



*Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital*

Documento de Diagnóstico e  
Identificación de Factores Estratégicos

# Política Pública para la Gestión Integral de Talento Humano

Alcaldía de Bogotá

Documento de Diagnóstico e  
Identificación de Factores Estratégicos

Gestión Integral de **Política Pública para la  
Talento Humano**



Deja huella en el  
Servicio Civil

## **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ GESTIÓN PÚBLICA**

Departamento Administrativo  
del Servicio Civil Distrital

Enrique Peñalosa Londoño  
**Alcalde Mayor-Bogotá D.C**

Raúl Buitrago  
**Secretario General-Alcaldía mayor de Bogotá D.C**

Nidia Rocío Vargas  
**Directora Departamento Administrativo del Servicio  
Civil Distrital –DASCD**

José Agustín Hortúa Mora  
**Subdirector de Gestión Distrital de Bienestar, Desarrollo y Desempeño**

Esperanza Alcira Cardona Hernández  
**Subdirectora Técnico Jurídica del Servicio Civil Distrital**

Karol Nerieth Leon Prieto  
**Subdirector de Gestión Corporativa y Control Disciplinario**

Rosa Salcedo Camelo  
**Jefe Oficina Asesora de Planeación**

Yolanda Castro Salcedo  
**Jefe de Oficina Control Interno**

Ana Consuelo Rodríguez Ríos  
**Jefe de Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones**

### **Equipo Técnico**

María Constanza Romero Oñate

Rosa Salcedo Camelo

Nathalia Carolina Insuasty Delgado

Daniel Esteban Alarcon Robles

Universidad del Rosario

*©Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital*

*Mayo - 2019*



**Deja huella en el  
Servicio Civil**



## Lista de siglas

ABC	Activity Based Costing
AC	Academia
ACDVPR	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación
AG	Agremiaciones
BARS	Behaviorally Anchored Rating Scales o Escala de valoración arraigada al comportamiento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CB	Concejo de Bogotá
CDPC	Comisión Distrital de Personal para la Concertación
CED	Contratistas de entidades y organismos distritales
CIFP	Carta Iberoamericana de la Función Pública
CGT	Confederación General del Trabajo
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CLAV	Centros Locales de Atención a las Víctimas
CNO	Ciudadanía no organizada
CNSC	Comisión Nacional del Servicio Civil
CNT	Confederación Nacional del Trabajo
CO	Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales)
CO2	Dióxido de Carbono
CNT	Confederación Nacional de Trabajadores
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONPESDC	Consejo Nacional de Política Económica y Social Distrital
CR	Congreso de la República
CSDAGP	Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Gestión Pública
CSPC	Confederación Sindical de Servidores Públicos y de servicios públicos de Colombia
CTC	Confederación de Trabajadores de Colombia
CTU	Central del Trabajo USCTRAB
CUT	Central Unitaria de Trabajadores de Colombia
DADEP	Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DASCD	Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
ECD	Entidades de Control Distrital
EDCO	Escala de clima organizacional
EDI	Encuesta sobre ambiente y desempeño institucional nacional
EDID	Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Departamental
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
ERU	Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
ESE	Empresa Social del Estado
ESP	Empresa de Servicios Públicos
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FECOTRASSERVIPUBLICOS	Federación Colombiana de Trabajadores y Servidores Públicos
FENALTRASE	Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado
FMI	Fondo Monetario Internacional
FRADEC	Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GERH	Gestión Estratégica de Recursos Humanos
GETH	Gestión Estratégica de Talento Humano
GRH	Gestión de Recursos Humanos
GTH	Gestión del Talento Humano
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
IDARTES	Instituto Distrital de las Artes
IDEP	Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico
IDIGER	Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático
IDIPRON	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez
IDSCD	Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital –IDSCD
IDU	Instituto de Desarrollo Urbano
INTEGRA	Índice de Integridad

IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPES	Instituto para la Economía Social
ITB	Índice de Transparencia de Bogotá
ITN	Índice de Transparencia Nacional
LGBTI	Sigla compuesta por las iniciales de las palabras Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transexuales
LGBT	Sigla compuesta por las iniciales de las palabras Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transexuales y todas las otras identidades que en estas no se incluyan
MBO	Management by Objectives o Gestión por Objetivos
MEP	Modelo de Empleo Público
Min TIC	Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Min Trabajo	Ministerio del Trabajo
MGTHD	Modelo para la Gestión del Talento Humano Distrital
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
NGP	Nueva Gestión Pública
NUDESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OM	Organizaciones Internacionales y multilaterales
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPEC	Oferta Pública de Empleos de Carrera
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OS	Organizaciones sindicales de empleados distritales
PDD	Planes de Desarrollo Distrital
PGETH	Política de Gestión Estratégica de Talento Humano
PIB	Producto Interno Bruto
PIC	Plan Institucional de Capacitación
PNGP	Post Nueva Gestión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPLGBT	Política Pública para población Lesbiana, Gay, Bisexual y Transgenerista

RAE	Real Academia de la Lengua Española
RR.HH	Recursos Humanos
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
SDG	Secretaría Distrital de Gobierno
SDH	Secretaría Distrital de Hacienda
SDM	Secretaría Distrital de Movilidad
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SDVE	Subsidio Distrital de Vivienda en Especie
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SG-AB	Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá
SGSS	Entidades del Sistema General de Seguridad Social
SIAP	Sistema Integrado de Administración de Personal
SIDEAP	Sistema de Información del Empleo y la Administración Pública en el Distrito
SIGEP	Sistema de Información y Gestión del Empleo
SINDISTRITALES	Sindicato de Trabajadores del Distrito de Bogotá
SIVIC	Sistema de Información para Víctimas de Bogotá
SITP	Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá
SJD	Secretaría Jurídica Distrital
SPEOD	Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos
SUNET	Sindicato Unitario Nacional de Trabajadores del Estado
TIC's	Tecnologías de la información y la comunicación
UAECD	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital
UAERMV	Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
UAESP	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
UDP	Unidades de Personal
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ÚNETE	Unión Nacional de Trabajadores del Estado y los Servicios Públicos
UTC	Unión de Trbajadores de Colombia
UTH	Unidades de Talento Humano
UTRADEC	Unión de Trabajadores del Estado y los Servicios Públicos



## Lista de tablas

Tabla 1. <i>Causas y consecuencias asociadas a la situación problemática que aborda la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano de Bogotá, D.C.</i>	42
Tabla 2. Relación entre modelos, enfoques y resultados organizacionales	57
Tabla 3. Taxonomías de prácticas de recursos humanos	57
Tabla 4. Procesos o prácticas en los subsistemas de la gestión pública	63
Tabla 5. Enfoque funcional vs. Enfoque de competencias en los empleados públicos.	65
Tabla 6. Sistema basado en la carrera vs. Sistema basado en el puesto.	67
Tabla 7. Subsistemas de la GTH en el ámbito público.	79
Tabla 8. Subsistemas, dimensiones e indicadores que se utilizan para describir el sistema gestión del talento humano.	82
Tabla 9. Componentes, dimensiones e indicadores de trabajo decente y digno para la administración pública distrital.	86
Tabla 10. Imagen corporativa vs reputación corporativa.	90
Tabla 11. Antecedentes de la reputación.	91
Tabla 12. Factores y criterios determinantes de la reputación en el sector público.	92
Tabla 13. Variables relacionadas con la reputación institucional.	93
Tabla 14. Clasificación De Los Derechos Humanos	100
Tabla 15 Desarrollo Normativo y de Políticas Públicas	102
Tabla 16. Aplicación Práctica del Enfoque de Derechos Humanos.	105
Tabla 17. Normas Claves sobre los Derechos de las Mujeres en Entornos Laborales del Sector Público Distrital.	109
Tabla 18. Metodología del PAR: Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones	125
Tabla 19. Metodología del PAR: Gestión de Objetivos	127
Tabla 20. Metodología del PAR: Cultura Organizacional	127
Tabla 21. Metodología del PAR: Gestión de Talento	128
Tabla 22. Participación de la Mujer en los Empleos Decisorios de la Administración Pública Distrital por Sectores Administrativos	140
Tabla 23 Legislación Internacional para comunidades étnicas	161
Tabla 24 Legislación Colombiana para comunidades Étnicas	162
Tabla 25 Distribución Laboral por Grupos Étnicos	164
Tabla 26 Caracterización Vendedores Informales Bogotá 2016.	166
Tabla 27 Población identificada con limitaciones según el censo 2005 Vs. número de personas registradas en el RLCPD por localidad	176
Tabla 28 Población con discapacidad, condición "vivos", según nivel educativo y sexo, Bogotá D.C. del año 2004 al 30 de julio 2017 (datos preliminares).	178



