BARRERAS Y RETOS EN EL DESARROLLO DEL REGISTRO PÚBLICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA

LISBY ORLANY MURCIA GALINDO

CODIGO 4401706

DAVID MENDOZA

ASESOR DE INVESTIGACIÒN

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

BOGOTÁ, COLOMBIA

2016

Resumen: La carrera administrativa es más que un sistema técnico de selección de personal, pues genera no solo la posibilidad de acceder al empleo público, sino que produce información relevante para la formulación de políticas y toma de decisiones en el tema de empleo público a través del Registro Público de Carrera Administrativa, sin embargo, la evolución de la carrera administrativa, factores administrativos y normativos han impedido que este registro actué como un instrumento fundamental para el sistema de gestión del talento humano.

Palabras Claves: Registro Público de Carrera Administrativa- RPCA, sistema de gestión del talento humano, declaración de derechos de carrera administrativa.

Abstract: The management career is more than a technical system of personnel selection, As it generates not only the possibility of access to public employment, but that produces information relevant to the formulation of politics and decision-making in the theme of public employment through the Management Careers Public registry, however, the evolution of the administrative career, administrative and regulatory factors have prevented this registration act as a fundamental instrument for the system of management of human talent.

Keywords: Management Careers Public registry, system of management of human talent, Declaration of the rights of management Career

BARRERAS Y RETOS EN EL DESARROLLO DEL REGISTRO PÚBLICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA

La carrera administrativa en Colombia es un tema fundamental para la función pública, toda vez que busca garantizar la eficiencia en la gestión y el acceso al empleo público mediante la selección del personal competente para cumplir con los fines del Estado. Tal es la importancia de la carrera administrativa, que la Asamblea Nacional Constituyente dispuso en el artículo 130 de la Constitución Política de 1991, la creación de la Comisión Nacional del Servicio Civil, como ente autónomo encargado de la administración y vigilancia de la carrera administrativa.

Al respecto, dentro de la función administrativa de la Comisión Nacional se encuentra entre otras, el manejo del Registro Público de Carrera Administrativa – RPCA, el cual proporciona información relacionada con la movilidad laboral de los servidores públicos que ostentan derechos de carrera administrativa; por ello, se puede sustraer de la normatividad, que el objetivo principal del RPCA es proporcionar información para la planificación y toma de decisiones en cuestiones relacionadas con el talento humano en las entidades públicas (Ley 909, 2004). No obstante lo anterior, el RPCA no ha conseguido ser un instrumento para la planificación y gestión del talento humano en el sector público, pues se ha visto afectado por las dinámicas

Por otro lado, si bien el tema de carrera administrativa ha sido objeto de varios estudios, estos se han concentrado en características generales (ejemplo el proceso de selección, los sistemas específicos de carrera administrativa), así mismo se guían a la evolución de la carrera o se centran en compilar las normas relacionadas al tema; por ello se puede concluir que el tema de esta investigación, el Registro Público de Carrera Administrativa, es relativamente nuevo en los estudios de la carrera administrativa en Colombia complementando los estudios realizados y ofreciendo un tema de discusión interesante y relevante para la gestión pública.

En razón a lo anterior, lo que se busca es dar respuesta a la siguiente inquietud:

¿Cuáles son los factores que dificultan el reconocimiento del Registro Público de Carrera Administrativa como un instrumento fundamental dentro del sistema de gestión del talento humano en la gestión pública colombiana?

Con el fin de abarcar la problemática identificada, es indispensable conocer la evolución de la carrera administrativa, debido a que por ser el RPCA parte integral de esta, se ve directamente influenciado por su desarrollo y con ello poder determinar la dinámica en la que se desarrolló el RPCA, así mismo debe realizarse un acercamiento al sistema de gestión del talento humano desde su relación con el sistema de desarrollo administrativo y el sistema general de información administrativa.

Esto permitirá identificar qué factores como el desarrollo de la carrera administrativa, las políticas de gobierno para el sistema de gestión del talento humano y fragilidad de la norma; influenciaron el desarrollo del Registro Público y deberán ser analizados con el fin de determinar su impacto en la evolución del RPCA, lo cual permitirá proponer alternativas que contribuyan al

reconocimiento del mismo como instrumento fundamental dentro del sistema de gestión de talento humano en el sector público.

La evolución de la carrera administrativa en Colombia vista desde el RPCA.

Discutir del tema del Registro Público de Carrera Administrativa - RPCA implica hablar sobre carrera administrativa, toda vez que el registro por ser parte constitutiva de la misma se ve afectado por la evolución de esta, por lo cual es necesario estudiar el desarrollo de la carrera la cual ofrece elementos para determinar los factores que influenciaron para que el registro público tenga un impacto limitado dentro del sistema de gestión del talento humano. Por ello se hace necesario definir la carrera administrativa y su evolución, centrándose en el Registro Público de Carrera Administrativa.

Con relación a la carrera administrativa, siguiendo a Jiménez (2005) esta se considera como,

> "Un sistema técnico de administración de personal en el sector público que pretende la selección y promoción de los empleados, teniendo como base únicamente la idoneidad, capacidad y méritos de la persona" (p.6).

