



RESPUESTA DE COLOMBIA A ENCUESTA SOBRE EL PAPEL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA COMO COMPONENTE ESENCIAL DE LA BUENA GESTIÓN PÚBLICA EN LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Septiembre 2012

A continuación se presenta la información desde la perspectiva del trabajo que el Gobierno de Colombia, por medio del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), ha venido liderando, sobre el papel de función pública en la promoción, protección y respeto de la imparcialidad, rendición de cuentas, transparencia y los más altos estándares de eficiencia, competencia e integridad en materia de Derechos Humanos:

1. Buenas prácticas y opiniones frente a la organización, capacitación y educación de la función pública.

Desde el año 1998, el DAFP en conjunto con la Escuela de Administración Pública (ESAP), han formulado y actualizado el Plan nacional de Formación y Capacitación, fijando las políticas, las prioridades, las acciones y los mecanismos de coordinación, cooperación, asesoría, seguimiento y control, que orienten a los responsables de talento humano en las entidades públicas en la formulación de los planes institucionales de capacitación – PIC- (DAFP – ESAP, 2010).

El "Plan Nacional de formación y Capacitación de Empleados Públicos para el desarrollo de Competencias" define tres políticas asociadas a la búsqueda de funcionamiento eficiente de las entidades:

- Priorizar competencias laborales requeridas para la modernización del Estado, la contribución de la gestión pública a la implementación del Plan nacional de desarrollo y la actualización en los diversos contextos regionales, étnicos y culturales de la nación.
- Desarrollar acciones de formación y capacitación, con enfoque de competencias (ser, saber y saber hacer) y articuladas a los requerimientos de las entidades y de los empleados públicos.
- Proveer opciones para el desarrollo de competencias laborales como respuesta a las brechas identificadas a partir de las evaluaciones de desempeño de los empleados públicos y a las competencias identificadas como prioritarias.

Este Plan de Formación y Capacitación es la base para que los jefes de talento humano o quienes hagan sus veces, en las entidades tanto del orden nacional como territorial, elaboren el Plan Institucional de capacitación – PIC anual.

Dentro del Plan nacional se incluyeron los ejes temáticos a trabajar los cuales contemplan aspectos tales como: Planificación, Inversión Pública, Organización Administrativa, Gobernabilidad, entre otros; específicamente en el de Gobernabilidad se menciona el tema de los derechos humanos, el cual establece para su desarrollo los siguientes aspectos:

- Desarrollar acciones de aprendizaje e información a los empleados públicos y comunidades, sobre cultura de paz, respeto y vigencia de los derechos humanos.
- Generar espacios de diálogo, articulación y acción entre la sociedad civil y la entidad que promuevan la protección y ejercicio de los derechos humanos.



Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Colombia

Prosperidad
para todos

- Aplicar instrumentos y mecanismos de protección de los derechos humanos, con sujeción a la sujeción vigente.
- Cumplir acciones como garantes de derechos humanos, en concordancia con los roles de empleados públicos.
- Concertar propuestas entre la sociedad civil e instituciones estatales para la protección de derechos humanos, en el marco normatividad vigente.
- Desarrollar proyectos y propuestas para la promoción y defensa de los derechos humanos, en el marco de la misión institucional y en cooperación con otras instituciones.
- Aportar soluciones en casos de violaciones de los derechos humanos, en el marco de competencias de la entidad y la normatividad vigente.

Los jefes de talento humano o quienes hacen sus veces, deben hacer una evaluación sobre el cumplimiento del Plan Institucional de capacitación, PIC. Es de anotar, que dicho Plan es formulado conjuntamente con las oficinas de Planeación y las diferentes dependencias de cada entidad, sea esta del orden nacional o territorial. Respecto a la educación, el tema de derechos humanos se ha dividido en los siguientes tópicos:

- Conocimientos básicos: Origen y desarrollo de los derechos humanos; principios de equidad, participación, tolerancia; servicio al ciudadano; relaciones públicas; procesos de cooperación nacional e internacional; sistemas de gestión de la calidad.
- Fundamentos: Principios y fines del estado; derechos fundamentales; derechos humanos; identidad, diversidad, pluralidad y valoración de diferencias; derecho internacional humanitario; dignidad humana; igualdad, inclusión y no discriminación; relación entre la defensa y promoción de los derechos humanos, la convivencia y la construcción de la sociedad y cultura de paz; políticas públicas con enfoque en derechos humanos y diferencial.
- Metodologías: Caracterización socio, cultural y demográfica de los ciudadanos o usuarios; gestión de instancias de participación ciudadana; negociación y solución de conflictos.
- Normatividad: Deberes y derechos de los ciudadanos; Estado social de derecho; legislación nacional para la protección y vigencia de los Derechos Humanos; instrumentos internacionales para la protección de derechos humanos; derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales y derechos colectivos y del ambiente.
- Procedimientos: Servicios del Estado para la protección de derechos humanos; protocolos para la protección de derechos humanos; registro y trámite de información; manejo de canales de atención al usuario.