Tabla 29 Población con discapacidad, condición "vivos", según actividad realizada en los últimos 6 meses y sexo, Bogotá D.C. del año 2004 al 30 de julio 2017 (datos preliminares).....	178
Tabla 30 Nivel de Escolaridad de Personas con discapacidad Vinculadas al Distrito.....	182
Tabla 31 Nivel de Jerárquico de Personas con discapacidad Vinculadas al Distrito .....	182
Tabla 32 Tipos de Discapacidad de Personas con discapacidad Vinculadas al Distrito.....	183
Tabla 33 Relación de personas en situación de desplazamiento expulsadas y recibidas en Bogotá D.C .....	190
Tabla No 34. Cantidad de Unidades Operativas por entidad .....	194
Tabla No 35. Cantidad de Unidades Operativas por localidad.....	195
Tabla No 36. Cantidad de Unidades Operativas en la localidad de Kennedy ....	196
Tabla No 37. Cantidad de Unidades Operativas en la localidad de Kennedy ....	197
Tabla 38. Convenios Fundamentales y de Gobernanza sobre el Derecho al Trabajo.....	208
Tabla 39. Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo .....	212
Tabla 40. Normas que rigen los procesos de capacitación de empleados públicos .....	229
Tabla 41. Normas que rigen el ejercicio de funciones públicas en Bogotá, D.C..	236
Tabla 42. Acuerdos Sindicales suscritos por la Administración y las Organizaciones Sindicales de Empleados Públicos de Bogotá, D.C. ....	253
Tabla 43 comparativo de los Objetivos del Desarrollo del Milenio respecto a la línea base Nacional y Distrital .....	267
Tabla 44 Listado de actores relevantes para la política pública. ....	305
Tabla 45 . Organismos Internacionales y Multilaterales.....	307
Tabla 46 Senado de la República de Colombia. ....	307
Tabla 47 Cámara de Representantes.....	308
Tabla 48 Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP.....	308
Tabla 49 Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC.....	309
Tabla 50 Ministerio del Trabajo.....	309
Tabla 51 Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.....	310
Tabla 52 Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES.....	310
Tabla 53 Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA .....	312
Tabla 54 Escuela Superior de Administración Pública – ESAP. ....	312
Tabla 55 Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD.....	314
Tabla 56 Concejo Distrital. ....	314
Tabla 57 Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá .....	315
Tabla 58 Secretaría Distrital de Hacienda.....	315
Tabla 59 Entidades de control distrital .....	316

Tabla 60 Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Gestión Pública.....	316
Tabla 61 Comisión Distrital de Personal para la Concertación.....	317
Tabla 62 Secretaría Distrital de Gobierno.....	318
Tabla 63 Secretaría Jurídica Distrital.....	319
Tabla 64 Secretaría Distrital de Planeación .....	320
Tabla 65 Secretaría Distrital de Salud.....	320
Tabla 66. Proyecciones de Población de Bogotá D.C. para el Año 2019, según sexo y grupos de edad .....	338
Tabla 67. Población y Tasas de Crecimiento de las actuales localidades. 1973-2005.....	340
Tabla 68. Talento Humano de la Administración Pública Distrital por Sectores Administrativos y Modalidad de Vinculación.....	371
Tabla 69. Plataforma Estratégica Entidades y Organismos Distrital que incorporan la Gestión del Talento Humano .....	382
Tabla 70. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas para el Distrito Capital en el período 2016-2019 .....	396
Tabla 71. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas para el Distrito Capital en el período 2016-2019, Participación por Nivel Jerárquico .....	396
Tabla 72. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas en el año 2015. ....	398
Tabla 73. Medios de difusión de las convocatorias para la provisión de empleos de carácter temporal. ....	404
Tabla 74. Entidades que solicitaron el Servicio de Evaluación de Competencias de los empleos de naturaleza gerencial de las entidades distritales — SEVCOM - DASCDC entre 15-02 y 03-05-2019. ....	408
Tabla 75. Tipologías de Estructura Organizacionales Entidades y Organismos Distritales .....	417
Tabla 76. Topes máximos en retribución a contratistas – 2018 (valores en miles de pesos). ....	428
Tabla 77. Accidentes de trabajo reportados en 2017.....	451
Tabla 78. Detalle de accidentes de trabajo en las Subredes 2017.....	452
Tabla 79. Accidentalidad en 2017 de acuerdo a los niveles de la Resolución 1401. ....	453
Tabla 80. Resultados del Índice de Desarrollo del Servicio Civil 2004- 2013. ....	458
Tabla 81. Escala IDSCD.....	460
Tabla 82. Puntaje IDSCD. ....	461
Tabla 83. Funciones delegadas por el DAFP en el DASCDC .....	466
Tabla 84. Top 10 Mejores Entidades según los Colaboradores del Distrito Capital.....	468
Tabla 85. Resultados Índices de Transparencia de Bogotá (2017) .....	469
Tabla 86. Organizaciones sindicales. ....	473
Tabla 87. Informe afiliados centrales sindicales en el sector estatal.....	475