Entonces para tener el personal más idóneo al servicio del Estado, era necesario que el Gobierno Nacional expidiera la correspondiente normatividad que reglamentara el proceso de selección y así mismo orientara la actuación del Gobierno en relación a su gestión del empleo público.

Al respecto, es preciso mencionar que la carrera administrativa va más allá de ser un sistema de selección de personal, pues la normatividad no solo establece un procedimiento, sino

que también influencia la actuación del Estado, convirtiéndose en una institución formal, bien lo menciona Gómez (2011) :

> La carrera administrativa ha sido concebida y desarrollada como una institución; esto es, que cuenta con normas o reglas de juego concebidas por ideas iniciales que la fundamentaron, con dinámicas internas y externas que obligan a su acatamiento, con valores que guían las actuaciones y con rutinas que contribuyeron a que la institución permanezca (p. 8).

Así la carrera administrativa ofrece elementos relevantes para la actuación del Gobierno, un ejemplo de ello puede llegar a ser la información contenida en el registro de carrera administrativa, la cual puede ser útil en la toma de decisiones.

Así mismo , al definir la carrera administrativa, como un sistema técnico de selección de personal, se puede deducir que esta actúa como una herramienta del Estado para cumplir una función administrativa del Gobierno, tal como lo resalta Martínez (2009):

> La administración significa la ordenación técnica sobre los recursos existentes, con el fin de conformar un orden, que ya no es general, sino adecuado a las circunstancias concreta (…) la administración desarrolla algunos programas políticos, pero de modo concreto y no general, con criterios de manejo técnico, amparada en el poder político, pero no manejando dicho poder de manera inmediata (p. 61).

Así la carrera administrativa, logra separar la funciona administrativa de gestión del talento humano de las lógicas de la política.

Una vez definida la carrera administrativa como un sistema de selección de personal que guía el actuar de la administración, se debe retomar sus inicios constitucionales en Colombia con el plebiscito de 1957, en el cual se buscaría la eficiencia y transparencia en el Estado, por ello se elevó a canon constitucional mediante la Ley 19 de 1958.

La Ley 19 de 1958 creó el Departamento Administrativo del Servicio Civil, como ente rector de la administración de personal en el sector público el cual se encargaría de la carrera administrativa, y la comisión de reclutamiento, ascensos y disciplina, estas entidades serían las que liderarían el proceso de la carrera y actuarían de forma descentralizada, pues el Decreto 1732 de 1960 mencionó:

> La facultad que para proveer los empleos comprendidos en la Carrera Administrativa, corresponde a los Gobernadores, Alcaldes y, en general, a los funcionarios de los órdenes departamental y municipal, no podrá ser ejercida sino con sujeción a las normas establecidas en el presente Decreto, una vez que en los Departamentos y en el Distrito Especial de Bogotá se establezcan y actúen los organismos seccionales del Servicio Civil, que cumplan dentro de su jurisdicción respectiva y para los empleados departamentales y municipales, las funciones que en el orden nacional están atribuidas al Departamento Administrativo del Servicio Civil y a la Comisión de Reclutamiento, Ascensos y Disciplina. (Art 4).

Así mismo el citado Decreto, dispuso la clasificación de los empleados públicos, el proceso de selección, el escalafón de carrera administrativa y demás temas relacionados con el servicio civil.

Adicional a lo anterior, la normatividad estableció la condición en la cual los servidores públicos adquirían los derechos de carrera administrativa, esto era cuando superaban de manera satisfactoria el período de prueba, por lo cual debía disponerse su inscripción en el escalafón de carrera administrativa mediante acto administrativo expedido por el Departamento Administrativo del Servicio Civil (Decreto 1950,1973, art 220).

Por otro lado, el Decreto 1950 de 1973 señaló el control de las novedades de personal, información que sería reportada por los nominadores de las entidades al Departamento Administrativo del Servicio Civil, es aquí cuando se generó la leve intención de un Registro

Público de Carrera Administrativa, sin embargo, solo se constituyó como un control e novedades.

Más adelante, con la reforma constitucional de 1991 se estableció para la carrera administrativa un ente autónomo para su administración y vigilancia, esta es la Comisión Nacional del Servicio Civil, ello generaría que en 1992 el Departamento Administrativo del Servicio Civil se transformara en lo hoy conocido como Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP, el cual se encargaría de la asesoría y la formulación de las políticas públicas relacionadas con el empleo público, con ello se aseguraría el cumplimiento del mandato constitucional, pero dicho objetivo no se logró, toda vez que la Comisión Nacional del Servicio Civil no funcionaría de forma independiente, pues estaría conformada por representantes del Gobierno Nacional del sector función pública , de los empleados y de representantes de la Federación de Municipios (Ley 27, 1992), lo cual le impedía ser un ente autónomo para actuar y decidir sin influencia de las entidades que en su momento conformarían el sector función pública, es decir se vería influenciada por la dinámica política.

La dinámica política que influenció la carrera administrativa, se vio materializada en el poder que se le confirió al Gobernador de cada Departamento para presidir la Comisión Seccional del Servicio Civil.