2. Actividades desarrolladas para asistir y apoyar a la función pública a nivel nacional, regional e internacional, en particular, donde los aspectos de derechos humanos fueron tomados a consideración y mejorados.

Mediante la circular Conjunta N° 100-02 del 10 de mayo de 2012, el Ministerio del Interior y el DAFP, establecieron los lineamientos para desarrollar una política integral para fortalecer el ejercicio de los derechos humanos en las entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal. Específicamente, el Gobierno Nacional pretende enfatizar los aspectos relacionados con la educación y cultura en derechos humanos y su incorporación en los diferentes instrumentos de



Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Colombia

Prosperidad
para todos

planeación, programas, proyectos, y planes institucionales de las entidades en mención, tendientes a la consolidación de una cultura de derechos humanos y a una nueva forma de relación entre las Instituciones y los ciudadanos.

Para lograrlo, se estableció como una prioridad a tener en cuenta dentro de los formulación del plan Institucional de Capacitación, - PIC. De cada entidad, el fortalecimiento de las competencias determinadas para la ejecución del eje de desarrollo de derechos humanos establecido en el Plan nacional de Formación y Capacitación para los empleados públicos.

Por esta razón, le asignó a las oficinas de talento humano o quienes hagan sus veces, la capacitación y sensibilización a los servidores públicos, sobre la importancia del enfoque de derechos humanos, su aplicación en los procesos institucionales y la responsabilidad que tienen en la materialización de dichos derechos; utilizando para ello las metodologías de capacitación propuestas en el Plan nacional de Formación y Capacitación, basadas en el aprender haciendo, con el fin de reforzar las competencias laborales y el desarrollo de la vocación por el servicio público para el buen Gobierno.

3. Cuáles categorías de servicios considera como servicios públicos y cuál es el raciocinio para brindar servicios relevantes a los derechos humanos, directa o indirectamente, por medio de la delegación a actores no estatales o en sistemas mixtos, en particular donde las consideraciones de derechos humanos fueron tomadas en cuenta.

Al respecto es necesario resaltar el trabajo que el Gobierno nacional adelantó en la reciente reforma administrativa, la cual busca consolidar un Estado más eficiente, eficaz y transparente, que rinda cuentas a los ciudadanos, coherente y que tenga la capacidad para responder a los cambios sociales y a los problemas que se presentan o que se pueden presentar dentro del contorno social, económico y ambiental. El proceso de reforma se estructuró en seis grandes grupos que atienden los lineamientos del plan nacional de desarrollo 2010 – 2014, cuyos temas guardan relación con los siguientes tópicos:

Un primer grupo de reformas orientado al fortalecimiento de inclusión social y reconciliación. Este primer grupo de reformas obedece a la estrategia contenida en el PND relacionada con la búsqueda de la superación de la pobreza extrema y la consolidación de la paz en todo el territorio nacional, la seguridad y la plena vigencia de los derechos humanos y la protección de las víctimas del conflicto, atendiendo, entre otros, la necesidad de protección y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por nuestra Carta Política en este ámbito y por la jurisdicción constitucional en sus fallos. Por ser este tema el que ocupa el propósito del presente documento, describiremos en detalle el trabajo realizado:

- Creación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y en consecuencia del respectivo sector administrativo de la inclusión social, a partir de la transformación del



establecimiento público Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, manteniendo sus programas de transferencia condicionadas entre otros, y vinculando la protección a las víctimas del conflicto. Este departamento Administrativo apoyará su gestión a través de la incorporación de sistemas de información, sistemas de monitoreo que garanticen la adecuada prestación del servicio a la población objeto y su control y seguimiento.

- Creación del Sector administrativo que se ocupa de los temas de la inclusión social y la reconciliación, con énfasis en las regiones, buscando la reducción de la pobreza extrema, de las desigualdades regionales, la atención y reparación a las víctimas y las brechas de oportunidades que existen en nuestro país, vinculando a todos los municipios, departamentos y regiones.
- Este sector tiene una Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema, la Unidad de Víctimas, una Unidad para la Consolidación territorial y el centro de memoria Histórica.
- El cambio de adscripción del ICBF del Ministerio de la Protección Social, a este nuevo sector administrativo atendiendo a su misión y funciones.
- Creación del Centro de Memoria Histórica, institución creada en la Ley 1448 de 2011, cuyo objeto es el acopio, preservación y custodia de los materiales o documentos que se refieran a temas y violaciones a los DDHH e infracciones al DIGH ocurridos con ocasión del conflicto armado.
- Transformación de la Alta Consejería para la Reintegración en una Unidad Administrativa especial para la reintegración, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Un segundo grupo de reformas tiene el objetivo de fortalecer la institucionalidad en sectores críticos para la competitividad del país. Aquí cabe la organización del nuevo Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y la reorganización del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que incluye una Autoridad de Licencias Ambientales y una Unidad de Parques Naturales. Se contempla una Unidad Administrativa para la gestión de Riesgos, adscrita a la presidencia, que fortalece la capacidad para prevenir, atender y mitigar riesgos. También se crea la Unidad de Metrología.

