

**PROBLEMÁTICA PARA LA VINCULACIÓN LABORAL ESTATAL EN COLOMBIA
DERIVADA DE LA REALIZACIÓN DE LA CONVOCATORIA 001 DE 2005 POR
PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**

LUIS EDUARDO JIMÉNEZ ZIPA

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y FINANZAS
BOGOTÁ, D.C. OCTUBRE 5 DE 2013**

INTRODUCCIÓN

El Estado Social de Derecho Colombiano a través del tiempo realizará diversos esfuerzos con el ánimo de profesionalizar el recurso humano al servicio de la administración pública; no obstante, en este intento se encontrará dificultades en el andamiaje político, institucional, social y económico, que muy sutilmente frenarán este propósito, pero, el empuje del mundo globalizado exigirá indudablemente a los futuros dirigentes, diseñar, desarrollar e implementar estrategias de selección y vinculación, que aportarán innovación y competitividad laboral en el desempeño de las función pública.

Visualizaremos en el corto y mediano plazo la promoción y aplicación de mejores procesos y procedimientos en la selección y vinculación de personal, con instrumentos que permitirán evaluar la vocación de los participantes para responder efectivamente a las necesidades de la ciudadanía.

Presentaré un breve análisis de la problemática de la vinculación laboral estatal en Colombia derivada de la realización de la Convocatoria 001 de 2005 por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil y desde una óptica práctica, recomendaré mejoras procedimentales para soportar, agilizar y certificar los procesos de selección en nuestro país.

Palabras clave: profesionalizar, administración pública, procesos de selección, Convocatoria 001 de 2005.

La Vinculación Estatal en Colombia, Normada pero Opacada

Si bien, hablar de la vinculación laboral estatal en Colombia parece un tema sencillo y definitivamente muy consolidado por las normas jurídicas y administrativas vigentes actuales, es preciso determinar para este documento, cuáles son los lineamientos dados más relevantes desde antes de la Constitución Política de Colombia de 1991 hasta la fecha, pretendiendo organizar a las instituciones al servicio de la función pública el acceso a los cargos públicos permanente de carrera administrativa al alcance de cualquier ciudadano.

Marco Normativo para la Vinculación Laboral Estatal en Colombia	
Norma	Establece
Ley 19 de 1958	Deberes y Derechos de los funcionarios de carrera administrativa.
Ley 1732 de 1960	La Clasificación de los empleos públicos – Libre Nombramiento y Remoción y Carrera Administrativa
Decreto 2400 de 1968	El ingreso a la Carrera Administrativa por medio del mérito
Decreto 1950 de 1973	El sistema de carrera como proceso meritocrático
Decreto 583 de 1984	Ingreso de los funcionarios provisionales al servicio público
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 122: Todo empleo debe tener funciones asignadas.
	Artículo 123: Clasificación de servidores públicos – empleados públicos, empleados oficiales.
	Artículo 124: Responsabilidad de los servidores públicos frente a la función pública.
	Artículo 125: Ingreso a los cargos de carrera administrativa por medio de la meritocracia y capacidad de los aspirantes.
	Artículo 130: Crea la Comisión Nacional del Servicio Civil
	Artículo 209: La Función Pública está al servicio de los intereses generales y no particulares.
Ley 27 de 1992	Establece el marco general de empleos, clases de concursos y asigno competencias para desarrollo de concursos
Ley 443 de 1998	El Ingreso al Sistema General de Carrera Administrativa
Ley 909 de 2004	Directrices sobre el Empleo Público y da funciones a la Comisión Nacional del Servicio Civil.
Decreto 770 de 2005	Las Funciones de los Empleos Públicos de las Entidades del Orden Nacional, Ley 909 de 2004.
Decreto 785 de 2005	La Nomenclatura, funciones y requisitos generales de los Empleos Públicos del Orden Territorial, Ley 909 de 2004.

Marco Normativo para la Vinculación Laboral Estatal en Colombia	
Norma	Establece
Decreto 1227 de 2005	Las prioridades para la provisión definitiva de empleos vacantes.
Decreto 1228 de 2005	Las funciones de la Comisión de Personal de las Entidades como órgano representante de la Comisión Nacional del Servicio Civil.
Decreto 2539 de 2005	Las competencias laborales funcionales y comportamentales de los empleados públicos.
Decreto 2772 de 2005	Funciones y Requisitos Generales para los empleos públicos del orden nacional
Decreto 4500 de 2005	Establece las fases de las convocatorias para el proceso de selección de acuerdo con el Artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004.
Decreto 4968 de 2007	La Autorización transitoria de encargos o nombramientos provisionales por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil.
Decreto 3905 de 2009	No ofertar los empleos que estén desempeñando las personas a las cuales les falten tres años para su jubilación
Decreto 2809 de 2010	Modificación del Decreto 1227 de 2005 y establece la Comisión para desempeñar empleo de libre nombramiento y remoción.
Resolución 171 2005 - CNSC	Convocatoria 001 de 2005. Concurso abierto de méritos. Ley 909 de 2004.
Acuerdo 06 de 2006 - CNSC	Lineamientos generales fase dos Convocatoria 001 de 2005.
Acuerdo 21 de 2006 - CNSC	Lineamientos para desarrollar la fase dos de la Convocatoria 001 de 2005
Acuerdo 24 de 2006 - CNSC	Lineamientos para la calificación de la prueba de antecedentes
Acuerdo 77 de 2008 - CNSC	Lineamientos para desarrollar la fase dos de la Convocatoria 001 de 2005 niveles técnico y asistencial.
Acuerdo 105 de 2009 - CNSC	Lineamientos para desarrollar la fase dos de la Convocatoria 001 de 2005 niveles técnico y asistencial.
Acuerdo 147 de 2010 - CNSC	Lineamientos para desarrollar la fase dos de la Convocatoria 001 de 2005 los niveles Asesor y Profesional
Acuerdo 148 de 2010 - CNSC	Lineamientos para desarrollar la fase dos de la Convocatoria 001 de 2005 niveles técnico y asistencial.
Acuerdo 150 de 2010 - CNSC	Conformación, organización y uso de lista de elegibles Sistema General de Carrera
Acuerdo 159 de 2011 - CNSC	Uso de lista de elegibles y del Banco Nacional de Lista de Elegibles.
Acuerdo 294 de 2012 - CNSC	Periodo de Prueba

Una vez cumplido con este cometido, se puede evidenciar, que la vinculación laboral estatal a través del tiempo ha sufrido múltiples cambios en beneficio del servicio público; inicialmente porque los dirigentes políticos, claro en un estado social, consideraban que los empleos públicos eran exclusivamente de aquellos quienes colaboraban con la causa de un partido político y de acuerdo con su participación en los resultados de los comicios electorales, así mismo, era el puesto que ocupaban frente al poder de la administración pública.

La sociedad entonces, visualizó que el sistema los absorbía y nunca tenían beneficios por su participación en elecciones, además que los beneficios eran únicamente para la burguesía y por supuesto se prestaba para todo tipo de desmanes, teniendo en cuenta que existían personas con mayor preparación y mejores capacidades para la atención a la ciudadanía, presentándose el descontento y la frustración.

Desde inicios de la década pasada, el general Rafael Uribe Uribe expresó la importancia de tramitar una ley que regulara lo relativo a la función pública, su ingreso, promoción, retiro y remuneración, de tal forma que se garantizara la eficiencia del servicio público. (Buitrago, 2011, p. 57).

Hoy, después de esta compilación de normas, podemos apreciar que vamos por buen camino hacia la profesionalización del servicio público, pero de manera muy lenta, con el agravante de la globalización laboral, lo cual implica la conformación de equipos latamente calificados, además de profesionales en un arte, oficio, ocupación o profesión, con una mayor capacidad de competitividad e innovación, tal como lo señala la Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada Bolivia en Junio 2003.

Un Proceso que Avanza a Otro Ritmo

Cuando se piensa en el proceso de vinculación laboral estatal en Colombia, se hace uno preguntas tan sencillas como: ¿Qué tantos problemas puede acarrear un proceso, en el cual se pretende incorporar personas al servicio público?, pues bien, tal vez, la respuesta a este interrogantes está en el cumplimiento a las normas que día a día imponen un ritmo desacelerado en procesos y reprocesos, para entender este fenómeno es puntual presentar algunas consideraciones.

Qué es el empleo?, es un espacio en donde las personas aplican, conocimientos teóricos y prácticos, bajo su forma de ser y entender, para obtener unos resultados en función de un proceso empresarial.

En la administración pública existen empleos de Libre Nombramiento y Remoción, empleos de carrera administrativa y empleos oficiales; los primeros, son empleos que pertenecen a los niveles: directivo y asesor, y por su naturaleza política, su vinculación obedece a la discrecionalidad del nominador de la Entidad, por tal razón no son objeto de concurso de méritos o convocatorias.

Los empleos pertenecientes a los niveles: profesional, técnico y asistencial, son de carrera administrativa y están sujetos a concursos públicos de mérito o convocatorias, y para ello, la ley instituyó a la Comisión Nacional del Servicio Civil como máximo organismo para la realización de las dichos procesos de selección.

Los empleos oficiales son aquellos que se vinculan por medio de un contrato laboral, pero que están exclusivamente al servicio de mantenimientos y obras públicas, ejemplo: recogedores de basura.

Para el caso a tratar, se define el sistema general de carrera administrativa, como el proceso de ingreso, ascenso y permanencia en el servicio público, dicho sistema se aplica a las entidades que pertenecen a la rama ejecutiva del poder público, por lo tanto, incluye la mayoría de los empleos de la nación, sin embargo, no hay que dejar de lado, la existencia del sistema específico de carrera administrativa, el cual aplica a las entidades del poder ejecutivo, pero que su funcionalidad en el estado es única, tal es el caso del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, entre otras. Así mismo, aplica para las entidades que no pertenecen a la rama ejecutiva del poder público, el sistema especial de carreras, este es el caso de las Contraloría, Procuraduría, Carrera Militar, entre otras.

Entrando en materia, tenemos entonces que, el proceso de vinculación laboral estatal en Colombia, tiene su inicio en el desarrollo del concurso de mérito, el cual se define como un proceso en donde se miden las capacidades teóricas, prácticas y comportamentales de los participantes y lógicamente el que ocupe el primer lugar tendrá la prioridad en ocupar el empleo público para el cual participó.

Los concursos de mérito se deben surtir en dos fases, la primera es la fase denominada Prueba de Preselección la cual comprende la aplicación de pruebas básicas a todos los

participantes para determinar el grado de conocimientos y adicionalmente se hace la revisión de la documentación aportada por el participante, documentos que son contrastados con los requisitos establecidos en el Perfil y el manual de funciones de la Entidad, respectiva, y la segunda fase denominada Prueba Específica en donde se aplican pruebas de selección que evalúan la idoneidad del participante, a esta fase únicamente llegarán los candidatos que cumplieron con la prueba de preselección. Una vez terminadas dichas fases, se consolidarán los resultados y se obtendrá la lista de elegibles de los mejores candidatos para el respectivo empleo y obliga a la administración pública a nombrar en estricto orden de mérito.

Para desarrollar la prueba específica se organizó de la siguiente manera:

TIPO DE ENTIDADES	NIVEL JERARQUICO	REQUISITOS DEL NIVEL JERARQUICO
GRUPO I. Conformado por las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva.	<p>ASESOR: cumple funciones de asistir, aconsejar y asesorar a la alta gerencia.</p> <p>PROFESIONAL: Aplica los conocimientos obtenidos en el desarrollo de la carrera profesional, no incluye técnica ni tecnológica.</p> <p>TÉCNICO: Desarrollo procesos y procedimientos de acuerdo al área correspondiente.</p> <p>ASISTENCIAL: realiza actividades de apoyo a los niveles anteriores.</p>	<p>De acuerdo a la normatividad para cada Entidad y su Manual de funciones.</p>
GRUPO II. Conformado por el Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y sus entidades adscritas y vinculadas.		
GRUPO III. Conformado por los Departamentos, Distritos Capital y Especiales, municipios de Categoría Especial, Primera, Segunda y Tercera y sus Entidades Descentralizadas; y demás entidades de los órdenes territoriales.		
GRUPO IV. Conformado por los Municipios de Cuarta, Quinta y Sexta Categoría y sus Entidades Descentralizadas, y demás entidades de los órdenes territoriales.		

Lista de Elegibles: es el documento resultante de la aplicación de las dos fases del concurso de méritos, la cual trae en su contenido, el o los nombres de las personas que cumplieron con las exigencias del proceso para el empleo respectivo, en estricto orden de mérito, con la identificación y el puntaje obtenido.

Las precisiones anteriores, deben ser tenidas en cuenta por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil en cumplimiento a su función de administrar y vigilar los procesos de las carreras administrativas, con el fin de realizar las convocatorias que darán cuenta de la futura profesionalización de la función pública y vincular el personal acorde con las necesidades del servicio.

Es entonces cuando la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante la Resolución 171 de 2005 prepara y organiza la realización de la Convocatoria 001 de 2005, la cual se desarrolla en etapas que están acorde con las fases antes mencionadas, así:

	FASE	ETAPA	ESTABLECE
CONVOCATORIA 001 DE 2005	PRESELECCIÓN	CONVOCATORIA	Lineamientos sobre el desarrollo de la Convocatoria y Cronogramas
		DIVULGACIÓN	Dar a conocer la Información del proceso de Convocatoria por todos los medios de comunicación existentes en el país
		RECLUTAMIENTO	La manera de realizar las inscripciones con el objetivo de atraer la mayor cantidad de personas que deseen participar en la Convocatoria.

		PRUEBAS BASICAS	Los instrumentos que se utilizan y aplican para evaluar los conocimientos de los participantes frente a la función y administración pública.
	ESPECÍFICA	PRUEBAS	Los instrumentos que se utilizan y aplican para evaluar los conocimientos de los participantes frente a las funciones a desempeñar en el cargo respectivo y sus competencias.
		LISTA DE ELEGIBLES	Los nombres de las personas que cumplen con el perfil respectivo
		PERIODO DE PRUEBA	La vinculación laboral estatal y el ingreso al sistema general de carrera administrativa.

La Historia Revive el Propósito

Desde el siglo pasado, la función pública ha sido manejada por burgueses y autócratas dirigentes de diferentes partidos políticos, los cuales en su afán de llegar al poder permitieron toda clase de corrupción, lo que generó al interior de la administración pública un apoyo incondicional al dirigente de turno, sin desconocer afinidades políticas frente a la solución de necesidades básicas de los ciudadanos.

En este sentido, resultó muy deseable, que además de otorgar favores por los votos recolectados por ciertas personas, en apoyo a una causa, también se llegase al punto de vincular discriminadamente y sin reunir capacidades mínimas para desempeñar un empleo a familiares, paisanos, primos, amigos y colaboradores, con la figura de mejorar el servicio, pero en realidad

lo que se buscó fue extender y captar adeptos para futuras campañas y atender necesidades particulares de los grupos económicos y sociales de la época, dejando de lado el sentir del pueblo y sus promesas.

Dicha situación se volvió normal entre los periodos de gobierno y se llegó a considerar como una forma de avance, ya que el partido político perdedor, se dedicaba a hacer oposición al gobierno y presentarse como una alternativa de cambio, lo cual le permitía llegar en el siguiente periodo a ocupar el poder.

Sin embargo, dicha práctica se volvió peligrosa, ya que los gobiernos establecían normas acomodadas para sus propósitos y vinculaban personas a laborar para la administración pública, así como, también salían personas sin ningún tipo de consideración, ocasionando la pérdida de información y por consiguiente demoras en todos los trámites, contraviniendo la dignidad humana y por consiguiente la verdadera razón del empleo público.

Una vez más, se ve al pueblo agobiado por las circunstancias y nacen los movimientos sindicales, con dirigentes dispuestos a cambiar el rumbo de la nación y sobre todo del estado social de derecho, en donde lo que prima, no es seguir enriqueciendo a las familias que por años han estado en el poder, sino demostrar que personas del común pueden atender desde el gobierno con igualdad y respeto a los comprometidos con la mejora de un país, empezando por su institucionalidad y la empleabilidad justa.

Este ideal fue aceptado gratamente por ciertos sectores, pero también, no lo fue por otros, es aquí en donde, los poderosos del momento, inician, una carrera para aquietar estas voces, que luego de tantos intentos y de entender que los justos son más, no les queda más remedio que aceptar la posición del pueblo y estratégicamente unirse a la causa para no perder el respaldo político; si se ve detenidamente, esta nueva formas de empleabilidad deja una huella inmensa cubierta de enseñanzas, experiencia, ideales y fortalezas que son asumidas por nuevos grupos políticos incluyéndolos dentro de los planes de gobierno con el propósito firme de mejorar los sistemas de carrera administrativa en Colombia.

Estas enseñanzas y experiencias llevaron a proferir toda clase de normas y lineamientos frente a la vinculación laboral estatal en Colombia, en aras de fortalecer y cerrar los espacios para el clientelismo, el favoritismo y poder salvar el servicio público como un espacio en donde se le resuelven a los ciudadanos sus inquietudes y se tienen en cuenta sus opiniones.

Este proceso de cambio lleva más de 40 años en Colombia, los partidos políticos y los gobiernos de turno, al ver que estas nuevas disposiciones les cerraba en gran medida el hecho de no poder hacer uso directo de los empleos porque tenían que pasar por medio de un concurso público de méritos, se dedicaron a buscar la manera de burlarlas, bajo el pretexto del presupuesto, del déficit fiscal y de la incompetencia, dando como resultado la desnaturalización y reconocimiento del empleo digno, haciendo que el servicio público se tercerizara mediante asociaciones de empleo, empresas de trabajo asociado, cooperativas y contratación de personas directamente para realizar labores permanentes en las organizaciones estatales y creando nóminas paralelas, cuando están prohibidas.

No queda otra alternativa, que consolidar una institución para cumplir las normas, adicionalmente para que se encargue del tema de selección de personal y de la vigilancia y control los procesos presentes en la carrera administrativa, lo que conllevó al gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez a instituir a la Comisión Nacional del Servicio Civil como entidad administrativamente autónoma para realizar convocatorias públicas en igualdad de condiciones para todos los ciudadanos sin discriminación alguna, aplicando instrumentos técnicos específicos que permitirán definir las personas más capacitadas para vincularlas en las instituciones estatales y por ende comenzar la tan anhelada profesionalización de la administración pública.

La Comisión Nacional del Servicio Civil es, entonces, la entidad encargada de garantizar el mérito y la igualdad en el ingreso y la permanencia de los empleados de carrera administrativa, lo que la convierte en nuevo actor institucional en el modelo de función pública en Colombia. (Hernández, 2005, p.10).

Convocatoria 001 de 2005, Un Proceso Inesperado

Si bien, la Comisión Nacional del Servicio Civil asumió con gran responsabilidad y determinación cerrar la brecha de corrupción en la vinculación estatal colombiana mediante los concursos de mérito, es sensato decir, que en este proceso se presentaron variables inesperadas, en dicha línea, nace entonces, la primera convocatoria de mérito denominada: Convocatoria 001 de 2005, la cual nace en octubre de 2005 y al 2013 no se ha terminado; ¿qué pasa entonces?, ¿cuáles han sido las falencias y problemáticas en su realización?, ¿porqué el proceso no avanza?,

de estas experiencias se aprendió y se busca una mejor planificación para obtener mejores resultados.

Pues bien, para resolver estos interrogantes, es importante advertir que el Estado Colombiano, la institucionalidad, las organizaciones estatales y la Comisión Nacional del Servicio Civil no estaban en la capacidad de realizar dicha convocatoria, ya que era una entidad muy joven y no pensó en las variables, políticas, económicas y sociales que se avecinaban.

Para empezar, la Comisión Nacional del Servicio Civil construyó un aplicativo por medio del cual todas las organizaciones estatales debían informar y plasmar las vacantes definitivas, es decir, los cargos que no estaban ocupados por funcionarios de carrera administrativa y que además pertenecían a los niveles ocupacionales como el profesional, el técnico y el asistencial; de dichos empleos se consignó, la identificación del mismo, su propósito y funciones esenciales, los requisitos de estudios mínimos y experiencia mínima profesional o relacionada y por último la asignación básica para el momento, esto fue para el año 2006.

Lamentablemente reunir toda esta información, que para el caso de Bogotá en el Nivel Central de la Alcaldía Mayor, casi llegaban a los 2000 empleos, fue imposible, información que antes de ser registrada en el aplicativo, no cumplía con la funcionalidad de los empleos, es decir existían cargos del nivel asistencial con funciones de profesional, funciones de nivel profesional en empleos del nivel técnico y perfiles que establecían profesiones sin relación con su funcionalidad, entonces nacen en el 2005 leyes que establecen y dan directrices sobre la nueva

nomencultura para los empleos a nivel nacional y los requisitos mínimos de estudio y experiencia.

Con este antecedente, no se pudo consolidar la Oferta Pública de Empleos de Carrera Administrativa conocida como OPEC y mientras las organizaciones estatales se dedicaron a reestructurar plantas de personal, a modificar y actualizar los manuales de funciones con una mirada de largo plazo y en concordancia a las normas, se solicitó a los participantes comprar el PIN en los bancos autorizados y luego de 24 horas realizar su inscripción, esta consistía en diligenciar un formato con información personal por medio de la página de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Hasta este momento ya habían pasado dos años y apenas se comenzaba a consolidar información primaria.

Mientras tanto los participantes inscritos esperaban con incertidumbre el momento de realizar la escogencia del empleo, ya que una vez elegido el empleo al cual se presentaría como candidato, no podían hacer cambios bajo ningún aspecto, sin embargo, aún con todos estos cambios, se encontraron con falencias en los manuales de funciones y la Comisión Nacional del Servicio Civil impartió orden a las organizaciones públicas para que clasificaran dichos empleos en alguna de los empleos que tuviesen afinidad.

Este es el primer gran obstáculo de la Convocatoria 001 de 2005, y quizás el de mayor relevancia, ya que, con tanto tiempo perdido y sin el insumo base acorde a las necesidades, era casi un fracaso seleccionar personal; sin embargo, se sigue adelante y se da entonces como ultima fecha para la consolidación de la OPEC del nivel profesional, el 31 de marzo de 2008 y

los empleos de los niveles técnico y asistencial fueron consolidados hasta mediados del año 2009.

Con tanto tiempo transcurrido, las personas que inicialmente se inscribieron para un empleo asistencial o técnico y que estaban cursando una carrera profesional o técnica, luego de dos años, ya podían acreditar los estudios requeridos para optar por un empleo profesional o técnico y por la rigidez de la convocatoria no se podían cambiar de nivel ocupacional, lo que ocasionó un descontento y deserción en las personas inscritas.

Consolidada la OPEC, por lo menos del nivel profesional, la Comisión Nacional del Servicio Civil impartió instrucciones para que cada Entidad Estatal recibiera en físico los documentos que acreditaban el cumplimiento del perfil requerido y adicionalmente se pronunciara, si el participante cumplía o no el perfil, situación que generó en los participantes una alta desconfianza porque se percibió corrupción e imparcialidad en los análisis realizados, máxime cuando personas de la misma institución estaban participando de los empleos, falencia que produjo un volumen altísimo de reclamaciones y por ende más retraso en los resultados.

Llegan entonces las pruebas generales desarrolladas por medio de Universidades Públicas y Privadas, previamente acreditadas por La Comisión Nacional del Servicio Civil, instituciones educativas que no contaban con experiencia y experticia para realizar este tipo de instrumentos a nivel nacional desarrollando y aplicando instrumentos que en muchos casos no estaban acorde con la naturaleza del empleo, los niveles jerárquicos ocupacionales y necesidades de la entidad y aún así, se le dio el valor porcentual dentro del proceso del 40%.

Se inicia el proceso de pruebas específicas, que evaluaron el conocimiento frente al empleo; de igual forma realizadas por Universidades Acreditadas y en muchos casos se mantuvo constante frente a su estructuración, dicha prueba no era acorde con la funcionalidad del empleo y del nivel jerárquico y se le dio un valor porcentual del 30%, por último, se evaluó la actitud de la persona frente al servicio público por medio de prueba comportamental con el 10% de la calificación definitiva.

Se conoce el Acto Legislativo 01 de 2008, el cual ordenaba incluir extraordinariamente en el registro de carrera administrativa a los funcionarios vinculados al servicio público con nombramiento provisional y que llevasen más de cinco años desempeñado el mismo empleo en la misma Entidad, situación que por sí sola obligaba a cambiar la OPEC, ya que debían salir los empleos que ya no eran objeto de concurso de mérito, lo cual paro el avance de la Convocatoria 001 de 2005 y solo hasta el 4 de septiembre de 2009 esta situación fue solucionada mediante declaratoria de inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-588 de 2009.

En este punto, ya se veía como la maquinaria política estaba tras los empleos del Estado y lo único que buscaba era dilatar el proceso para poder incluir en las vacantes existentes a sus recomendados mientras se surtía el proceso de selección, ya habían pasado más de cuatro años y la consolidación de las listas de elegibles no se habían dado, por lo que este tipo de acciones permitían obtener oportunidades políticas y administrativas.

Una vez la Comisión Nacional del Servicio Civil revisó el proceso realizado por las Entidades, se implantó el porcentaje del 10% para los antecedentes y el 10% para la experiencia.

Ya con esto, se cumple con el 100% de ejecución del proceso de selección del nivel profesional y profieren los actos administrativos que detallan los nombres de las personas objeto de nombramiento en periodo de prueba.

Sin embargo, luego de cinco años de este proceso no se garantizó la profesionalización del empleo público, sencillamente porque son condiciones distintas, hace cinco años las expectativas eran unas, hoy hay otras, lo único que se hizo es incorporar personas que cumplen un perfil para ese entonces, como sabemos, la administración pública es dinámica y evoluciona a través del tiempo y de todo el proceso se está realizando el del Grupo III.

Para terminar, la mayor falencia de esta convocatoria fue la intervención de los partidos, gobiernos y gerentes para su tercerización y como consecuencia se ahondó en la incapacidad de de la Comisión Nacional del Servicio Civil para continuar con el proceso.

Financiación y Resultados

Todas las acciones que se emprenden en cumplimiento a una norma, directiva o instrucción, conlleva implícitamente algún tipo de costo, en este caso podemos afirmar, que uno de los más importantes y transversales, es el costo político, visto este, desde la óptica de la desatención por parte de sus dirigentes frente a la Constitución Política de Colombia y el señalamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil como entidad supuestamente negligente en el desarrollo de sus funciones.

Adicionado a esto, se encuentra la pugna política de los partidos tradicionales y los crecientes, con el ánimo de hacer ver, que el proyecto fue mal concebido y que por más impulso que se le imprima no se llegará a concretar las acciones previamente entabladas, haciendo que dichas ideas se deprecien con el tiempo y no tengan en un futuro cercano los resultados esperados.

Si vemos con detenimiento, nuestros legisladores, aunque establecieron una directriz clara desde la norma de normas, las políticas públicas elaboradas se han mantenido alrededor del gobierno y no de del estado, haciéndolas muy pobres y vulnerables, se necesita de una política seria, que se reestructure cada vez que se encuentre una falencia, pero que con el tiempo se vuelva dinámica y emprendedora.

No es fácil conocer, cuánto puede costar cualitativamente la acción u omisión de un partido frente a la norma, cuando quienes la aprobaron, forman parte del aparato político de un país y su pretensión es organizar, estructurar y ordenar el ingreso a la carrera administrativa.

Como se ha dicho anteriormente, ciertamente un cambio de perspectiva política hará que todos los esfuerzos lleguen al final esperado o en su defecto se pierdan y se fracase en el intento, si se diera el primer escenario, es apenas lógico que el grupo de personas que le apostaron a esa iniciativa obtienen el mayor reconocimiento y con el tiempo plasman credibilidad, confianza y proyección en todos sus actos, sin embargo, de darse el escenario contrario, se malgasto el tiempo y el poder electoral, pero la mayor pérdida es que la política, nuevamente se aleja de los ciudadanos.

Se desprenden de esta situación otras variables como es el costo jurídico; cuanto le cuesta al estado mantener los procesos en aras de dar solución, estructuración y organización a las falencias de un proceso que nació mal planeado, el aparato jurídico se vuelca a dar soluciones parciales, transitorias, definitivas según sea la postura, en aras de fortalecer el proceso y no violar derechos fundamentales entre los cuales está el derecho al trabajo.

Cuando se inició el proceso de la Convocatoria 001 de 2005 se pretendía proveer por concurso de méritos alrededor de 120.000 empleos, que estaban siendo ocupados por funcionarios públicos con nombramiento provisional en un plazo máximo de un año y en el desarrollo de la etapa de reclutamiento se inscribieron aproximadamente 600.000 personas, las cuales compraron, para el nivel profesional el PIN respectivo a un valor de dos (2) salarios mínimos diarios legales correspondiente al año 2005 y para el nivel técnico a un valor de un (1) salario mínimo diario legal, así las cosas, aproximadamente la Comisión Nacional del Servicio Civil obtuvo ingresos por venta de pines cercanos a los \$10.437 millones y en desarrollo de dicha convocatoria las Entidades sujetas al concurso aportaron la suma de \$21.959,4 millones, para un total de \$32.396,4 millones.

Según el informe de auditoría presentado por la Contraloría General de la República con corte al 30 de abril de 2013, se han emitido 38.155 listas de elegibles de un total de 65.376 vacantes, lo que establece un costo financiero por vacante de \$500.000; y este valor aumenta a \$1.378.303, teniendo en cuenta, que el 47.1% de los gastos de funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil fueron destinados para dicho proceso. Los valores relacionados no

incluyen las cifras del costo político y jurídico ya que son muy difíciles de calcular, pero nos puede acercar al costo operativo del proceso.

Si se vuelve atrás, la ciudadanía puso la mirada en esta nueva manera de vinculación laboral estatal, la cual prometía, transparencia, mérito, cero corrupción, esperanza de vida, desarrollo económico, ilusión, dignificación del empleo, reconocimiento y porque no identidad con lo público, pero luego de ocho años, con gran tristeza se puede ver desolación y frustración en los participantes, circunstancias que son incalculables, pero si dejan una amargura de la eficiencia y eficacia de la función pública, como ejemplo tenemos que se declararon desiertos 25.000 empleos, situación inaceptable después de tanto tiempo.

Si la idea fundamental de los procesos de selección de personal es la profesionalización de la función pública a nivel nacional y apenas el caso en estudio relata lo correspondiente al 30% del total de las Convocatorias que se vienen realizando por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, solo queda revisar si los resultados han sido proporcionales para los costos asumidos y si los funcionarios públicos resultantes de esta selección de personal fungen al servicio de las personas o simplemente han tomado esto como un regalo de la vida.

Otra Forma de Mérito

La globalización del mundo ha obligado a los países a tomar medidas para responde a las necesidades cambiantes de la sociedad, es por esto que debe adoptar tecnologías de la

información aplicables a los diferentes procesos estatales en aras de reducir costos, obtener mayores rendimientos y satisfacer las necesidades de un grupo objetivo

Para lograr tan alta conducta, es indispensable que el gobierno implemente bajo los más altos estándares de calidad concursos de mérito en donde la realidad no sea terminar el proceso de convocatoria y entregar una lista de ganadores, sino que realmente se filtre por medio de instrumentos específicos la capacidad de las personas para solucionar las necesidades inmediatas de la ciudadanía.

Dichos instrumentos deben tener una alta dosis de profesionalización, entendida como la idoneidad que debe tener una persona para actuar en respuesta a una insuficiencia y además un alto componente de compromiso interinstitucional integral, es así como la función pública podrá ejercer global, desconcentrada y descentralizada.

Antes de iniciar un proceso de selección de capital humano, es importante que a nivel estatal se fije una política pública de empleo, con una proyección de 20 años y esto lógicamente hará que los partidos políticos, los gobiernos y demás dirigentes, articulen sus planes de desarrollo para que se le dé continuidad al proceso, actualmente la reestructuración de las empresas del estado obedece a doctrinas de mejoramiento, pero que al final se obtienen los resultados pobres de la ejecución de la administración pública.

La selección de personal debe hacerse basada en resultados al menor costo, es decir, si una persona experta puede responder en el día cierta cantidad máxima de derechos de petición,

esta producción debe ser la base para iniciar un proceso meritocrático y no menos, aquí se revisará el conocimiento normativo, la aplicación del mismo y las habilidades, destrezas y comportamientos que ayudan al máximo rendimiento en cada labor específica, siendo el punto de comparación y eliminación entre los participantes.

Dichas pruebas se realizarían en el contexto de la organización pública, es decir en el puesto de trabajo, con referencia a casos cotidianos puntuales de acuerdo al tipo, complejidad y uso de tecnologías, por eso es tan importante definir en cada caso los resultados a obtener.

Para materializar este propósito, se deben ajustar los manuales de funciones de todas las Entidades, en donde además de establecer los perfiles específicos y relacionados, se incluyan los tiempos que debe tomar el funcionario en realizar una actividad para cumplir con los procesos y procedimientos a los cuales pertenece dentro de la organización, en otras palabras articular el manual de funciones con el manual de procesos y procedimientos.

Con este insumo, el organismo encargado de realizar el proceso de selección meritocrático debe estar en la capacidad de trasladar el equipo humano experto y suficiente para realizar dicha convocatoria, in situ, y obtener los mejores resultados bajo condiciones de igualdad, moralidad, confiabilidad y método, tal vez con los avances tecnológicos de la época se lleguen a realizar pruebas virtuales a las personas interesadas, y se incluiría entonces un nuevo tipo de vinculación estatal que apenas comienza su desarrollo al cual conocemos como el teletrabajo.

Aparentemente estas prácticas procedimentales se orientan más a los empleos que pertenecen a procesos relacionados con el funcionamiento de la entidad, sin embargo deben diseñarse para ser aplicadas en empleos que pertenezcan a la razón de ser de la entidad, es decir a los empleos de los procesos misionales, ya que estos también establecen perfiles específicos y tiempos para el diagnóstico, la elaboración, ejecución y evaluación de los proyectos establecidos en los planes y programas, es decir, las metas a cumplir.

Así las cosas, en el futuro cercano las convocatorias de empleo que realizará el estado tendrán menores costos, mayor cobertura, espacios acorde a las funciones desempeñadas y lo más importante el aporte de la innovación y competitividad en el servicio público.

Mientras esto sucede, porque es entendible la preparación normativa y administrativa, la inversión e infraestructura que el estado debe proporcionar para llegar a este fin, es forzoso que desde una visión más cercana, se realicen cambios específicos a los manuales de funciones cerrando las brechas de conocimiento, exigiendo mayores niveles de aplicación del mismo, estableciendo comportamientos y competencias mínimas en el desarrollo de las funciones y por último realizando entrevistas de tipo cerrado para confirmar la condición del candidato.

Así mismo, la Comisión Nacional del Servicio Civil debe estar en la capacidad de asistir, orientar libre, espontáneamente, sin presiones políticas, sin pretensiones particulares, con un grupo humano altamente calificado y la tecnología de punta, para apoyar el proceso meritocrático, la elaboración y aplicación de los instrumentos que evaluarán los conocimientos básicos, específicos, comportamentales, habilidades y destrezas, a nivel Municipal, Regional y

Departamental con el fin último de obtener las listas de elegibles respectivas, sin recurrir a la tercerización de dichas acciones, con estos ajustes en los instrumentos base para la realización de las convocatorias, se está abonando terreno para mejorar las prácticas procedimentales y se contribuye a la profesionalización de la función pública.

Para terminar quiero compartirles una historia que vive nuestro país día a día, pero que ojala se diera para hacer de las convocatorias un proceso de mérito indiscutible, así:

El hijo de un prestigioso político no quiere seguir estudiando y entonces le pide a su papá que le ayude a buscar un empleo, el papá se reúne con sus amigos y les recomienda un empleo básico, porque quiere enseñarle a su hijo lo importante de estudiar; los días pasan y los amigos le ofrecen para su hijo empleos de los niveles directivos y asesor, con salarios que oscilan entre los 5 y 8 millones, el padre con la intención de que su hijo inicie de abajo, les dice: necesito un empleo de 1.5 millones y los amigos le responden: eso está bien difícil porque esos empleos son por medio de concurso de merito y ahí si debe acreditar títulos, estudios, certificar experiencia y especializaciones. (Hernández, 2005).

CONCLUSIONES

1. Se consiguió definir el conjunto de normas aplicables a la vinculación laboral estatal en Colombia y a los concursos de mérito, desde antes de la Constitución de 1991 hasta el año 2013, ordenes que sin duda alguna, han sido relevantes en la historia y profesionalización del servicio público.
2. Se pudo identificar, dentro del proceso de vinculación laboral estatal en Colombia, las fases respectivas, dentro de las encontramos: preselección, conformada por las etapas de convocatoria, divulgación, reclutamiento y pruebas básicas; sigue entonces, la fase específica, la cual está ubicada dentro de la etapa de pruebas específicas de acuerdo a la necesidad de cada empleo, y del resultado de las fases y etapas anteriores, se obtuvo la lista de elegibles definitiva, que llevará a feliz término los nombramientos y el periodo de prueba.
3. Se establecieron los antecedentes políticos, jurídicos y sociales, que en su momento, obligaron a las diferentes ramas del poder público a tomar parte del mejoramiento de la función pública y por lo tanto se volcaron a explorar las necesidades de la ciudadanía, para así llegar concluyentemente a la profesionalización del servicio público; situación que exigió la creación de una institución que garantizara y vigilara los procesos de selección de personal, bajo el entendido de la meritocracia; aquí nace entonces la Comisión Nacional del Servicio Civil.

4. Una vez obtenidas la información anterior, se examinaron algunas de las falencias y problemáticas en la realización de la Convocatoria 001 de 2005 por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, las cuales están relacionadas íntimamente y proporcionalmente con el proceso de calidad, el cual exige, planear, hacer, verificar y actuar, así las cosas el proceso meritocrático se quedó corto en cada uno de estos vértices y las decisiones políticas de cada gobierno en los diferentes niveles contribuyeron en gran medida a la desnaturalización de los procesos de selección, consiguiendo que un proceso de dos años, lleve más de 8 años y aún no termina.
5. En concreto, frente a los costos de la problemática suscitada por la realización de la Convocatoria 001 de 2005, se evidenció que política, social y jurídicamente no hay una forma de medirlo, es tan grande e incalculable el costo que lleva este país en la realización de un proceso meritocrático, de manera muy estimada, se logró concluir que la selección del personal más idóneo y capacitado para desempeñar un empleo cuesta alrededor de \$1.400.000 mil pesos, cifra que puede ser muy alta para no obtener los resultados inmediatos esperados frente a la profesionalización de la función pública.
6. Con este material, se sugiere desarrollar mejores prácticas procedimentales para la realización de procesos meritocráticos acorde con la realidad, dinamismo y exigencia de la función pública; lógicamente con una mirada prospectiva frente al conocimiento, la aplicación del mismo, las habilidades y destrezas, la tecnología de punta y lo más importante, las necesidades de los ciudadanos del país para innovar y competir en todos los sectores apalancados por el Estado Colombiano.

REFERENCIAS

Buitrago, J. E. (2011). *La Carrera Administrativa y sus amenazas un reto para la democracia*. Bogotá: Alejo Publicidad

Ballén, F. (2011). *Compendio de Normatividad y Doctrina en el empleo público y carrera administrativa*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia

Hernández, P.A. (2004). *La Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC*. Bogotá: Jurídica Gustavo Ibáñez

Rincón, J. I. (2009). *Derecho Administrativo Laboral. Empleo público, sistema de carrera administrativa y derecho a la estabilidad laboral*. Bogotá: Printed in Colombia.