Para cumplir con el mandato constitucional, era indispensable reglamentar la carrera administrativa, ello se realizó mediante la Ley 27 de 1992 en la cual se crearon las Comisiones Seccionales del Servicio Civil que funcionarían en cada uno de los Departamentos cumpliendo

con las funciones que le delego en su momento la Comisión Nacional del Servicio Civil, es decir cumpliendo funciones de administración y vigilancia, así:

Artículo 15. DE LAS COMISIONES SECCIONALES DEL SERVICIO CIVIL. En cada uno de los departamentos habrá una Comisión Seccional del Servicio Civil, que cumplirá dentro de su circunscripción territorial , en forma de delegación , las mismas funciones que cumple la Comisión Nacional del Servicio Civil (..)

Posteriormente, se expidió la Ley 443 de 1998 la cual modificó la Ley 27 de 1992, en esta nueva ley se establecieron los diversos parámetros que guían la carrera administrativa; sin embargo, dicha ley dispuso de manera taxativa la creación del Registro Público de Carrera Administrativa, el cual se manejaría en las Comisiones Seccionales del Servicio Civil y luego sería consolidado en el registro nacional. (Ley 443, 1998, art 26).

Más tarde, la Corte Constitucional determinaría que la Ley 443 de 1998, estaba violando lo dispuesto por la Constitución Política, decidiendo declarar inexequible algunos apartes de la ley, ello a través de la Sentencia C- 372 del 12 de julio de 1999, razón por la cual los asuntos tramitados hasta esa fecha quedarían archivados y foliados en cada una de las Comisiones Seccionales, ya extintas para entonces, hasta que el Legislador expidiera la ley que regiría la Carrea Administrativa. Lo anterior, condujo a que después de seis años se expidiera la Ley 909 de 2004 la cual regula actualmente todo lo relacionado con el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública, en la cual se dispuso un capitulo para el Registro Público de Carrera Administrativa, ello conllevó a que la Comisión Nacional creara dentro de su

estructura orgánica el Grupo de Registro Público, el cual se encargaría del control, administración y organización del registro tal como se dispone en la Ley[1].

Ahora bien, hasta aquí se identificó que la carrera administrativa se instauró en la carta política gracias a la reforma de 1958, la cual buscaba la eficiencia del Estado, por ello el sistema de selección de personal por mérito, se convertía en el mecanismo más idóneo para reclutar, seleccionar, emplear y promover al personal idóneo para cumplir con los fines del Estado, ello se logró, en un primer momento, con la creación del Departamento Administrativo del Servicio Civil (1960 al 1992), luego con la creación de la Comisión Nacional del Servicio Civil la cual delegaría sus funciones en las Comisiones Seccionales del Servicio Civil (1992 al 1999) y por ultimo con la creación de la Comisión Nacional del Servicio Civil (desde 2004 hasta hoy), la cual al entrar en funcionamiento creó el Grupo de Registro Público.

Así mismo, se pudo evidenciar que la normatividad de carrera administrativa se vio influenciada por el proceso de modernización del Estado, dado que la descentralización y la desconcentración se dieron en la forma como se organizó el sistema de mérito del empleo público, ello se reflejó en la organización y funcionamiento de las Comisiones Seccionales del Servicio Civil.

El Registro Público de Carrera Administrativa – RPCA.

La dinámica de modernización del Estado, determina la necesidad de convertirlo en un Estado eficiente, ello implica para la gestión del talento humano, la regulación de procesos de

[1] La creación del Grupo de Registro Público de Carrera Administrativa, se dio a través de la Resolución Nº 2481 del 27 de noviembre de 2013, expedida por el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

selección, permanencia y ascenso que permitan tener el personal más idóneo para cumplir con las tareas del Estado, sin embargo, la eficiencia también incluye un mecanismo de control, en este caso del talento humano, control que puede llevarse a cabo mediante la información reportada en el Registro Público de Carrera Administrativa.

Ahora bien, en apartes anteriores se identificaron tres momentos dentro de la evolución de la carrera administrativa los cuales también influenciaron la construcción de un Registro Público de Carrera Administrativa, pues el manejo del mismo se radicó en diferentes entidades (DAFP, Comisiones Seccionales del Servicio Civil y Comisión Nacional del Servicio Civil) lo cual dificultó la consolidación de un registro, pues en cada uno de los momentos se manejó de manera diferente[2].

Con respecto a la evolución del Registro Público de Carrera Administrativa se tiene que hasta 1998 con la Ley 443, se dispuso de manera taxativa el manejo de este registro, en el cual obraría información relacionada con el ingreso, ascenso y retiro del servidor público de carrera administrativa, es decir la movilidad laboral en el escalafón de carrera; mas adelante con la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1227 de 2005, se conformaría el Registro Público de Carrera Administrativa como parte de la función administrativa de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Conforme lo anterior, según la ley 909 de 2004 el Registro Público de Carrera Administrativa está a cargo de la CNSC quien tiene la función de administrar, organizar y

[2] Dicha diferencia se presentaba porque la normatividad no era suficientemente clara al identificar qué tipo de anotaciones hacían parte del registro, solo con la expedición de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1227 de 2005, se determina de manera clara y precisa cuales son las anotaciones que debe contener el Registro y que situaciones administrativas generan una movilidad laboral del servidor público y que implican la actualización del registro.