Un tercer grupo de reformas destinado a conseguir mayor eficiencia y eficacia del Estado, es la Agencia Nacional de defensa Jurídica de la nación, la Agencia de Cooperación internacional y Colombia Compra Eficiente, que determinará y organizará la política de contratos y compras en el sector público.

Un cuarto grupo de reformas está dirigido a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, para ellos se expidió un nuevo Estatuto Anticorrupción, ley 1447 de 2011, la cual incluye medidas novedosas producto del conocimiento sobre el fenómeno de la corrupción en Colombia y crea herramientas de lucha contra la corrupción desde diferentes frentes del estado y de la Sociedad, en



lo cual se vincula a los particulares a través de la Comisión para la moralización y de la Comisión Nacional Ciudadana para la lucha contra la corrupción.

Un quinto grupo de reformas está destinado a suprimir los trámites que no sean necesarios con el fin de hacer una administración más eficiente y cercana a los ciudadanos.

Finalmente, como uno de los aspectos más importantes de la reforma administrativa es la revisión del personal al servicio del estado, razón por la cual se está adelantando un análisis del procedimiento vigente para el ingreso, la permanencia, el desarrollo del trabajador y el papel de los organismos encargados de la gestión de talento humano, con el fin de identificar los aspectos en los que tenemos avances y los aspectos que tenemos que mejorar.

5. Buenas prácticas en el área de liberación del comercio en servicios que hayan garantizado un mejoramiento en la prestación de servicios relevantes a los derechos humanos.

Colombia ha venido avanzando en el fortalecimiento del proceso de racionalización de trámites en las entidades públicas a través de varias estrategias que involucran el sistema regulatorio, la reingeniería de procesos al interior de las organizaciones, la comunicación entre entidades y el uso de las tecnologías de la información y de las Comunicaciones (TICs).

Durante los últimos años, una de las estrategias de mayor alcance ha sido la expedición del Decreto - Ley 19 de 2012 para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios como medio para entregar a los ciudadanos información oportuna y transparente. Dicho decreto ha sido acompañado de estrategias como: Apoyo a las entidades en los planes de acción de actividades derivadas del Decreto 19, tanto a nivel nacional como territorial; fortalecimiento al uso de las TICs mediante acciones orientadas a mejorar los portales del estado, sistemas de información y trámites, mecanismo de interoperabilidad de sistemas entre entidades públicas, apoyo a entidades para incentivar el uso de formularios electrónicos, entre otros; sensibilización a la ciudadanía a través de medios informativos (televisión, radio, internet) a fin de informar a ciudadanos y empresarios sobre los beneficios del Decreto; fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos a través de capacitación y material relacionado con la cruzada antitrámites.

Dentro de las dificultades que se han encontrado durante el proceso, vale la pena resaltar aspectos de resistencia al cambio y aspectos relacionados con limitaciones técnicas por falta de recursos de las instituciones para el desarrollo de nuevas plataformas informáticas o de interoperabilidad. Para superar estas dificultades se está trabajando en el fortalecimiento de temas de gestión de cambio e innovación para los servidores públicos, así como en estrategias de apoyo a



las entidades para temas como interoperabilidad, cadenas de trámites, ventanillas únicas, entre otros.

Continúan siendo retos para la presidencia de la República, el DAFP y el Ministerio de las TICs, el seguimiento al cumplimiento de acciones derivadas de la cruzada por parte de las entidades, así como el emprendimiento de iniciativas que permitan apoyar la cruzada de nuevas herramientas. Para este último, se están analizando permanentemente buenas prácticas en otros países a fin de revisar la aplicabilidad de las mismas en nuestro país. Para citar un ejemplo, a finales del 2011 se contó con el apoyo de una misión en México que ilustró la experiencia del proceso de tala regulatoria en dicho país.

6. Buenas prácticas de reformas de la función pública en un contexto postconflicto o posterior a una transición significativa que hayan garantizado un mejoramiento en la prestación de servicios relevantes a los derechos humanos.

Dentro de los retos de gran trascendencia en la reciente reforma a la administración pública ha sido la de diseñar, consolidar, y materializar una nueva institucionalidad para el tema de la inteligencia civil. Por ello, una de las decisiones más desafiantes fue la de suprimir el DAS y crear una nueva agencia que lleva el nombre de Dirección nacional de Inteligencia.

