



**UNA REFLEXIÓN ENTRE LA MERITOCRACIA Y LA POLITICA PARA LA
CARRERA ADMINISTRATIVA**

**Yenny Tatiana Lovera Campiño
Código: 20800087**

Docente y Asesor: Mario Germán Moreno Martínez

Ensayo de Trabajo de Grado para optar al título de Especialista en Alta Gerencia

**SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN ALTA GERENCIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
CAJICA – CUNDINAMARCA – NOVIEMBRE 2017**

Introducción.

El presente ensayo es exploratorio y da cuenta que la carrera administrativa debe estar integrada por personas competentes e idóneas en cuanto a la capacidad profesional y moral, para el desempeño de sus funciones con la eficiencia y eficacia requerida; sin embargo como lo vamos a ver esto en muchos caso no se da debido a la toma de decisiones de los altos mandos del Estado.

En torno a la carrera administrativa se puede mencionar como problemática el proceso de selección por concurso de méritos 01 de 2005 el cual trajo consigo una lluvia de tutelas en su contra por la forma en la que se desarrollaría; ocasionó en los servidores públicos provisionales de esa época incertidumbre, y por su presión, el gobierno opto por en diciembre de 2008 publicar el acto legislativo 01 de 2008, con la intención de que los funcionarios con nombramientos provisionales que ejercieron cargos estatales hasta el año 2004 fecha de publicación de la Ley 909 siguieran ocupando estos cargos sin necesidad de presentarse al concurso. Por esta razón las vacantes bajaron de cien mil a doce mil aproximadamente (2008, Jaramillo).

Como lo menciona González (2010)

Echaba a la borda los principios de mérito, igualdad, transparencia y acceso a los cargos y funciones públicas, como quiera que se privilegiaba a quienes de manera discrecional fueron nombrados por clientelismo, el padrinazgo político característico en algunas entidades de la Nación y entidades territoriales, amiguismo o nepotismo, desconociendo a las personas que capacitadas y honestas carecen de influencia para acceder a un cargo público. (p. 157).

Así mismo referente a este proceso se llega a la conclusión que

Durante la ejecución y desarrollo de la Convocatoria 001 de 2005, los principios de igualdad, transparencia, debido proceso y mérito fueron vulnerados; en el entendido que su dilación en el tiempo por parte del Legislativo y Ejecutivo al expedir Leyes, Decretos y Actos Legislativos que buscaron proteger a quienes estaban vinculados con la administración en calidad de provisionales, afectó y transgredió directamente los derechos de los demás aspirantes (Ortiz, 2015, p, 105)

La tesis que se obtiene para el presente ensayo es si “el ingreso y permanencia en la carrera Administrativa, sigue siendo un asunto manipulado “políticamente”” (Villalobos. 2015. P.).

De acuerdo a la anterior tesis se plantea la siguiente pregunta ¿el ingreso y permanencia en la carrera Administrativa, sigue siendo un asunto manipulado “políticamente”?; por lo tanto se tiene como objetivo realizar una reflexión entre si el ingreso y permanencia en la carrera administrativa es un asunto manipulado políticamente o si se aplica el principio de la meritocracia enmarcado en la Constitución Política Colombiana.

Política Laboral

La Constitución Política colombiana de 1991 en su artículo 40 indica que “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político; para hacer efectivo este derecho puede acceder al desempeño de funciones y cargos públicos...”

En la Constitución política se establece que los empleos en las entidades estatales son de carrera; los cuales para su nombramiento de ingreso y ascenso se hará mediante concurso público y cumpliendo previamente los requisitos que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. Así mismo nos muestra que la filiación política de los ciudadanos no podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción

Adicionalmente, en el artículo 125 establece que los empleos en las entidades estatales son de carrera; los cuales, para su nombramiento de ingreso y ascenso se hará mediante concurso público y cumpliendo previamente los requisitos que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. Así mismo nos muestra que la filiación política de los ciudadanos no podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

En cuanto, a la Carrera administrativa, González (2010) plantea que “es un sistema de administración de personal que regula deberes y derechos, de la administración y del empleado, en el cual el ingreso y el ascenso están determinados por la capacidad o el mérito” (p.148) y su ingreso a la misma está basado en los principios de mérito, libre concurrencia e

igualdad de ingreso, publicidad, transparencia, especialización, imparcialidad, confiabilidad, eficacia y eficiencia.

Proceso de selección por concurso de méritos

La Ley 909 de 2004 en su artículo 27 plantea que “La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.

Este proceso de elección surte varias etapas y tiene como fin principal garantizar la elección de funcionarios públicos que cuenten con todos los requisitos exigibles y garanticen la idoneidad y el mérito para el cargo dejando a un lado las filiaciones políticas y el tráfico de influencias. Según la ley 909 de 2004 este proceso cuenta con dos fases:

- Fase de preselección: en esta parte del proceso se aplican las pruebas básicas generales con las que debe contar cualquier aspirante a un cargo de carrera.
- Fase específica: a los candidatos que superaron la primera fase del proceso se les aplica las pruebas que permitan evaluar su capacidad e idoneidad y establecer un ranking respecto a las competencias requeridas para desempeñar de manera óptima las funciones.

Adicional a estas dos fases de selección el artículo 31 de esta misma ley indica que el proceso de selección comprende las siguientes etapas:

1. Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo

concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes.

2. Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso.
3. Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de un empleo o cuadro funcional de empleos. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad. Las pruebas aplicadas o a utilizarse en los procesos de selección tienen carácter reservado, solo serán de conocimiento de las personas que indique la Comisión Nacional del Servicio Civil en desarrollo de los procesos de reclamación.
4. Listas de elegibles. Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos años. Con ésta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso.
5. Período de prueba. La persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento.

La carrera administrativa en Colombia.

Se halló como investigación la presentada por Ramírez como requisito para optar al título de Magister en Administración y se plantea la siguiente pregunta ¿Qué factores han impedido en Colombia la implementación de la carrera administrativa como un sistema técnico de gestión del talento humano al servicio del Estado?

Este autor en su tesis se basa en la teoría burocrática asegura que

Con la consolidación del Estado moderno, el modelo burocrático permite que las prácticas clientelistas, patrimonialistas y sistemas de patronazgo existentes por esa época, empiecen a desaparecer de las actuaciones de la administración pública, dando paso a una nueva racionalidad orquestada desde la política pública. (Ramírez, 2011, p, 6).

Por otro lado Guerrero (como se citó en Ramírez, 2011) opina con respecto a la burocracia que

En el sistema de patronazgo, los jefes de gobierno nombran libremente a los administradores públicos y los remueven con la misma facilidad. Ello favorece el patrimonialismo, que hace que el funcionario prefiera no distinguir entre el patrimonio personal y el público, dada la inestabilidad de su trabajo (y la falta de controles y sanciones). A su vez, lo anterior fomenta el clientelismo, que cambia prebendas administrativas por apoyos políticos de los clientes privilegiados en los sectores sociales administrados. (Guerrero, 2000, p,9).

En cuanto a la teoría burocrática vale la pena mencionar los planteamientos realizados por Gallón Gómez (como se citó en Ramírez, 2011) que sostienen que

La burocracia clientelista, entendida ésta por la sistemática sustitución de empleados públicos elegidos meritocráticamente por otros escogidos clientelamente, como un elemento que degenera los principios de las burocracias estructuradas, permite una tolerancia que puede justificar la perpetuación de los empleados públicos (probablemente corruptos) en sus cargos y contribuye a la creación de una burocracia desorganizada, que por obvias razones, propicia la corrupción.

La investigación realizada por Ramírez (2011) “se enmarca en un estudio de tipo exploratorio o formulativo” (p. 19) en la cual se llegó a la siguiente conclusión

En Colombia se cuenta desde 1938 con una normatividad en materia de carrera administrativa para los diferentes empleos del Estado, pero su aplicación se ha

dificultado por falta de voluntad política, el clientelismo, la corrupción y el patrimonialismo existentes en nuestra cultura política. (Ramírez, 2011, p,95).

Conclusiones.

A manera de síntesis se puede concluir:

- El Acto legislativo 01 de 2008 tenía como principal finalidad permitir que los funcionarios públicos que en el año 2004 ocuparan cargos de provisionalidad fueran nombrados como de carrera administrativa sin necesidad de participar en el concurso; lo cual favorece a estos empleados y vulnera los principios de la función pública determinados en la Ley 909 de 2004.
- El Estado Colombiano a través de la Ley 909 de 2004 “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones” definió los principios que regulan la Función Pública y orientan el proceso de ingreso y ascenso los cuales son: merito, libre concurrencia, publicidad, transparencia, especialización, imparcialidad, confiabilidad, eficacia y eficiencia. Adicionalmente esta Ley también determina los pasos a seguir en el proceso de selección por mérito de los funcionarios de Carrera administrativa de las entidades Nacionales de orden público.
- Desafortunadamente en este país a pesar de la normatividad vigente respecto a la vinculación y ascenso en la carrera administrativa y a que desde la Constitución Colombiana se estableció que este proceso se debe hacer por meritocracia; la realidad es otra, ya que por voluntad política se han buscado mecanismos para que estos cargos hasta el día de hoy sigan siendo por conveniencia mediante la asignación de cargos provisionales clientelistas.
- Como implicaciones se tiene que existe una diferencia marcada entre la normatividad y la realidad; ya que como se vio desde la Constitución de 1991 se estableció que para el ingreso y ascenso a empleos público se debe hacer mediante concurso público partiendo del principio de la meritocracia; sin embargo, la historia de la carrera

administrativa en Colombia ha estado marcado por la voluntad política de unos pocos que ponen el clientelismo y la política por encima de la aplicación de las leyes.

- Como implicaciones entre la problemática y el estado del arte se pueden encontrar similitudes debido a que tanto Villalobos como Ramírez aseguran que la Carrera administrativa en Colombia ha estado marcada por la prevalencia de clientelismo político, dejando a un lado el deber ser de la normatividad; es por esto que hoy en día o ha sido posible la aplicación de un concurso público de méritos transparente e imparcial. Adicionalmente existen diferentes factores que han impedido en Colombia la implementación de una verdadera carrera administrativa.
- Entre la teoría expuesta en el primer subtítulo y la del segundo subtítulo se encuentra una similitud y complementación debido a que desde la constitución de 1991 se estableció que el ingreso a la Carrera administrativa se realizara mediante mérito; debido a la necesidad de reglamentar los principios y el proceso para cumplir con este deber en el año 2004 se expidió la Ley 909.
- En cuanto a la pregunta de este ensayo ¿el ingreso y permanencia en la carrera Administrativa, sigue siendo un asunto manipulado “políticamente”? se puede concluir que a través de la historia se han presentado procesos políticos y clientelistas para otorgar cargos públicos de provisionalidad a personas que no realizaron el proceso de selección expuesto en la ley 909 de 2004; lo anterior causa que el poder siga siendo centralizado y desconoce los principios de igualdad, transparencia, debido proceso y mérito. Así mismo se aumenta la corrupción en el ingreso a la función pública ya que para establecer los perfiles se tiene en cuenta las características propias de la persona que se desea nombrar y no la necesidad de la organización.
- Como derecho fundamental todo colombiano tiene la posibilidad de acceder a un puesto público. En Colombia a pesar de la reglamentación que se encuentra respecto al tema aún se ven fenómenos de clientelismo y pago de favores políticos mediante el aseguramiento de un cargo público ya sea de provisionalidad o por contrato de prestación de servicios. Así las cosas, a pesar de que en Colombia las normas son claras y existen entidades creadas administrativamente para que estas se cumplan permanece el fenómeno de clientelismo político.

- Sugiero emitir y aprobar una Ley que sea más rigurosa en cuanto a las sanciones puestas a las personas y entidades que no cumplan y/o obstaculicen el debido proceso para el ingreso a la carrera administrativa; con esto se garantizaría a todos los colombianos el derecho constitucional de acceder y ocupar cargos públicos, proceso realizado con transparencia e igualdad. Si se garantiza el debido proceso a su vez se asegura la prestación de servicios de calidad para toda la comunidad y la disminución de los índices de corrupción que permitirán el aumento en la inversión de diferentes programas que busquen mejorar la calidad de vida de los habitantes de la comunidad.

Referencias.

Constitución Política de Colombia (1991).

González, E. (2010). Situación del régimen de Carrera Administrativa en Colombia. *Prolegómenos*, 13 (25), 147-163.

Jaramillo, J. (2008, junio, 12). El fraude a los concursos de mérito. *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/>

Ley N° 909. “Por la cual se expiden normas que regulan el Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública y se dictan otras disposiciones.”, Bogotá, Colombia, 23 de septiembre de 2004.

Ortiz, O. (2015). *Los concursos públicos de mérito en la carrera administrativa en Colombia respecto a la convocatoria N° 001 de 2005* (tesis de maestría). Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia.

Ramírez, J. (2011). *La carrera administrativa en Colombia -análisis y perspectivas* – (tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

Villalobos, L. (2015). *¿Política o meritocracia? la puerta para el ingreso y permanencia*

en el sistema de carrera en Colombia. (trabajo de grado de especialización).
Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia.

Bibliografía.

Banco Interamericano de Desarrollo Diálogo regional de política. (2006). *Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5895/Informe%20sobre%20la%20situaci%C3%B3n%20del%20servicio%20civil%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf?sequence=1>

Bonifacio, J. (1995). La experiencia argentina en materia de profesionalización de la función pública y la capacitación. *CLAD Reforma y Democracia*.4. Recuperado de <http://siare.clad.org/revistas/0025301.pdf>

Bresser, L. (1997). Una reforma gerencial de la administración pública en Brasil. *CLAD Reforma y Democracia*.9. Recuperado de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/009-octubre-1997/0030200.pdf>

Calderón, G. (2004). Gerencia del talento Humano en el sector público: análisis en entidades públicas de Manizales, Pereira y Armenia. *Cuad. Adm*, 17 (28), 71 – 90. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3697005.pdf>.

Collazos, A. (2004) “¿Por qué no funciona el sistema de Carrera Administrativa?”. *Revista Administración y Desarrollo*. Escuela Superior de Administración Pública. 42. (2)

Crozier, M. (1996). La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública. Documento presentado en el I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro.

Díaz Uribe, Eduardo (1986). *El clientelismo en Colombia*. Bogotá. Editorial Ancora.

Gallón Gómez, Santiago Alejandro y Gómez Portilla Karol (2000). El fenómeno de la corrupción y su influencia en la economía colombiana entre 1960 y 1999. Trabajo presentado en el XV Congreso Nacional y IV Latinoamericano de Estudiantes de Economía realizado en la Universidad Externado de Colombia en la ciudad de Santafé de Bogotá en el mes de septiembre de 2000.

Giraldo, A. (2004) “Competencias Laborales y Carrera Administrativa”. En: Revista Administración y Desarrollo. Escuela Superior de Administración Pública. 42. (2)

González, E. (2004) “La Carrera Administrativa: experiencias y perspectivas”. *Revista Administración y Desarrollo* Escuela Superior de Administración Pública. 42. (2)

Mascott, M (2003b). Servicio civil: una comparación internacional. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Recuperado de:
<http://www.serviciocivil.cl/sites/default/files/documentacionyestudios/serviciocivil.pdf>.

Rodríguez, A. (2004) “Políticas de gestión pública y reforma Estatal”. *Revista Administración y Desarrollo. Escuela Superior de Administración Pública*. 42, (2).

Vergara, H. (2011). Empleo público y corrupción en Colombia. *Dialogo de derecho y política*. 8. Recuperado de:
<https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/derypol/article/view/11537>