actualizar el registro público de empleados inscritos en carrera administrativa y expedir las certificaciones correspondientes, en el reposara la información relacionada con la movilidad laboral del servidor público con derechos de carrera, por ello se anotara todas aquellas situaciones que generen una variación del empleo.[3]

Llegados a este punto, es menester precisar que se entiende por derechos de carrera administrativa, entonces ajustándose a lo que la Real Academia Española entiende por derecho se acogerá la siguiente definición: *"Facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece en nuestro favor, o que el dueño de una cosa nos permite en ella"*, según esto, se puede decir que los derechos relacionados a la carrera administrativa se derivan del cumplimiento de los requisitos señalados por la ley para el que el servidor público adquiera una serie de beneficios en situaciones dadas, por ejemplo, el artículo 36 de la Ley 909 de 2004, dispone que el servidor público que supere de manera satisfactoria el período de prueba adquiere los derechos de carrera , otro ejemplo puede ser la posibilidad del servidor público de ser incorporado cuando se le haya suprimido el empleo del cual es titular.

Entonces, los derechos de carrera administrativa se materializan en una serie de situaciones en las cuales el servidor público tiene privilegios, reconociéndoles así los méritos realizados y las capacidades obtenidas en el desarrollo de las funciones del empleo del cual es titular.

[3] Son objeto de anotación en el RPCA, las inscripciones por concurso, por orden judicial o previo al 12 de julio de 1999; las actualizaciones por concurso de méritos, por incorporación o reincorporación, por orden judicial, la comisión en un empleo de libre nombramiento y remoción, y la cancelación del registro la cual se dispone según las causales de ley.

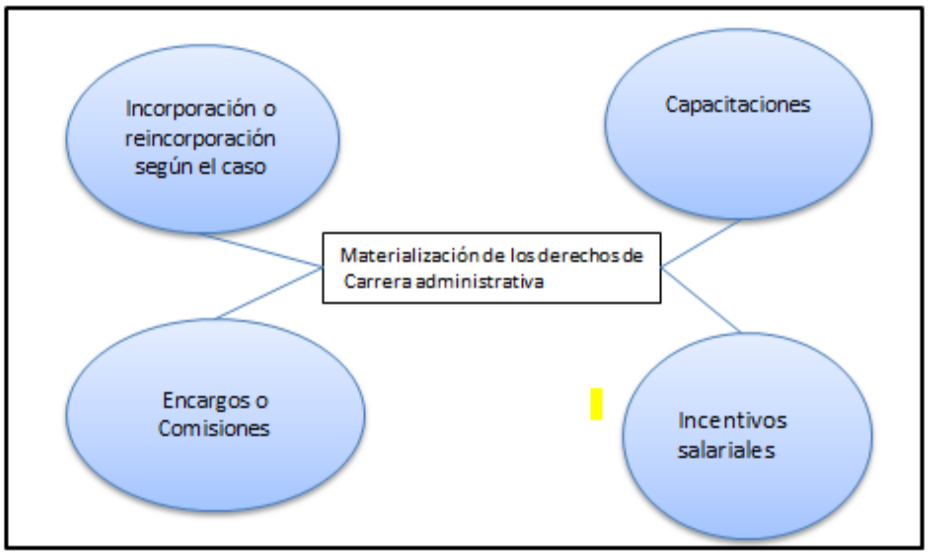


Grafico 1. Situaciones que materializan los derechos de carrera administrativa. Elaboración propia.

Las situaciones señaladas en el cuadro anterior, configuran la materialización de los derechos de carrera administrativa reconocidos para los servidores públicos que los ostenten, estas situaciones se derivan de lo dispuesto en la normatividad y de las actuaciones de la administración, es decir, la normatividad dispone que los incentivos salariales y las capacitaciones los recibirán los servidores públicos de carrera administrativa, así mismo al presentarse una reforma a la planta de personal de una entidad pública en la cual se supriman empleos públicos de carrera administrativa, la normatividad salvaguarda al servidor público que ostenta derechos de carrera, permitiendo que este sea incorporado a la nueva planta o reincorporado.

También, las situaciones que materializan los derechos de carrera administrativa permiten en cierta medida diferenciar la condición en la que se encuentra un servidor público frente a la administración, es decir permiten identificar quien tiene una relación laboral – formal con la administración y quien no, así lo resalta Ballén (2014):

> (…) en la gestión del talento humano, es determinante la distinción entre los empleos de carrera administrativa y aquellos que ostentan una naturaleza diferente, pues el tratamiento y régimen para los primeros se orienta a dar estabilidad a la administración y servicios a cargo del Estado, por encima de los vaivenes de la política (p 36).

Es decir que quienes tienen una relación laboral formal con la administración y pertenecen a la carrera administrativa, tiene ciertos beneficios con la administración, beneficios que se han ganado gracias a la superación de un proceso de selección.

Ahora bien, entendido el concepto de derechos de carrera administrativa, es necesario conocer el concepto del registro público de carrera administrativa, el cual siguiendo a Ballén (2014) es:

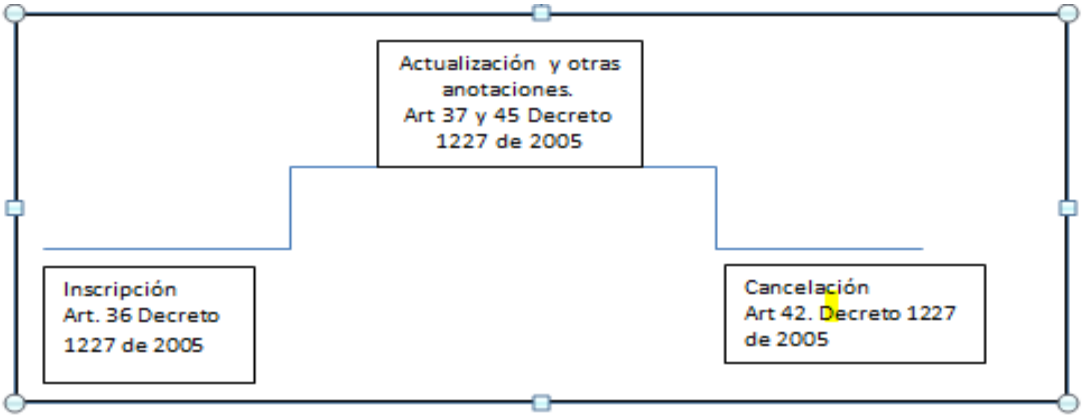
> Un sistema de información organizado, administrado y actualizado por la CNSC, en el que se integra de forma histórica y consecutiva, todas las anotaciones y datos relacionados con los servidores públicos que han adquirido derechos de carrera administrativa, luego de surtir un proceso de selección y culminar su período de prueba de manera satisfactoria (p 174).

Lo anterior denota que el registro contendrá toda la información relacionada con la movilidad laboral de los servidores públicos de carrera administrativa, desde su inicio hasta su retiro de esta.

Sumado a lo anterior, se tiene que el registro dispondrá de información relacionada con los servidores públicos de carrera pertenecientes a los sistemas específicos de carrera administrativa ello se hará mediante capítulos especiales en el registro (Ley 909, 2004, art 34), por lo cual el registro contendrá información del sistema general, sistemas específicos y especiales de carrera administrativa, de acuerdo a lo que señale la normatividad.

Aquí, es pertinente destacar el tipo de situaciones que se declaran en el registro mediante su anotación, situaciones que generan la movilidad laboral del servidor público, entonces se tiene

que el inicio en carrera se anotara como una inscripción, las modificaciones que se realicen al empleo en el cual el servidor público ostenta derechos generarán una actualización, así mismo algunas situaciones administrativas producen anotación en el registro, como por ejemplo la Comisión en un empleo de libre nombramiento y remoción , por último se tiene que el retiro del servidor público de la carrera administrativa ocasionado por las causales de la ley ocasionará la cancelación del registro.



Grafica 2. Anotación en el Registro Público de Carrera Administrativa
Elaboración propia

La inscripción en el registro denota el primer momento del servidor público en carrera administrativa, tal como lo menciona el artículo 36 del Decreto 1227 de 2005:

> La persona no inscrita en la carrera que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba por un término de seis (6) meses. Aprobado dicho período por obtener calificación satisfactoria en el ejercicio de sus funciones, el empleado adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Registro Público de Carrera Administrativa.

Por otro lado, según la normatividad la actualización del registro se realizará cuando exista una reforma a la planta de personal y esta derive en la incorporación o reincorporación del servidor público, así:

> La actualización en el registro público de carrera administrativa, es la resultante que se expresa en anotación formal una vez inscrito el servidor público, con el propósito de mantener al día la historia laboral relacionada con el proceso de carrera administrativa ordenada por ajustes institucionales o legales (Ballén, 2011, p.189).

Es decir que el registro dispondrá de la información relacionada con la movilidad laboral de los servidores públicos de carera administrativa.

Con relación a la cancelación del registro, esta tiene su origen en situaciones que generen el retiro del servidor público de la carrera administrativa, es decir aquellas eventos señalados en el artículo 42 de la Ley 909 de 2004, así se entiende que una vez se presenten dichas situaciones el servidor público pierde los derechos de carrera.

Según lo anterior, se puede determinar que la información que reposa en el Registro Público de Carrera Administrativa, refleja el resultado de un proceso de mérito, una reforma administrativa o una actuación administrativa, por lo cual se deduce que las anotaciones del registro público son declarativas; ya que el derecho se constituye una vez la administración realice alguna de las situaciones que originan el mismo, por ejemplo, se genere la evaluación satisfactoria del período de prueba que genera la inscripción o por ejemplo, la reforma a la planta de personal que dé lugar a la incorporación.

Lo anterior, permite deducir que el registro ejerce una función declarativa, pues es la administración quien otorga el derecho al servidor público una vez expide el acto administrativo correspondiente a la situación que genera el derecho, por ello es pertinente resaltar lo mencionado por Ballén (2014):

> Los derechos de carrera sobre un empleo se adquieren una vez el empleado culmine su período de prueba, y que se encuentre en firme, su evaluación satisfactoria del desempeño laboral; por lo que se considera que el Registro Público de Carrera Administrativa tiene carácter meramente declarativo y no constitutivo del derecho ya que los derechos se adquieren al superar todas las exigencias legales (p 175).

Así, se evidencia que la normatividad no concedió al registro la importancia suficiente dentro de los procesos de las entidades públicas, esto será objeto de análisis más adelante.

Por otro lado, es posible identificar dos aspectos relevantes del Registro Público de Carrera Administrativa, el primero de ellos, es que este registro obedece al cumplimiento de disposiciones Constitucionales y legales, permitiendo obtener información generada por los procesos de la administración ; el segundo aspecto, se refiere a la importancia de tener un sistema de información el cual debería permitir la toma de decisiones más acertadas y el control sobre el recurso humano del sector público.

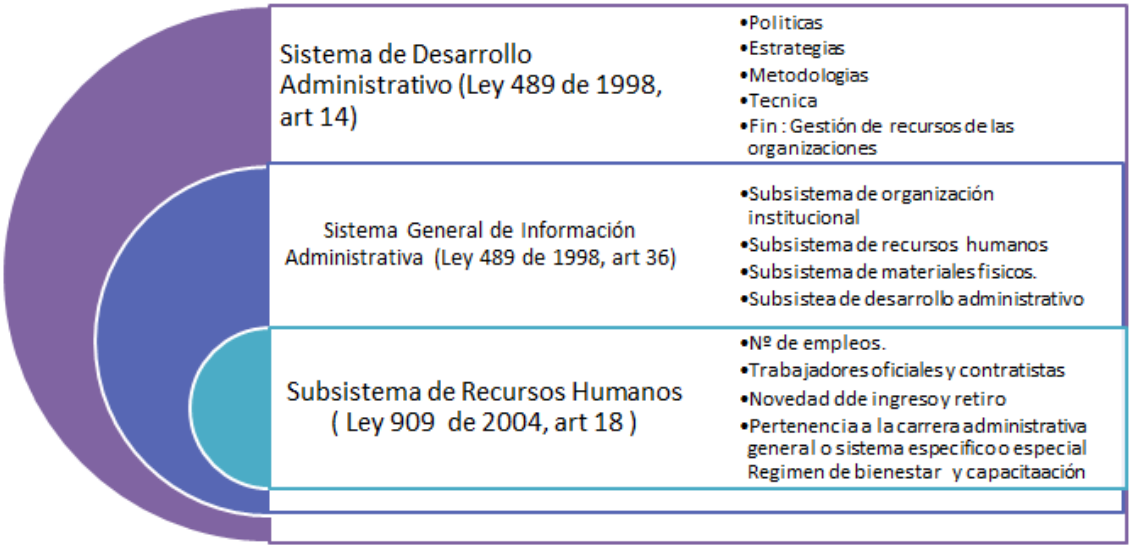
El sistema de gestión del talento humano.

Sobre el sistema de gestión del talento humano, es necesario comprender que este incluye todo lo relacionado con la capacitación, bienestar, salarios de los empleados públicos, así mismo incluye la selección y la permanencia (evaluación) en el empleo público.

Dado que la función pública, es parte integral del Estado, pues rige todo lo relacionado con el empleo público tal como se sustrae de la Constitución Política de 1991, fue necesario establecer una serie de normatividad que vinculara la función pública a todos los organismos del Estado, es por ello que la Ley 489 de 1998, establece una serie de sistemas que permiten que la administración pública cuente con información necesaria para tomar decisiones de tipo organizacional y que fortalezcan la trasparencia de su gestión .

En razón a lo anterior, y para efectos de este trabajo se tendrá en cuenta que la normatividad dispuso la creación de dos sistemas, el primero de ellos el sistema de desarrollo administrativo el cual comprende las políticas, estrategias y técnicas para la gestión de los recursos de las entidades públicas, ello incluye recursos financieros, humanos, materiales y técnicos.

El segundo sistema, corresponde a un sistema general de información para las entidades del sector público, el cual está integrado por diversos subsistemas entre los cuales se tiene el recurso humano. Así, se evidencia que la normatividad establece un sistema para políticas y otro para la información del sector público, no obstante, para efectos del trabajo se entenderá que existe una relación estrecha entre los dos sistemas, dado que uno es complemento del otro, pues no es posible tomar decisiones y formular políticas dirigidas al empleo público sino se cuenta con información oportuna y veraz que demuestre la realidad de la administración.



Grafica 3. Interrelación sistema de desarrollo administrativo y subsistema de recursos humanos . Elaboración propia.

Lo anterior, demuestra la estrecha relación que existe entre el subsistema de recursos humanos y el sistema de desarrollo administrativo, pues el primero produce información relacionada a la función pública, dado que pertenece al sistema de información administrativa, lo cual deberá contribuir a la formulación de política y técnicas que hagan más eficiente al Estado desde la gestión del talento humano, esto es generar valor en el sistema de desarrollo administrativo.

Entonces, con relación al talento humano se tiene que dentro del sistema de desarrollo administrativo se contemplan las políticas, estrategias, técnicas y mecanismos para la gestión de este recurso, ello implica no solo hablar de la carrera administrativa como un sistema técnico de selección de personal sino como un sistema que proporciona información para la toma de decisiones en empleo público.

Con el fin de resaltar la importancia de la información para el desarrollo administrativo, se tiene que el Legislador dispuso la creación de un Sistema General de Información Administrativa, el cual estaría integrado por diversos subsistemas dentro de los cuales se encuentra el subsistema del recurso humano, el cual debe contener información relacionada con el número de empleos, trabajadores oficiales, novedades de ingreso y retiro, pertenencia a un sistema especial o especifico e información sobre los regímenes de capacitación y bienestar (Ley 909, 2004, Art 18), es así que dentro de los elementos que conforman el subsistema se encuentran los directamente relacionado con la carrera administrativa, entre ellos los sistemas de carrera, las novedades de ingreso y retiro de los empleados y número de empleos públicos. De

allí, se deriva la importancia del Registro Público de Carrera Administrativa dado que este permite identificar los elementos descritos.

Así mismo, el Legislador estableció que el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP tendría entre sus funciones diseñar y gestionar los sistemas de información en materia de empleo público, en coordinación con la Comisión Nacional del Servicio Civil en lo relacionado con el Registro Público de Carrera Administrativa (Ley 909, 2004, Art 14), ello implica que la principal entidad encargada de manejar la información sobre empleo público sea el DAFP, relegando la actuación de la CNSC a una simple colaboración.

Es así que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2842 de 2010, en el cual se dispone la creación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), en el que se incluye los responsables del sistema, su operación y los subsistemas que componen el mismo, configurando un sistema que ofrece información acerca de los empleados al servicio de las entidades públicas, y buscando fortalecer los mecanismos de transparencia del Estado, pues a partir del principio de publicidad establece los mecanismos para que los ciudadanos puedan acceder a esta información de manera general y con ello fortalecer la legitimidad y gestión del Estado.

Por último, es pertinente resaltar la importancia del sistema de información en la gestión del talento humano, dado que por ser la función pública propia del Estado, se convierte en un tema de vital importancia, por ello organismos internacionales han prestado atención a los principios básicos de dicha función enmarcados en el ámbito de la modernización Estatal, ello

conllevó a que se expidiera la Carta Iberoamericana de la Función Pública en la cual se da importancia tanto al sistema de selección de personal y a los sistemas de información relacionadas al talento humano así :

> Para garantizar la calidad de la planificación de recursos humanos resultará imprescindible disponer de sistemas de información sobre el personal capaces de permitir un conocimiento real y actualizado de las disponibilidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos, existentes y previsibles en el futuro, agregadas por diferentes sectores, unidades, ámbitos organizativos, cualificaciones, franjas de edad y cualesquiera otras agrupaciones necesarias para la adecuada gestión del capital humano(CLAD- ONU, 2003) .

Esto refleja que los sistemas de información permiten obtener información para la toma de decisiones en la gestión del talento humano.

Aspectos que influenciaron el desarrollo del RPCA y consideraciones finales.

Como se evidencio en los apartes anteriores de este texto, se puede identificar que el Registro Público de Carrera Administrativa, por ser parte integral de la carrera administrativa ha evolucionado con la misma, dicha evolución se configuro bajo los aspectos de la descentralización y la delegación, aspectos que influenciaron negativamente el Registro, dado que generó su fraccionamiento, dando su manejo a varias entidades, creando así escenarios que impedirían la consolidación del mismo.

Si bien es cierto la normatividad dispuso los aspectos básicos del registro para su consolidación, esta no se realizó, en la medida en que no se contaba con una entidad especializada en el tema, aun cuando en la Carta Política de 1991 se dispuso que habría una Comisión Nacional del Servicio Civil encargada de la vigilancia y administración de la carrera administrativa, no fue posible que dicha entidad funcionara como ente autónomo hasta 2004,

año en el cual se reglamentó el sistema de selección de personal y el Registro Público de Carrera Administrativa.

Es así que, la consolidación del registro de la movilidad laboral de los servidores públicos con derechos de carrera no fue posible hasta que la Comisión Nacional del Servicio Civil funciono como ente autónomo, por lo cual con la creación del Grupo de Registro Público se llevaría a cabo la función de administrar la carrera en la cual se incluye el manejo del registro, ello implicó no solo la consolidación de la información que manejo el Departamento Administrativo del Servicio Civil y las Comisiones Seccionales del Servicio Civil, sino también consolidar en un solo sistema la información de más de 10 años de carrera administrativa, demostrando la movilidad laboral de todos los servidores públicos del país.

Un segundo factor de influencia sobre el Registro Público, se encuentra en la función del mismo, la cual es declarativa y no constitutiva de los derechos de carrera, ello implica que la información obrante en el sistema relate la historia laboral de los servidores públicos y reúna situaciones administrativas consolidadas en el tiempo, esto significa que la normatividad reprimió el alcance de la información que llegase a contener el registro, toda vez que por ejemplo, si con la inscripción en el registro se constituyeran los derechos de carrera administrativa, tanto el empleado de carrera como el encargado de la unidad de personal de la entidad reportarían la información al registro lo cual permitiría un control sobre las personas que ingresan en carrera administrativa mediante la aplicación del principio de mérito.

Un tercer factor de influencia identificado, es la poca relevancia que el Legislador y el Gobierno han dado al sistema de información de la movilidad laboral de los servidores públicos de carrera administrativa, pues por un lado solo dispuso una actuación de colaboración de la Comisión Nacional (mediante el Registro Público de Carrera Administrativa) en la conformación del Sistema General de Información Administrativa, y por otro lado, no ha contemplado la importancia de la información obrante en el registro para la formulación de las políticas de empleo público, ya que el Gobierno Nacional actúa a través del DAFP para la formulación de dichas políticas sin tener en cuenta la información mencionada.

Respecto al anterior factor identificado, este se puede justificar en las condiciones en las que se desarrolló el registro, sin embargo hay que destacar que tanto el Legislador como el Gobierno, son los llamados a cumplir con el mandato constitucional del artículo 130, por lo cual era pertinente que garantizaran que la Comisión Nacional funcionara de manera autónoma y contribuir a que su función tuviese el valor esperado para la modernización del Estado. Es decir, era propicio que estos actores dieran la relevancia suficiente a la Comisión para que esta no solo se encargara de la selección de personal idóneo para desempeñar un empleo público, sino que también administrara la información de la movilidad laboral de los servidores públicos dispuesta en el sistema de Registro, para que serviría de base fundamental no solo para la creación del sistema general de información de carrera administrativa, sino también para la toma de decisiones en temas de empleo público.

Ahora bien, identificados los tres factores principales que han impedido el reconocimiento del Registro Público como un instrumento fundamental en el sistema de talento

humano, se puede decir que obedecen a factores administrativos y normativos, los cuales no solo limitan el impacto del registro sino que han generado que el mismo se desarrolle en condiciones limitadas, sin que este pueda trascender más allá de su función declarativa o recolección de información, es decir , lograr que este registro se tenga en cuenta cuando se realicen las reforma de personal de las entidades, lo que significaría pasar de un registro que consolida situaciones administrativas de las entidades, a un registro que determina estas situaciones.

Finalmente, puede interpretarse que el Registro Público de Carrera Administrativa, no solo ofrece información para la toma de decisiones sino que también puede llegar a convertirse en punto de control y evaluación de los principios que rigen la carrera administrativo, por ejemplo, al momento de realizar la actualización del registro de un servidor público por ascenso deberá cumplirse con los parámetros establecidos en la ley, es decir haber superado el período de prueba en ascenso con calificación satisfactoria, verificando así el cumplimiento del principio de mérito, otro caso es el de la anotación de las comisiones para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción , en la cual se deberá cumplir con una evaluación destacada o sobresaliente, realizando así seguimiento al cumplimiento del principio de mérito e imparcialidad.

Referencias Bibliográficas.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitucion Politica. Bogotá, Colombia.

Ballen, F. (2011). Registro Publico de Carrera Administrativa. En F. Ballen, *Compendio de normatividad y doctrina en empleo publico y carrera administrativa* (págs. 189-196). Bogota.

Ballen, F. (2014). Registro Publico de Carrera Admnistrativa. En B. Fridole, *Empleo Publico y Carrera Adminstrativa en Colombia, Doctrina, jurisprudencia y normatividad.* Bogota .

CLAD. ONU. (27 de Junio de 2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

Congreso Republica de Colombia. (18 de Noviembre de 1958). Ley 19 Sobre reforma administrativa. Bogotá, Colombia.

Congreso Republica de Colombia. (29 de Diciembre de 1992). Ley 27 Por la cual se desarrolla el articulo 125 de la Constitución Politica . Bogota, Colombia: Diario Oficial 40700.

Congreso Republica de Colombia. (11 de Junio de 1998). Ley 443 Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa . Bogota, Colombia: Diario Oficial Nº 43320.

Congreso Republica de Colombia. (30 de Diciembre de 1998). Ley 489 sobre la organización y funcionamiento del orden nacional. Bogotá, Colombia: Diario Oficial Nº 43464.

Congreso Republica de Colombia. (23 de septiembre de 2004). Ley 909 Por la Cual se expiden normas que regulan el empleo público . Bogota, Colombia: Diario Oficial Nº 45680.

Gobierno Nacional . (5 de Agosto de 2010). Decreto 2842 Operación del Sistema de Informacion y Gestión del Empleo Público . Bogotá, Colombia : Diario Oficial 47792.

Gobierno Nacional. (25 de Abril de 2005). Decreto 1227 Por la cual se reglamenta la Ley 909. Bogota, Colombia: Diario Oficial Nº45890.

Gomez, E. (s.f.). *Repositorio Universidad Javeriana.* Recuperado el 19 de Febrero de 2016, de http://repository.javeriana.edu.co/bitstream/10554/1606/1/GomezAdaimeEduardo2011.pdf

Jimenez , W. (2005). Recuperado el 18 de Febrero de 2016, de CDIM ESAP: http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/reforma%20administrativa%20y%20carrera%20administrativa%20en%20colombia.pdf

Martinez , E. (2012). Regimen de Carrera Administrativa. En E. Martinez, *La Ficción de la Carrera Administrativa en Colombia* (págs. 47 - 80). Bogota: ESAP.

Ministerio de Gobierno. (9 de agosto de 1960). Decreto 1732 de 1960 Sobre el servicio civil y carrera administrativa . Colombia: Diario Oficial Nº 30300.