La reforma al sector de la inteligencia implicaba dar solución a los problemas estructurales que tenía el DAS, procurando no afectar de ninguna manera a los servidores que allí laboraban y encauzar a la inteligencia civil por el camino de la modernización; por ello se creó la nueva Agencia que se dedicará de manera exclusiva a tareas de inteligencia acorde con los más altos estándares Internacionales a fin de facilitarle el gobierno elementos de juicio para toma de decisiones certeras sobre la base de información veraz.

A esta nueva institucionalidad le acompañará la implementación de la nueva ley de inteligencia, que buscará que esta función se a de carácter preventivo en el marco de la democracia colombiana.

7. Las condiciones para el acceso a posiciones de la función pública, cualquier restricción que aplique y los procesos de nombramiento, ascenso, suspensión y despido por destitución de cargos públicos, al igual que el mecanismo judicial u otros mecanismo que se adhieran a estos procesos.

El artículo 125 de la Constitución Política señala que los empleos en los órganos y entidades del estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso a los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los



aspirantes. El retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley. La ley 909 de 2004 regula el sistema de empleo público en Colombia.

Es importante señalar, que incluso el ascenso dentro de la carrera administrativa se da por concurso de mérito, en el cual participan tanto personas vinculadas al estado como ciudadanos que cumplan con los requisitos para desempeñar el empleo.

En cuanto a los empleos de naturaleza directiva, para la designación de las personas que los ocupan, la ley también establece que se debe tener en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, para lo cual se puede utilizar la aplicación de una o varias pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del empleo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia. La evaluación del o los candidatos propuestos por el nominador, puede ser realizada por un órgano técnico de la entidad conformado por directivos o consultores externos, o, en su caso, puede ser encomendado a una universidad pública o privada, o una empresa consultora externa especializada en selección de directivos.

El DAFP ha venido apoyando técnicamente las diferentes entidades públicas en el desarrollo de estos procesos. Una vez efectuada la evaluación de las competencias laborales y previo al nombramiento discrecional por parte de la autoridad nominadora, la hoja de vida del aspirante debe ser publicada durante los tres días calendario en las páginas web tanto de la entidad a la cual pertenezca el cargo como en la del DAPRE, para el conocimiento de la ciudadanía y la formulación de observaciones.

8. Cómo se cumple el requerimiento para el acceso equitativo a cargos de la función pública y si existen medidas afirmativas. De ser así, describirlas.

Como se indicó anteriormente el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. Eso quiere decir que los funcionarios de carrera deben ser nombrados por concurso público y abierto (externo de oposición). El proceso de selección tiene las siguientes etapas:

- 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.
- 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.



Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Colombia

Prosperidad
para todos

- 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 de reservado, solo serán de conocimiento de las personas que indique la Comisión nacional del Servicio Civil en desarrollo de los procesos de reclamación.
- 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 2 años. Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso.
- Periodo de prueba. La persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en periodo de prueba, por el término de 6 meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento.

Aprobado dicho periodo al obtener evaluación satisfactoria el empleado adquiere los derechos de la carrera, los que deberán ser declarados mediante la inscripción en el Registro Público de la Carrera Administrativa. De no obtener calificación satisfactoria del periodo de prueba, el nombramiento del empleado será declarado insubsistente. El empleado inscrito en el Registro Público de la Carrera Administrativa que supere un concurso será nombrado en periodo de prueba, al final del cual se le actualizará su inscripción en el Registro, si obtiene calificación satisfactoria en la evaluación de desempeño laboral. En caso contrario, regresará al empleo que venía desempeñando antes del concurso y conserva su inscripción en la carrera administrativa. Mientras se produce la calificación del periodo de prueba, el cargo del cual era titular el empleado ascendido podrá ser provisto por encargo o mediante nombramiento provisional.

El Sistema General de Empleo regula que los órganos de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública, los órganos de control y vigilancia de la carrera administrativa, las formas de ingreso, ascenso al empleo público, la capacitación y la evaluación de desempeño, el retiro de los empleados públicos, entre otros aspectos.

Como medidas afirmativas, se encuentra la ley 581 de 2000, la cual contempla la participación adecuada de la mujer en el máximo nivel decisorio. El cual corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal. Así mismo, establece que debe ocupar otros niveles decisorios, entendiendo por estos: "los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa, y de los demás



Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Colombia

Prosperidad
para todos

órganos del poder público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución, y control de las acciones y políticas del estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial" (artículo 3 de la ley 581 de 2000.

Para dar cumplimiento a dicha norma es necesario que se acaten las siguientes reglas:

- a. Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, serán desempeñados por mujeres.
- b. Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, serán desempeñados por mujeres.

Cuando la designación de un empleo se realice a través de la postulación de ternas, en estas debe haber como mínimo una mujer postulada. La ley en mención, no se aplica a los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, en las que el ingreso, permanencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito.