Por Darío Chaur González⁽¹⁾



ESTE DOCUMENTO TIENE COMO PROPÓSITO FUN-
DAMENTAL ATENDER UNA PROBLEMÁTICA RE-
CURRENTE QUE SE PRESENTA EN LAS DISTINTAS ENTI-
DADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, EN TANTO
SE DESCONOCEN CUÁLES SON LAS DISTINTAS FORMAS
PREVISTAS EN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY PARA PRO-
VEER LOS EMPLEOS PÚBLICOS.

La experiencia nos ha permitido constatar que muchas de las autoridades nominadoras y los jefes de personal de las distintas entidades del Estado, bien sean del orden nacional o territorial, no tienen la suficiente claridad conceptual y legal respecto del significado de la noción de empleo público y sobre sus formas de provisión. Lo mismo parece acontecer con la ciudadanía en general, en tanto se desconocen las formas de acceder al servicio público, en sus diferentes modalidades.



Desde esta perspectiva, nos parece oportuno dotar a unos y otros de un instrumento documental, que les permita asumir con absoluta claridad una de las competencias más importantes en relación con el ejercicio de la administración de personal al servicio del Estado, como lo es la provisión de los empleos.

Así, este documento se desarrolla en tres capítulos esenciales: el primero, denominado Conceptos Fundamentales, en el cual se hacen precisiones conceptuales acerca de los servidores públicos y de las distintas categorías en las que se desagregan.

En el segundo capítulo, "Las Formas de Vinculación a la Administración Pública" se hace la distinción técnica y jurídica en la forma de acceder a los cargos públicos.

Finalmente, en el tercer capítulo, denominado "Las Formas de Provisión de los Distintos Empleos", se hace referencia a las distintas formas que prevé la Constitución y la ley para proceder a la provisión de los empleos.

Esperamos que este documento se constituya en un aporte, así sea modesto, para mejorar la gestión de las entidades públicas en relación con el talento humano al servicio del Estado, por considerarlo como su capital más importante.

I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1. La Noción de Empleo

¿Qué debemos entender por empleo?

Para responder a este interrogante, nos debemos remitir a las normas legales que tratan el tema. Así, por ejemplo, el Decreto 1950 de 1973 define empleo en los siguientes términos:

"conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades establecidos por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente, para satisfacer necesidades permanentes de la Administración Pública y que deben ser atendidas por una persona natural."

Por su parte, el Decreto Ley 1569 y el Decreto 2503, ambos de 1998, traen la siguiente definición de empleo:

"Se entiende por empleo el conjunto de funciones que una persona natural debe desarrollar 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."

"Las funciones y los requisitos específicos para su ejercicio serán fijados por las autoridades competentes para crearlos, con sujeción a los generales determinados por el presente decreto," (Decreto Ley 1569 de 1998; Decreto 2503 de 1998)

De las definiciones transcritas, podemos extractar elementos esenciales que les son comunes, así:

- Un conjunto de funciones, deberes, atribuciones y responsabilidades, las cuales constituyen la naturaleza del empleo y que deben ser establecidas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente. Tal circunstancia tiene respaldo en el artículo 122 de la Constitución Política que prescribe que "No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento".
- Las competencias para desarrollar el conjunto de funciones, atribuciones y responsabilidades. Elemento nuevo que se introduce en la definición que traen las últimas normas citadas, y que se refiere a la capacidad física e intelectual de la persona para cumplir con los objetivos del empleo.
- El talento humano al servicio de la Administración Pública es el factor más importante para que el Estado cumpla con su objetivo social, que no puede ser otro que el interés general o bien común.

2. La Noción de Servidor Público

Y, entonces, ¿qué debemos entender por servidor público?

De acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Política, se entiende que "son ser-

vidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la Comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su servicio.

¿Existe alguna clasificación de los servidores públicos?

Sí. De acuerdo con las normas que hemos visto, los servidores públicos se pueden clasificar en tres categorías:

En primer lugar, los funcionarios de elección popular que determine la Constitución Política.

En segundo lugar, los empleados públicos, que son funcionarios nombrados por las autoridades competentes, que cuentan con una vinculación estatutaria o reglamentaria definida de manera unilateral por el Estado, y que cumplen una determinada función pública.

La tercera categoría de servidores públicos es la compuesta por los trabajadores ofi-

ciales. Se trata de personas contratadas por el Estado y vinculadas laboralmente a él.

3. Los Servidores Públicos de Elección Popular

¿Quiénes son los servidores públicos de elección popular?

Como ya se anotó en el punto anterior, una de las categorías que conforman el cuerpo de servidores públicos son aquellos funcionarios de elección popular que, según la propia Constitución, son el Presidente de la República, el Vicepresidente, los congresistas, los diputados, los gobernadores, los alcaldes, los concejales, los ediles del Distrito Capital; en algunos casos los jueces de paz, los miembros de las juntas administradoras locales y los representantes de la comunidad en las empresas de servicios públicos de las entidades territoriales.

4. La Noción de Empleado Público

Ahora, ¿a quiénes se considera como empleados públicos?

Para responder esta pregunta, en relación con los servidores del orden nacional, es necesario consultar el Decreto 3135 de 1968, el cual dispone lo siguiente: "Las personas que presten sus servicios en los ministerios, departamento administrativos, superintendencias y establecimientos públicos son empleados públicos; sin embar-

go, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales."

En los entes territoriales, de acuerdo con el artículo 233 del Decreto 1222 de 1986 y el artículo 42 del Decreto 1333 de 1986, los servidores departamentales o municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos del orden departamental o municipal se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Quienes presten sus servicios en las empresas industriales y comerciales y en las sociedades de economía mixta son trabajadores oficiales. No obstante, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos.

4.1. Los Empleados Públicos de Carrera Administrativa y de Libre Nombramiento y Remoción.

Los empleos públicos se dividen en dos: los de carrera administrativa y los de libre nombramiento y remoción. **¿Cuál es la diferencia entre estas dos nociones?**

La distinción entre empleos públicos de carrera administrativa y de libre nombra-

miento y remoción, la hace la propia Constitución Política cuando dispone en su artículo 125, que: *"Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.*

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes..."

Empleos de carrera administrativa. Es principio constitucional que todos los empleos son de carrera, con las excepciones que trae el mismo artículo 125 de la Carta Política, ya transcrita, y los que contempla la ley.

Empleos de libre nombramiento y remoción. En cuanto a cuáles empleos se consideran de libre nombramiento y remoción, el artículo 5º de la Ley 443 de 1998, dispone lo siguiente:

Son de libre nombramiento y remoción los siguientes empleos:

- a. Los de dirección, conducción y orientación institucionales, que adelante se indican, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices, así:

En la Administración Central y Órganos de Control del Nivel Territorial:

Secretario General; Secretario y Subsecretario de Despacho; Veedor Distrital; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector Ejecutivo de Asociación de Municipios; Director y Subdirector de Área Metropolitana; Subcontralor, Vicecontralor o Contralor Auxiliar; Jefe de Control Interno; Jefe de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Alcalde Local, (*Corregidor e Inspector de Tránsito y transporte o el que haga sus veces*), y Personero Delegado de los municipios de categoría especial y categorías uno, dos y tres.

En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial:

Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Rector, Vicerrector y Decano de Institución de Educación Superior distinta a los entes universitarios autónomos,² Jefe de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefe de Control Interno.

- b. Los empleos de cualquier nivel jerárquico cuyo ejercicio implica confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inme-

dato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos:

En la Administración Central y órganos de Control del Nivel Territorial:

Gobernador; Alcalde Distrital, Municipal y Local; Contralor y Personero.

En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial:

Presidente; Director o Gerente; Rector de Institución de Educación Superior distinta a los entes universitarios autónomos.

c. Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado.

5. La Noción de Trabajador Oficial

¿Quiénes ostentan la calidad de trabajadores oficiales?

Como ya se anotó con anterioridad, son los Decretos 3135 de 1968, en el orden nacional, y 1222 y 1333 de 1986, en el orden territorial, las normas que disponen quiénes tienen la calidad de trabajador oficial, de la siguiente forma: "Las personas que presten sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado, son trabajadores oficiales; sin embargo los esta-

tutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos".

II. LAS FORMAS DE VINCULACION A LA ADMINISTRACION PÚBLICA

¿Cómo se accede al servicio de la Administración Pública?

Con el fin de prestar servicios personales a la Administración Pública, existen tres formas de vinculación: la modalidad estatutaria, la modalidad contractual laboral y la de los auxiliares de la administración.

1. La Modalidad Estatutaria

Esta modalidad de vinculación a la Administración Pública, denominada también legal o reglamentaria, da el carácter de empleado público a quien accede al servicio público mediante esta figura, y el acto que la traduce es el nombramiento y la posesión.

Se deduce con facilidad que es esta la modalidad mediante la cual acceden a la Administración Pública los Empleados Públicos, bien sean de carrera administrativa o de libre nombramiento y remoción, sobre los cuales se hizo referencia en el capítulo anterior.

La característica principal de esta forma de vinculación es la de que el régimen del ser-

vicio o de la relación de trabajo, si se prefiere el término, está previamente determinado en la ley y, por lo tanto, no hay posibilidad de que el funcionario entre a discutir las condiciones de empleo, ni fijar alcances laborales distintos de los concebidos por las normas generales y abstractas que la regulan³

2. La Modalidad Contractual Laboral

Esta modalidad se predica para quienes se vinculan a la Administración Pública como trabajadores oficiales. Se traduce en un contrato de trabajo que regula el régimen del servicio que se va a prestar, permitiendo la posibilidad de discutir las condiciones que se aplican.

3. Los Auxiliares de la Administración

Los auxiliares de la administración prestan sus servicios en forma ocasional o temporal, y no están incorporados a las plantas de personal. Las formas usuales de auxiliares de la administración son los supernumerarios y los contratistas independientes.

Aunque el Decreto Ley 3135 de 1968 no se ocupa de la figura del supernumerario, las leyes anuales de presupuesto la venían reconociendo, cuando en las definiciones sobre determinación y clasificación de los gastos de servicios personales las enumera.

Posteriormente, es el Decreto 1042 de 1978 el que entra a regular algunos aspectos relacionados con esta figura, entre los cuales encontramos: la oportunidad de la vinculación (para suplir vacancias temporales); el término de la vinculación (no puede exceder de tres meses, salvo cuando el gobierno disponga un término superior); remuneración y prestaciones sociales (La remuneración se debe fijar de conformidad con las escalas salariales establecidas en el Decreto 1042 de 1978. En cuanto a las prestaciones sociales, la norma citada dispone que si la vinculación es hasta de tres meses, no habrá lugar a su reconocimiento y pago)

III. LAS FORMAS DE PROVISION DE LOS EMPLEOS

¿Cómo se proveen los empleos?

Dependiendo del tipo de servidor público de que se trate, así será su forma de vinculación:

1. Empleados Públicos

Los cargos de empleados públicos se pueden proveer de manera definitiva o de manera transitoria. Las figuras a utilizar, así como los términos de las mismas, varía dependiendo de si el cargo es de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa.

1.1. Empleos de Libre Nombramiento y Remoción

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 1950 de 1973, los empleos de libre nombramiento serán provistos por nombramiento ordinario. Esta es la forma más usual de proveer de manera definitiva este tipo de cargos.

Otra forma de proveer definitivamente empleos públicos de libre nombramiento y remoción es mediante la figura del traslado, consagrada en los artículos 29 y siguientes del **Decreto 1950 de 1973**:

Se produce **traslado** cuando se provee, con un empleado en servicio activo, un cargo vacante definitivamente, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría y para el cual se exijan requisitos mínimos similares. También hay traslado cuando la administración hace permutes entre empleados que desempeñen cargos de funciones afines o complementarias, que tengan la misma categoría y para los cuales se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño. Los traslados o permutes podrán hacerse dentro de la misma entidad o de un organismo a otro, con el lleno de los requisitos previstos en la ley.

Cuando se trate de traslados o permutes entre organismos, la providencia deberá ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produce.

El **traslado** se podrá hacer por necesidades del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado. Podrá hacerse también cuando sea solicitado por los funcionarios interesados, y siempre que el movimiento no cause perjuicios al servicio.

El traslado se da tanto en empleos de libre nombramiento y remoción como en los de carrera administrativa.

De otra parte, los cargos de libre nombramiento y remoción podrán ser provistos transitoriamente mediante encargo:

Hay **encargo** cuando se designa temporalmente a un empleado para asumir, total o parcialmente, las funciones de otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.

Cuando se trate de vacancia temporal, el encargado de otro empleo sólo podrá desempeñarlo durante el término de ésta, y en el caso de definitiva hasta por el término de tres (3) meses, vencidos los cuales, el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

Al vencimiento del encargo, quien lo venía ejerciendo cesará automáticamente en el desempeño de las funciones de éste y recuperará la plenitud de las del empleo del cual es titular, si no lo estaba desempeñando simultáneamente.

1.2. Empleos de Carrera Administrativa

¿Y los empleos de carrera administrativa se proveen de manera distinta?

De acuerdo con el Decreto 1572 de 1998, la **provisión definitiva** de los empleos de carrera se hará teniendo en cuenta el siguiente orden:⁴

1. Con la persona que al momento de su retiro ostentaba derechos de carrera y cuyo reintegro haya sido ordenado por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
2. Por traslado de empleado con derechos de carrera que demuestre su condición de desplazado por razones de violencia en los términos de la Ley 387 de 1997, cuando la **Comisión Nacional del Servicio Civil**⁵ así lo ordene.
3. Con el personal de carrera administrativa al cual se le haya suprimido el cargo y que hubiere optado por el derecho preferencial a ser incorporado a empleos equivalentes.
4. Con la persona que al momento en que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles vigente de concurso de ascenso.
5. Con la persona que al momento en que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles vigente resultado de un concurso general.

6. Con la persona que al momento en que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles vigente de concurso abierto.

En los casos referidos en los numerales 4 y 6, la entidad debe utilizar sus listas de elegibles vigentes, en estricto orden descendente. De no darse las circunstancias señaladas en el mismo, se realizará el concurso o proceso de selección, de ascenso o abierto.

De lo anterior, se pueden establecer tres formas de provisión definitiva de los cargos de carrera administrativa:

En el caso de los numerales 1 y 3, los cargos de carrera administrativa se proveerán definitivamente por incorporación directa, es decir sin que medie concurso de méritos y por ende no habrá período de prueba, la incorporación se entiende con plenos derechos de carrera administrativa sobre el cargo en el que se incorpora.

En el caso del numeral 2 la provisión se hará mediante la figura del traslado. En esta situación se tendrá presente lo dispuesto en el Decreto 1950 de 1973 en cuanto a traslados, ya citado anteriormente.

En el caso del numeral 4 pueden darse dos circunstancias:

Según el artículo 23 de la Ley 443 de 1998, si un funcionario de carrera pasa a un nue-

vo empleo, en virtud de un concurso, y si este nuevo empleo está ubicado en el mismo nivel del cargo de que es titular, no debe cumplir con periodo de prueba. Por el contrario, si el funcionario de carrera que por virtud de un concurso de méritos cambia de nivel jerárquico, debe ser nombrado en periodo de prueba.

En el evento de los numerales 5 y 6 se deberá hacer nombramiento en periodo de prueba.

En todos aquellos casos en que la provisión sea a través de nombramiento en periodo de prueba, sólo hasta que la persona nombrada sea calificada satisfactoriamente en dicho periodo, se entiende que está provisto definitivamente ese cargo, ya que puede darse el caso de una calificación insatisfactoria o que el nombrado no termine el periodo de prueba.

Los cargos de carrera administrativa también pueden proveerse de manera transitoria mediante las figuras del encargo o nombramiento provisional.

1.3. Procedencia del encargo y de los nombramientos provisionales

¿Cuándo procede el encargo y el nombramiento provisional?

En caso de vacancia definitiva, el encargo o el nombramiento provisional sólo proce-

derán cuando se haya convocado a concurso para la provisión del empleo.

Mientras se surte el proceso de selección convocado para proveer empleos de carrera, los empleados de carrera tendrán derecho preferencial a ser encargados de tales empleos, si acreditan los requisitos para su desempeño. Sólo en caso de que no sea posible realizar el encargo podrá hacerse nombramiento provisional.

El cargo del cual es titular el empleado encargado, podrá ser provisto en provisionabilidad mientras dure el encargo del titular.

Los nombramientos tendrán carácter provisional, cuando se trate de proveer transitoriamente empleos de carrera con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito.

Cuando se presenten vacantes en las sedes regionales de las entidades y en éstas no hubiere un empleado de carrera que pueda ser encargado, se podrán efectuar nombramientos provisionales en tales empleos.

Salvo la excepción contemplada en el artículo 10º de la Ley 443 de 1998, no podrá prorrogarse el término de duración de los encargos y de los nombramientos provisionales, ni proveerse nuevamente el empleo a través de estos mecanismos.

1.4. Duración del encargo y de los nombramientos provisionales

¿Cuál es el término de duración de los encargos y de los nombramientos provisionales?

El término de duración del encargo y del nombramiento provisional, cuando se trate de vacancia definitiva no podrá exceder de cuatro (4) meses; cuando la vacancia sea resultado del ascenso con período de prueba, de un empleado de carrera, el encargo o el nombramiento provisional tendrán la duración de dicho período más el tiempo necesario para determinar la superación del mismo.

Cuando por circunstancia debidamente justificada, una vez convocados los concursados, éstos no puedan culminarse, el término de duración de los encargos o de los nombramientos provisionales podrá prorrogarse hasta cuando se supere la circunstancia que dio lugar a la prórroga.

Nótese que tanto el nombramiento provisional como el encargo se hacen, previa convocatoria a concurso, por un tiempo no mayor de 4 meses (salvo excepciones de ley). La diferencia radica en que mientras el primero se hace a una persona no seleccionada por el sistema de mérito, el segundo debe recaer necesariamente en un funcionario en servicio activo y con derechos de carrera.

Los empleos públicos de carrera administrativa igualmente pueden ser provistos mediante la figura del traslado, y se sujetará a lo dispuesto por los artículos 29 y siguientes del Decreto 1950 de 1973, en especial el artículo 31, que dice: "El funcionario de carrera trasladado conserva los derechos derivados de ella."

2. Trabajadores oficiales.

Muy bien. Ahora, ¿cómo se vinculan los trabajadores oficiales?

Como ya se anotó, los trabajadores oficiales se vinculan a la administración pública mediante la figura del contrato de trabajo, que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto reglamentario 2127 de 1945, se entiende como "... la relación jurídica entre trabajador y el patrono, en razón de la cual quedan obligados recíprocamente, el primero, a ejecutar una o varias obras o labores, o a prestar personalmente un servicio intelectual o material, en beneficio del segundo y bajo su continuada dependencia, y este último a pagar a aquel cierta remuneración."

A su vez, la Ley 6 de 1945, en su artículo 1º dispone que "Hay contrato de trabajo entre quien presta un servicio personal bajo la continuada dependencia de otro, mediante remuneración, y quien recibe tal servicio. No es, por tanto, contrato de trabajo el que se celebra para la ejecución de una labor determinada, sin consider-

ración a la persona o personas que hayan de ejecutarla y sin que éstas se sujeten a horario, reglamento o control especial del patrono..."

Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurran estos tres elementos:

- a) La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo.
- b) La dependencia del trabajador respecto del patrono, que otorga a éste la facultad de imponerle un reglamento, darle órdenes y vigilar su cumplimiento, la cual debe ser prolongada, y no instantánea ni simplemente ocasional; y
- c) El salario como retribución del servicio.

En todo contrato de trabajo se consideran incorporadas, aunque no se expresen, las disposiciones legales pertinentes, las cláusulas de las convenciones colectivas o fallos arbitrales respectivos, y las normas del reglamento interno de la empresa, las cuales, por otra parte, sustituyen de derecho las estipulaciones del contrato individual, en cuanto fueren más favorables para el trabajador.

El contrato de trabajo puede celebrarse por tiempo determinado, por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada, por tiempo indefinido, o para ejecutar un trabajo ocasional, accidental o transitorio.

De acuerdo con la Ley 6 de 1945, el contrato de trabajo no podrá pactarse por más de dos (2) años. Cuando no se estipule término o éste no resulte de la naturaleza misma del servicio contratado, como en los casos de rocerías, recolección de cosechas, etc., se entenderá celebrado por seis (6) meses.

3. Disposiciones sobre la Competencia y el Procedimiento para la Provisión de Empleos en las Entidades Territoriales.

Competencia Nominadora del Gobernador: De acuerdo con el artículo 305 de la Constitución Política, corresponde al Gobernador nombrar y remover libremente a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del departamento. Los representantes del departamento en las juntas directivas de tales organismos y los directores o gerentes de los mismos son agentes del gobernador.

También corresponde al Gobernador escoger de ternas enviadas por el jefe nacional respectivo, los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el departamento, de acuerdo con la ley.⁶

Competencia Nominadora del Alcalde: De la misma manera y de acuerdo con el artículo 315 de la Constitución, corresponde al Alcalde nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los ge-

rentes o directores de los establecimientos públicos y de las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

Competencia Nominadora de los Directores o Gerentes de Entidades Descentralizadas del Orden Territorial: Los directores o gerentes, en su calidad de representantes legales de los establecimientos públicos y de las empresas industriales o comerciales, del orden departamental, distrital o municipal, estarán facultados para designar y remover a los funcionarios de su correspondiente entidad, de conformidad con los actos de creación y los estatutos internos.

3.1. Disposiciones Generales Aplicables a los Entes Territoriales

La provisión de empleos con efectos fiscales anteriores a la posesión está prohibida.

Toda designación debe ser comunicada por escrito con indicación del término para manifestar si se acepta, que no podrá ser superior a diez (10) días contados a partir de la fecha de la comunicación. La persona designada deberá manifestar por escrito su aceptación o rechazo, dentro del término señalado en la comunicación.

La autoridad nominadora podrá o deberá, según el caso, modificar, aclarar, sustituir, revocar o derogar una designación en cualesquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Cuando se ha cometido error en la persona; (modificar)
- b) Cuando la designación se ha hecho por acto administrativo inadecuado; (sustituir)
- c) Cuando aún no se ha comunicado; (derogar)
- d) Cuando el nombrado no ha manifestado su aceptación o no se ha posesionado dentro de los plazos legales; (derogar)
- e) Cuando la persona designada ha manifestado que no acepta; (derogar)
- f) Cuando recaiga en una persona que no reúna los requisitos señalados en el artículo 25 del presente Decreto; (revocar), (conc.: Art. 122 C.P.; art. 5 Ley 190 de 1995)
- g) En los casos a que se refieren los artículos 53 y 67 del Decreto 1950 de 1973, y
- h) Cuando haya error en la denominación, clasificación o ubicación del cargo o empleos inexistentes. (acliarar)

En caso de haberse producido un nombramiento o posesión en un cargo o empleo público o celebrado un contrato de prestación de servicios con la administración sin el cumplimiento de los requisitos para el

ejercicio del cargo o la celebración del contrato, se procederá a solicitar su revocación o terminación, según el caso, inmediatamente se advierta la infracción.

Cuando se advierta que se ocultó información o se aportó documentación falsa para sustentar la información suministrada en la hoja de vida, sin perjuicio de la responsabilidad penal o disciplinaria a que haya lugar, el responsable quedará inhabilitado para ejercer funciones públicas por tres (3) años.⁷

En caso de que sobrevenga al acto de nombramiento o posesión alguna inhabilidad o incompatibilidad, el servidor público deberá advertirlo inmediatamente a la entidad a la cual preste el Servicio.

Si dentro de los tres (3) meses siguientes el servidor público no ha puesto fin a la situación que dio origen a la inhabilidad o incompatibilidad, procederá su retiro inmediato, sin perjuicio de las sanciones a que por tal hecho haya lugar.⁸

- Decreto 1333 de 1986
- Ley 136 de 1994
- Ley 443 de 1998
- Ley 489 de 1998
- Decreto 1572 de 1998
- Decreto 2504 de 1998
- Decreto 1173 de 1999
- Decreto 1487 de 2000

- Jurisprudencia y doctrina sobre el tema.

¹ DARIO CHAUR GONZALEZ: Administrador Público de la ESAP, Jefe de la Oficina de Planeación del DAFF.

² Expresiones declaradas inexequibles por la Corte Constitucional, según Sentencia C – 506 de 1999.

³ YOUNES MORENO, Diego: "Derecho Administrativo Laboral" Octava Edición, Editorial Temis, Bogotá, 1998, Pag. 23.

⁴ Decreto 1572 de 1998, artículo 2º, modificado por el artículo 1º del Decreto 2504 de 1998.

⁵ Cabe anotar que la Comisión Nacional del Servicio Civil no está funcionando, en razón de que su conformación, establecida en la Ley 443 de 1998, fue declarada inexequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C – 372 de 1999.

⁶ Esta facultad del gobernador fue reglamentada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1487 del 1º de agosto de 2000.

⁷ Ver Ley 190 de 1995, artículo 5º.

⁸ Idem.

BIBLIOGRAFIA BASICA

- YOUNES M., Diego "Derecho Administrativo Laboral"
- LEGIS EDITORES S.A. "Régimen del Empleado Oficial"
- Normas Constitucionales y Legales sobre el tema
- Constitución Política de Colombia
- Decreto Ley 2400 de 1968
- Decreto Ley 3135 de 1968
- Decreto 1848 de 1969
- Decreto 1950 de 1973
- Decreto 1222 de 1986

SISTEMA

DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Por Hernando Henao Moreno



EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUN-
CIÓN PÚBLICA AL FREnte DE UN PROCESO DE
MEJORAMIENTO PERMANENTE Y PLANEADO PARA TO-
DOS LOS ORGANISMOS Y ENTIDADES DE LA ADMINIS-
TRACIÓN PÚBLICA COLOMBIANA.

Como organismo superior de la administración pública, el Departamento Administrativo de la Función Pública dentro de sus objetivos posee uno de especial significación: "Propender por una administración pública con carácter eminentemente gerencial, flexible, abierta al cambio, sujeta al estricto cumplimiento de los principios fundamentales atinentes con la buena fe, moralidad, celeridad, eficiencia, eficacia, economía, publicidad, igualdad, mérito e imparcialidad y concordante con la descentralización, la desconcentración y la delegación".

Para el logro de este gran propósito, cuenta este Departamento Administrativo con herramientas que el gobierno y la ley le han proporcionado, entre ellas, el Sistema de

Desarrollo Administrativo consignado en la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998, también conocida como el "Estatuto Básico de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública".

El sistema en mención, es un conjunto de políticas, estrategias, actividades, acciones y metodologías de carácter administrativo y organizacional para el buen uso y manejo de los recursos (materiales, físicos, tecnológicos y financieros) y del Talento Humano Estatal, orientado a fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional en todos los organismos y entidades de la administración pública.

Se fundamenta el Sistema de Desarrollo Administrativo en dos pilares esenciales: El Plan Nacional de Formación y Capacitación y las Políticas de Desarrollo Administrativo formuladas por este Departamento Administrativo y adoptadas por el Gobierno Nacional. Plan y Políticas permiten una fusión de orientaciones que introducen al interior de la administración procesos de mejoramiento a la gestión, al uso de los recursos y del Talento Humano Estatal, para que la Administración Pública modernice sus estilos de dirección y sus formas organizacionales.

Dentro de este contexto, este Departamento Administrativo formuló y presentó para adopción por parte del Gobierno Nacional cinco grandes políticas que

aglutinan los elementos indispensables en este proceso de mejoramiento; estas son:

1. Política de Desarrollo del Talento Humano Estatal: busca desarrollar las habilidades, destrezas y competencias que requieren los servidores públicos para el cumplimiento de los principios de la función administrativa del Estado, el logro de los objetivos de las políticas públicas, el mejoramiento de los niveles de productividad de la administración pública y establecer los parámetros para la evaluación del desempeño.
2. Política de Descentralización Administrativa: pretende orientar la transferencia de funciones entre los diferentes órdenes de gobierno y niveles administrativos, con criterios de oportunidad, eficiencia, eficacia, para descongestionar los organismos principales de la administración pública, facilitar la gestión de los asuntos administrativos y racionalizarlos.
Fomenta la autonomía administrativa de las entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, promueve la concertación y el ejercicio compartido de la autoridad y la responsabilidad en la Administración Pública, al igual que desarrolla relaciones de coordinación intergubernamental, intersectorial e interorganizacional.
3. Política de Democratización de la Administración Pública: propende por una ver-

dadera democracia participativa, para que la sociedad y los servidores públicos se integren en el logro de las metas económicas y sociales del país y en la construcción de mejores niveles de gobernabilidad.

Busca la participación de la sociedad en el ejercicio de la función administrativa del Estado, las instancias en las organizaciones públicas para que los servidores públicos rindan cuentas, garanticen la planeación participativa y atiendan oportunamente las quejas y reclamos. Asimismo, disminuye la distancia entre los responsables de tomar las decisiones de política y quienes viven los problemas económicos y sociales del país.

4. Política de Moralización y Transparencia en la Administración Pública: se orienta a la formación de valores de responsabilidad, compromiso y vocación de servicio que garanticen el interés general en la administración de lo público y que promueva la publicidad de los actos administrativos de los servidores públicos. Busca la preventión de conductas corruptas y la identificación en áreas susceptibles de corrupción, para que los recursos públicos se destinen a la satisfacción de las demandas y necesidades de la sociedad.

5. Política de Rediseños Organizacionales: con ella se pretende orientar el permanente ajuste y fortalecimiento de las organizaciones en el logro de su misión y el cabal cumplimiento de sus funciones, para

satisfacer las demandas y necesidades de la sociedad. Contribuye con el fortalecimiento de la capacidad de adaptación que las organizaciones deben al entorno económico, político, social e internacional en el que se desenvuelven.

Explora el desarrollo de formas organizacionales y estructurales e introduce los procesos de mejoramiento continuo en las diferentes áreas de las organizaciones, con el fin de incrementar la productividad de los organismos y entidades de la Administración Pública.

Como se puede observar, las cinco políticas de Desarrollo Administrativo en su conjunto constituyen el escenario propicio para lograr una administración pública moderna, democrática y transparente, objetivos primordiales para todos los organismos y entidades de la administración pública.

Con la concepción de una administración pública integral que trasciende la visión fragmentada del aparato administrativo conformado por entidades particulares u organizaciones aisladas y considerándola como parte de unos sectores administrativos dentro de los cuales se comparten propósitos y finalidades, la Ley 489 de 1998 introduce elementos modernos para la nueva gestión pública que le permite hacer frente al reto propuesto por la Constitución de 1991; constituye ventidos (22) sectores administrativos, compuestos éstos por cada ministerio o Departamento Administrativo

con las Superintendencias, organismos y entidades que la Ley defina como adscritas o vinculadas.

De esta manera, el Sistema de Desarrollo Administrativo, obtiene el espacio para su aplicación y, materializa su gestión a través de la formulación y ejecución de Planes Sectoriales de Desarrollo Administrativo, instrumentos que permiten la aplicación de las políticas de Desarrollo Administrativo mediante la formulación de objetivos comunes, determinación de líneas estratégicas de acción, programas, actividades y proyectos, para los cuales debe existir una fecha límite y una meta que cumplir, respaldadas con indicadores que validan sus resultados y su impacto.

Corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública orientar y velar por la aplicación sectorial de las políticas de Desarrollo Administrativo que formuló y que fueron adoptadas por el Gobierno Nacional. Para ello, acompaña a todos los sectores en la conformación de los planes sectoriales respectivos, instrumentos que deben ser entregados al Departamento durante los primeros sesenta (60) días del año.

¿Qué instancias intervienen en este proceso?

En primer lugar, los Ministerios y Departamentos Administrativos, instancia reguladora de política de Desarrollo Administrativo,

a cuyo cargo está la adopción, coordinación y articulación de las líneas estratégicas de política de Desarrollo Administrativo formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Los Comités de Desarrollo Administrativo (Sectoriales), Territoriales, de Entidades Autónomas y de las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional), instancia que adopta las políticas de Desarrollo Administrativo y acoge el plan respectivo, ordena su ejecución, hace seguimiento por lo menos una vez cada tres meses y evalúa sus resultados. De otra manera, corresponde a los Comités Sectoriales, al de las Entidades Autónomas y al de las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional, entregar al Departamento Administrativo de la Función Pública dentro de los primeros sesenta (60) días del año el plan respectivo, y presentar los informes parciales y finales que le sean solicitados por este Departamento.

Los Ministros y Directores de los Departamentos Administrativos: instancia facilitadora, a cuyo cargo está la orientación del ejercicio de la Planeación administrativa de los organismos y entidades que conforman el sector.

Las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales o Municipales: instancia reguladora de política de Desarrollo Administrativo para el correspondiente nivel te-

rritorial, a cuyo cargo está el ajuste de las Políticas de Desarrollo Administrativo y del Plan Nacional de Formación y Capacitación, a su grado de complejidad administrativa y sin perjuicio de la autonomía administrativa de que gozan las entidades territoriales.

Esta instancia, que regula en forma análoga a lo dispuesto para el nivel nacional los fundamentos para el Sistema de Desarrollo Administrativo Territorial, aplica las normas generales del sistema e informa bien a la Asamblea o al Concejo los resultados de la aplicación de las políticas de desarrollo administrativo en el nivel correspondiente.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, instancia que formula las Políticas de Desarrollo Administrativo, orienta a los diferentes comités de Desarrollo Administrativo en la configuración de los Planes Sectoriales, evalúa la aplicación de las políticas de desarrollo Administrativo y elabora el Informe Anual de ejecución y resultados de las políticas de Desarrollo Administrativo dentro de los planes de desarrollo administrativo.

Sistema de Desarrollo Administrativo para la vigencia del año 2001

Para la vigencia del año 2001, bajo la orientación del Departamento Administrativo de la Función Pública, los sectores administrativos trabajarán bajo los siguientes parámetros:

Objetivo Sectorial: Una administración pública moderna, democrática y transparente, como instrumento para optimizar la gestión y resultados de las políticas públicas.

A este gran objetivo apuntan ocho (8) Líneas Estratégicas de política o acción, para todos los sectores en el desarrollo de su plan sectorial, líneas que coordinarán y articularán con los organismos y entidades adscritos o vinculados para que éstos configuren sus propios planes individuales.

Líneas Estratégicas de Política o de Acción:

1. Viabilización y fortalecimiento de los procesos de descentralización y coordinación administrativos: comprende todo el conjunto de estrategias, actividades, acciones, proyectos formulados por los sectores administrativos para garantizar el carácter operativo de la descentralización.
2. Lucha contra la Corrupción y Moralización de la Administración Pública: ligada con el programa presidencial de lucha contra la corrupción, comprende el desarrollo estratégico para lograr la transparencia en las actuaciones de la administración pública.
3. Participación Ciudadana en el ejercicio y control de lo público: involucra el compromiso sectorial por reafirmar al ciudadano como verdadero dueño de lo público.

4. Simplificación y Supresión de Trámites y Racionalización de Métodos y Procedimientos de Trabajo: entendida como el conjunto estratégico para introducir eficiencia objetividad y eficacia a la gestión pública.
5. Propender por un servidor público íntegro, competente y comprometido: consigo mismo, con la sociedad y con el estado.
6. Reorganización sectorial y de las entidades y organismos de la Administración Pública: busca la integración de organizaciones flexibles, planas y abiertas al entorno.
7. Implementación de Sistemas de Información Gerencial: vela por la conformación del sistema sectorial de información respectivo, que sirva como soporte al cumplimiento de su misión, objetivos, funciones y a la toma de decisiones.
8. Fortalecimiento del Sistema de Control Interno.

Estos lineamientos estratégicos permiten a los sectores, a las entidades autónomas y territoriales y a las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional, el desarrollo de un proceso de Planeación Administrativa para lograr eficiencia y eficacia en su gestión, fortaleciendo de este modo su capacidad administrativa y su desempeño institucional.

HERRAMIENTA GERENCIAL

**Red Interinstitucional de Formación y Capacitación
para el Sector Público**

Por Consuelo Giraldo Giraldo



HOY ES CONSENSO QUE LA EDUCACIÓN ES UN PROCESO CONTINUO QUE ACOMPAÑA Y ATRAVIESA TODA LA VIDA DEL HOMBRE, LA CUAL SE DESARROLLA EN DISTINTOS ÁMBITOS Y AGENCIAS SOCIALES MÁS ALLÁ DE LAS INSTITUCIONES ESCOLARES Y ACADÉMICAS ESPECÍFICAMENTE DEDICADAS A LA ENSEÑANZA.

Con entusiasmo venimos confirmando que la Red Interinstitucional de Apoyo a la Formación y a la Capacitación para el Sector Público se consolida como un proceso de gran importancia para quienes intervienen en ella; facilitando la gestión del talento humano en las entidades como respuesta a la manifiesta preocupación por la racionalización del trabajo del Estado; concebido éste como una gran empresa al servicio del bienestar común, asimilando nuevas técnicas y procedimientos administrativos, en la búsqueda de lograr una gestión eficiente y eficaz.

Sobre todo, no es suficiente el crear sistemas inteligentes de reparto de tareas o mecanismos agilizadores de la actividad estatal; se requiere también mejorar los equipos de Talento Humano a su servicio, para que mediante procesos de educación permanente (capacitación) puedan mejorar sustancialmente su participación en las acciones institucionales, para que éstas sean armónicas y redunden en satisfacción de la sociedad y del deber cumplido.

De ahí la importancia de tener claro el concepto de Red, el cual, en sentido figurado, puede entenderse como un mecanismo de operación de una red electrónica, imaginando así la forma de interacción social actuando con esa virtualidad.

Por tanto, de la estructura y de las diferentes formas de funcionamiento de una red electrónica se reproducen la interacción y el intercambio entre diversos actores y espacios, los múltiples vínculos, la flexibilidad del sistema para cambiar y adaptarse al contexto y los flujos de la información.

De la misma forma al referirnos a la Red Interinstitucional de Capacitación hacemos alusión a las relaciones sociales entre grupos de Jefes de Recursos Humanos y/o Coordinadores de Capacitación de las entidades del Estado, que interactúan por diversos motivos pero que en esencia buscan generar "respuestas novedosas para satisfacer las necesidades e intereses de sus miembros, en

forma solidaria y auto gestora", teniendo en cuenta que son las relaciones e interacciones sociales las que construyen al hombre como ser social y las que posibilitan puntos de encuentro y de organización, como también de construcción y evolución de un mundo más humano.

De ahí que la Red Interinstitucional de Apoyo a la Formación y a la Capacitación para el Sector Público tenga como misión ser una alianza estratégica interinstitucional que propenda por la eficiencia de las labores de formación y capacitación de los funcionarios del Estado en todas las ramas del poder público y a todos sus niveles, a través de la conjunción de esfuerzos y voluntades que permitan una total y permanente cooperación y apoyo entre sus miembros, reflejando así la unidad de cuerpo como principio vital de la administración pública, en procura de la generación del bienestar de la sociedad.

De igual manera su objetivo principal es mejorar la gestión de capacitación, desarrollando y fortaleciendo sus mecanismos de cooperación y comunicación; optimizar el uso de los recursos físicos y potencializar el talento humano existente en las entidades, a través del intercambio, la socialización y la formación especializada para los integrantes de la Red.

Para el cumplimiento de este objetivo, la Secretaría Técnica de la Red, en cabeza de la Dirección de Políticas de Administra-

ción Pública del Departamento Administrativo de la Función Pública, tiene entre sus funciones, además de la coordinación, el establecimiento de las bases de datos, recopilando la información de interés y uso comunes, como programas, docentes (banco de capacitadores) y recursos físicos a cargo de cada entidad, los cuales pueden ser compartidos con las demás entidades miembros y que además lo demanda el liberal c) del artículo 3º del Decreto Ley 1567 de 1998.

Por consiguiente, es de vital importancia el compromiso y el dinamismo de los Jefes de Recursos Humanos y/o Coordinadores de Capacitación, ya que de ellos depende el éxito de la misma, contribuyendo, entre otras acciones, al levantamiento de las bases de datos en su entidad y haciendo los reportes a la Secretaría Técnica cuando se les requiera.

Esta forma de laborar ha propiciado el aprendizaje de trabajo cooperado de manera interinstitucional, estableciéndose diversas formas de compartir capacitación como son, la donación de cupos a otras entidades, de la capacitación que se desarrolle según los planes institucionales; el desarrollo de programas de capacitación conjunta entre dos o más entidades; la planeación y desarrollo de eventos de capacitación para darle participación a funcionarios de todas las entidades vinculadas a la Red, la donación de cupos por parte

de las escuelas de capacitación del sector público, etc.

Así mismo, la Secretaría Técnica de la Red ha coordinado, tanto académica como logísticamente, cursos de capacitación dirigidos a Jefes de Recursos Humanos y Capacitación, profesionales en general y a funcionarios del nivel técnico y operativo de las entidades, utilizando la capacidad instalada que tienen las mismas, tales como conferencistas de alto nivel intelectual, técnico y humano; auditorios, salones, salas de conferencia y equipos audiovisuales, proporcionados a cero costos para tal efecto. Como datos estadísticos tenemos lo especificado en el siguiente cuadro, cuyo presupuesto ahorrado tiene datos aproximados:

Año	Eventos Realizados	Número de Funcionarios	Costos Ahorados al preceptor oficial
1998	12	676	135.000.000
1999	13	648	162.000.000
2000	53	2245	561.250.000

En consecuencia, nos proponemos durante el presente año promover e impulsar este trabajo autogestionario como también a extender la Red, mediante la conformación de nodos territoriales, con el fin último de que todas las entidades del Estado, en un futuro no muy lejano, se muevan alrededor de estos mecanismos de participación, comunicación e interacción, buscando la cooperación interinstitucional, que hagan posible la utilización eficiente de los recursos disponibles para capacitación.

Finalmente, para continuar con la construcción de este tejido social que como herramienta gerencial en alto grado contribuye al mejoramiento de la gestión de la capacitación en las entidades del Estado, más aún hoy cuando la situación nos lleva a generar estas alianzas estratégicas en procura de maximizar los exiguos rubros presupuestales que manejan las entidades para este fin, el Departamento Administrativo de la Función Pública invita a las entidades que aún no pertenecen a ella a que se vinculen y apoyen este valioso proyecto.



Trabajamos por un servidor público honesto, responsable,
ético y con actitud positiva hacia el futuro



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA

REPÚBLICA DE COLOMBIA
EFICIENCIA PARA LA GOBERNABILIDAD