Tabla 88. Escala de medición Índice de Transparencia de Bogotá.....	487
Tabla No. 89. Calificación de importancia y gobernabilidad. ....	555
Tabla No.90. Priorización de aspectos relevantes. ....	558
Tabla 91. Matriz de calificación relaciones de influencia. ....	607

## Lista de ilustraciones

Ilustración 1 Carta Iberoamericana de la Función Pública: Modelo conceptual subyacente.	23
Ilustración 2. Modelos de gestión del talento humano en el Sector Público	59
Ilustración 3. Modelo de Gestión Estratégica del Talento Humano.	61
Ilustración 4. Procesos dentro de los subsistemas.	64
Ilustración 5. Operación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.	75
Ilustración 6. Marco de la Política de Empleo Público.	76
Ilustración 7. Modelo de Empleo Público en Colombia.	77
Ilustración 8. Sistema Gestión Integral del Talento Humano.	78
Ilustración 9. Tasa de Desempleo según sexo, Bogotá y otras 12 ciudades, 2017	120
Ilustración 10. Tasa de Desempleo por nivel educativo y sexo, Bogotá, 2017	120
Ilustración 11. Brecha entre sexos de horas promedio a la semana de carga laboral, de trabajo remunerado y de trabajo no remunerado. Bogotá y otras 12 ciudades, 2017	121
Ilustración 12. Brecha entre ingresos de las mujeres y los de los hombres (variación porcentual) según posición ocupacional, 2017	123
Ilustración 13. Porcentaje de participación por género en la Alta Dirección del Distrito Capital.	132
Ilustración 14. Distribución por sexo Empleados Públicos del Distrito Capital.	133
Ilustración 15. Participación de Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Sectores Administrativos	134
Ilustración 16. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y por Nivel Ocupacional	137
Ilustración 17. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Rangos de Edad	137
Ilustración 18. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Tipo de Empleo o Vinculación	138
Ilustración 19. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Forma de Vinculación en Empleos Permanentes.	139
Ilustración 20. Diferencias de Remuneración Promedio de la Mujer en el Empleo Público Distrital por Nivel Jerárquico	142
Ilustración 21. Participación de Contratistas por Prestación de Servicios Personales en el Distrito Capital, por género.	143
Ilustración 22. Participación de Contratistas por Prestación de Servicios Personales en el Distrito Capital, por género.	145
Ilustración 23. Participación Enfermedad Laboral en el Distrito Capital, por género.	154
Ilustración 24. Distribución por Nivel Jerárquico de las Mujeres Vinculadas al Sector Administrativo de Salud	154
Ilustración 25. Participación según Nivel Educativo de las Mujeres Vinculadas al Sector Administrativo de Salud	155
Ilustración 26 Estructura del mercado laboral de la población mayor de 60 años.	172
Ilustración No 27 Lugares de residencia de profesionales de carrera de la SDP	200
Ilustración 28. Naturaleza Jurídica del Derecho al Trabajo en Colombia.	207
Ilustración 29. Características Jurídicas de las diferentes formas de vinculación con la Administración Pública Distrital	218
Ilustración 30. Descripción de los actores estratégicos. Fuente: Elaboración propia.	304

Ilustración 31. Resultados matriz de influencias y dependencias entre actores. Fuente: Elaboración a partir del taller realizado los días 29 y 30 de mayo de 2018 facilitado por el equipo del DACSD.....	324
Ilustración 32. Plano de influencias y dependencias entre actores. Fuente: Elaboración a partir del taller realizado los días 29 y 30 de mayo de 2018 facilitado por el equipo del DACSD.....	325
Ilustración 33. Mapeo de actores relevantes para la política pública de gestión integral del talento humano en el Distrito Capital. Fuente: Elaboración propia.....	328
Ilustración 34 Evolución de la Transición Demográfica en Bogotá D.C. ....	339
Ilustración 35. PIB Bogotá y Colombia, variación anual, 2010-2017, base 2005.....	341
Ilustración 36. Distribución del PIB por ramas de actividad Bogotá 2017pr.....	342
Ilustración 37. Comportamiento PIB per cápita 2000-2017pr Bogotá y Colombia.....	342
Ilustración 38. Tamaño Empresas registradas Bogotá, 2018.....	343
Ilustración 39. Actividad Económica Empresas registradas Bogotá, 2018.....	344
Ilustración 40. Principales Exportaciones de Bogotá, 2018.....	344
Ilustración 41. Principales Importaciones de Bogotá, 2018.....	345
Ilustración 42. Población Ocupada por Sector Económico en Bogotá, III trimestre de 2018.....	346
Ilustración 43. Hogares con acceso a servicios públicos, privados o comunales, Total Nacional y Regiones, 2016-2018.....	347
Ilustración 44. Hogares por Tenencia de Vivienda (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018.....	348
Ilustración 45. Personas que manifiestan estar afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), total y por regímenes, Total Nacional y Regiones, 2016-2018.....	348
Ilustración 46. Niños y niñas menores de 5 años por sitio o persona con quien permanecen la mayor parte del tiempo entre semana (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018.....	349
Ilustración 47. Personas de 5 a 16 años por asistencia escolar (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018.....	349
Ilustración 48. Personas de 17 a 24 años por asistencia escolar (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018.....	350
Ilustración 49. Incidencia de la pobreza por IPM (porcentaje), Regiones.....	351
Ilustración 50. Incidencia de la pobreza monetaria Total nacional, 23 ciudades capitales.....	351
Ilustración 51. Incidencia de la pobreza monetaria extrema Total nacional, 23 ciudades capitales.....	352
Ilustración 52 Estructura General de la Administración Pública de Bogotá D.C. ....	361
Ilustración 53. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación.....	370
Ilustración 54. Evolución tipos de vinculación talento humano Distrito Capital 2009-2018.....	373
Ilustración 55. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación y género. ....	376
Ilustración 56. Participación de la Mujer en Contratos de Prestación de Servicios por Sectores Administrativos.....	377
Ilustración 57. Participación de la Mujer en el Empleo Público Distrital por Sectores Administrativos.....	378
Ilustración 58. Participación de la Mujer en el Empleo Público Distrital en la Alta Dirección Distrital.....	379

Ilustración 59. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación y rangos de edad.....	379
Ilustración 60. Talento humano Distrito Capital según nivel académico .....	381
Ilustración 61. Provisión Empleos de Carrera Administrativa de las Entidades y Organismos Distritales.....	395
Ilustración 62. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas para el Distrito Capital en el período 2016-2019, por Nivel Jerárquico del Empleo Ofertado.....	397
Ilustración 63. Participación de personas vinculadas con la Administración Distrital que ganaron la Convocatoria 431 de 2016 .....	400
Ilustración 64. Tasa de rotación de personas vinculadas con la Administración Distrital que ganaron la Convocatoria 431 de 2016 .....	401
Ilustración 65. Formas de Provisión Empleos de Carácter Temporal .....	403
Ilustración 66. Causales de retiro de servidores públicos de entidades distritales en la vigencia 2017.....	411
Ilustración 67. Servidores Públicos retirados en la vigencia 2017 por Sectores Administrativos .....	411
Ilustración 68. Procesos de Modernización Institucional de la Administración Distrital 2016-2018 .....	420
Ilustración 69. Modificaciones Plantas de Personal de la Administración Distrital 2016-2018 .....	421
Ilustración 70. Comparativo de honorarios con educación básica media y experiencia laboral -2018.....	431
Ilustración 71. Comparativo de honorarios con educación técnica y tecnológica - 2018 .....	432
Ilustración 72. Comparativo de honorarios con educación profesional universitaria y experiencia - 2018.....	433
Ilustración 73. Comparativo de honorarios con educación profesional universitaria, especialización y experiencia profesional -2018.....	435
Ilustración 74. Topes máximos de honorarios por entidades -2018.....	436
Ilustración 75. Estructura en los PIC de las entidades distritales -2017.....	438
Ilustración 76. Pasos que conforman la distribución del documento. ....	439
Ilustración 77. Necesidades de capacitación PIC 2018 .....	440
Ilustración 78. Total por actividades de Bienestar e Incentivos: Análisis plan de bienestar e incentivos de las entidades del distrito.....	442
Ilustración 79. Total por actividades componente Área de Protección y Servicios Sociales. Análisis plan de bienestar e incentivos de las entidades del distrito.....	442
Ilustración 80. Modelo de Bienestar Laboral Distrito Capital.....	443
Ilustración 81. Porcentaje de servidores que están de acuerdo* con cada uno de los enunciados sobre su entidad en los últimos doce meses. Total nacional / Gobernaciones y Distrital Capital 2016. ....	445
Ilustración 82. Porcentaje de servidores que están de acuerdo con cada uno de los enunciados sobre su labor en los últimos doce meses. Total nacional / Gobernaciones y Distrito Capital 2017. ....	445
Ilustración 83. Última vez que se midió el clima laboral en las entidades del Distrito Capital .....	446

Ilustración 84. Otras brechas encontradas en los resultados de medición de clima laboral. .....	447
Ilustración 85. Actividades propuestas para mitigar las brechas encontradas en la medición del clima laboral.....	448
Ilustración 86. Accidentalidad por tipo de vinculación -2017 .....	453
Ilustración 87. Tipo de accidentes de trabajo en 2017. ....	454
Ilustración 88. Parte del cuerpo afectada en los accidentes de trabajo-2017.....	454
Ilustración 89. Tipo de lesión por accidentes de trabajo-2017. ....	455
Ilustración 90. Resultados IDS C Distrital 2017- Agregado por Subsistemas. ....	461
Ilustración 91. Resultados IDSC Distrital 2017 - Por índice. ....	462
Ilustración 92. Organización de la función de talento humano en el Distrito Capital.....	464
Ilustración 93. Composición por Género de las Centrales Sindicales .....	475
Ilustración 94. Sectores más representativos todas las centrales.....	476
Ilustración 95. Influencia de los sindicatos en el sector público. ....	476
Ilustración 96. Porcentaje de Avance Acuerdo Laboral 2018-2019 .....	479
Ilustración 97. Imagen Favorable de las Entidades Distritales como Lugares para Trabajar .....	480
Ilustración 98. Porcentaje de Favorabilidad de Bienestar Laboral Bogotá, D.C. 2010-2018 .....	481
Ilustración 99. Participación en Procesos de Rendición de Cuentas.....	482
Ilustración 100. Favorabilidad a la Sanción de Prácticas Irregulares en la Administración Distrital .....	484
Ilustración 101. Porcentaje de ciudadanos que siente que la corrupción en Bogotá ha aumentado.....	484
Ilustración 102. Niveles de riesgo del Índice de Transparencia de Bogotá –ITB-.....	487
Ilustración 103. Nivel de Cumplimiento Servicio a la Ciudadanía .....	489
Ilustración No.104 . Importancia y Gobernabilidad. Fuente: Elaboración Propia. ....	556
Ilustración 105. Plano cartesiano. Fuente: Elaboración propia con base en software MICMAC. ....	608

## Tabla de contenido

Lista de ilustraciones .....	12
1. Descripción de la situación problemática .....	22
1.1. Antecedentes Técnicos, Políticos y Normativos que rigen la Gestión del Talento Humano en el Distrito Capital .....	22
1.1.1. Antecedentes Técnicos Internacionales.....	22
1.1.2. Antecedentes Técnicos, Políticos y Normativos del Orden Nacional.....	24
1.1.3. Estudios Nacionales e Internacionales sobre Empleo Público en Colombia ..26	
1.1.4. Marco Normativo Distrital sobre la Gestión del Talento Humano .....	31
1.1.5. Antecedentes Técnicos y Políticos sobre la Gestión del Talento Humano en Bogotá .....	32
1.2. Identificación del Problema.....	38
1.3. Causas y Consecuencias de la Problemática .....	40
1.4. Justificación .....	46
2. Marco Conceptual para la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano.....	54
2.1. Gestión estratégica de las personas en las organizaciones: de la perspectiva de recursos a la perspectiva de talentos .....	54
2.1.1. Gestión Estratégica de Recursos Humanos .....	55
2.2. Gestión del Talento Humano: referentes nacionales.....	74
2.3. Gestión del Talento Humano en el Distrito de Bogotá .....	77
2.4. Hacia la Gestión Estratégica del Talento Humano .....	79
2.5. Trabajo Decente y Digno.....	83
2.6. Reputación .....	89
2.6.1. Delimitación y definición de la Reputación en las Organizaciones.....	90
2.6.2. Reputación en el sector público .....	92
2.7. Contribución al cumplimiento de metas del país y del Distrito .....	96
3. Abordaje de enfoques de derechos humanos, género, diferencial, territorial y ambiental .....	98
3.1. Enfoque de Derechos Humanos .....	98
3.2. Enfoque de Género .....	106
3.2.1. Marco Jurídico del Enfoque de Género en el Mercado Laboral Público ....	106
3.2.2. El Enfoque de Género en contexto .....	115
3.2.3. El Enfoque de Género en las Organizaciones Colombianas.....	125
3.2.4. El Enfoque de Género en las Entidades y Organismos Públicos Distritales ...	130
3.2.5. Intersecciones de Política Pública.....	148
3.3 Enfoques poblacionales .....	160
3.5 Enfoque diferencial.....	173
3.6 Enfoque territorial .....	191
3.6.1 Generalidades de la territorialidad rural y urbana en Bogotá .....	191
3.6.2 Metodología para el diagnóstico del empleo y los servicios públicos en Bogotá a nivel territorial. ....	193
3.6.3 Resultados de la aplicación metodológica para el diagnóstico del empleo y los servicios públicos en Bogotá a nivel territorial. ....	194
3.6.4 Reflexiones finales del apartado y retos sobre el mismo.....	199
3.7 Enfoque Ambiental .....	201
3.8 Enfoques desde la visión de la gestión de la diversidad .....	201
3.9 Conclusiones y elementos para la construcción de la Política Pública a partir de los enfoques .....	203
4. Análisis del marco jurídico .....	206



4.1 Del Derecho al Trabajo .....	206
4.2. Clases de servidores públicos y de empleos .....	219
4.2.1. El ingreso al servicio público .....	222
4.3. De la Contratación por Prestación de Servicios .....	246
4.5. Procesos de Negociación con Empleados Públicos de Bogotá, D.C. ....	251
5. Análisis de instrumentos de planeación vigentes .....	266
5.1 Instrumentos de planeación del orden internacional .....	266
5.2 Instrumentos de planeación del orden nacional .....	269
5.3 Políticas Públicas a nivel distrital .....	273
5.3.1 Instrumentos de planeación a largo plazo a nivel distrital .....	273
5.3.2 Instrumentos de planeación a mediano plazo a nivel distrital .....	290
5.4. Conclusiones instrumentos de planeación vigente .....	300
6. Análisis de actores .....	303
6.1 Introducción .....	303
6.2 Descripción de los actores estratégicos .....	304
6.3 Análisis de actores – Metodología y aplicación .....	322
6.4 Conclusiones análisis de actores .....	333
7. Presentación y análisis de información cuantitativa .....	337
7.1 Contexto General de Bogotá Distrito Capital .....	337
7.1.1. Condiciones Demográficas .....	337
7.1.2. Indicadores Económicos .....	341
7.1.3. Indicadores de Calidad de Vida .....	347
7.1.4. Bogotá en Contexto .....	355
7.2 Gestión del Talento Humano en el Distrito Capital .....	360
7.2.1. Estructura de la Administración Pública de Bogotá, D.C. ....	360
7.2.2. Composición de la fuerza laboral: el talento humano de la Administración Pública de Bogotá, D.C. ....	369
7.2.3. Información Cuantitativa por Subsistemas de Gestión de Talento Humano ....	381
7.3. Trabajo Digno y Decente: Diálogo Social .....	472
7.4. Reputación Institucional .....	480
8. Resultados de aplicación de metodologías cualitativa .....	492
Introducción .....	492
8.1 Análisis de problemáticas .....	494
8.2 Prospectiva de soluciones .....	515
8.2.1 Descripción general de la prospectiva de soluciones .....	516
8.3 Caracterización del servidor público que necesita Bogotá .....	536
8.4 Conclusiones y consideraciones finales .....	541
9. Identificación y descripción de puntos críticos .....	549
10. Tendencias y buenas prácticas en la Gestión del Talento Humano en el sector público .....	583
10.1. Megatendencias .....	584
10.2 Tendencias en la Gestión del Talento Humano .....	586
10.3 Tendencias en la Gestión del Talento Humano para el sector público .....	592
10.4 Megatendencias y tendencias en gestión del talento: oportunidades y amenazas .....	593
10.5 Acciones a desarrollar frente a las oportunidades y amenazas y potenciales impactos .....	594
10.6 . Estado del arte sobre la Gestión del Talento Humano en el sector público .....	599
10.7 Tecnologías para apoyar el cambio en la Gestión del Talento Humano en el sector público .....	602

10.8 Consideraciones finales .....	603
11. Identificación de factores estratégicos .....	606
12. Conclusiones y recomendaciones finales .....	614
13. Estrategia y proceso de participación ciudadana .....	619
13.1 Referentes conceptuales .....	620
13.3 Laboratorios para la innovación en lo social y en lo público .....	622
13.5 Convocatoria.....	625
13.9 Consideraciones finales .....	640
14. Bibliografía.....	642



# Introducción

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*



## Introducción

En el Plan de Desarrollo “Bogotá para todos 2016 – 2020” se establece como eje transversal y fundamental para alcanzar los retos que tiene Bogotá, el fortalecimiento del Servicio Civil y la formulación e implementación de una política de empleo y gestión del talento humano para el Distrito Capital. El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD) viene desarrollando desde hace dos años acciones para modernizar y armonizar la gestión del talento humano en todas las entidades distritales con resultados positivos y dificultades propias del quehacer que desarrolla.

El presente documento es uno de los productos del reto propuesto y tiene como objetivo identificar problemáticas y factores estratégicos relacionados con las interacciones existentes entre el sistema gestión del talento humano en lo público, el trabajo decente y digno y la reputación gubernamental, que permitan formular las bases que soportarán la política pública para la gestión integral del Talento Humano en Bogotá.

En la búsqueda de lograr una “Bogotá Mejor para Todos”, se quiere transformar el funcionamiento del empleo y la gestión del talento humano desde una perspectiva inclusiva que conlleve su manejo integral, innovador y generador de valor público. Soportada dicha transformación desde un ejercicio de gobernanza participativa en el que la cocreación de diseños y prospectivas permita impactar de igual manera a las organizaciones, los servidores públicos y grupos de interés, con especial énfasis en los ciudadanos y las organizaciones existentes de trabajadores del Distrito Capital.

Para poder construir la Política en mención, se asumieron los lineamientos establecidos por la Secretaría de Planeación Distrital. Responde entonces, en su estructura parcialmente al proceso proyectado en cuatro fases a saber: preparatoria, agenda pública, formulación e implementación. El alcance del presente documento responde a la fase de agenda pública y es el producto del trabajo realizado en conjunto por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario y el equipo de profesionales designado por el DASCD como parte del Contrato 086 – 2017.

1



# Descripción de la Situación problema

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*



# 1. Descripción de la situación problemática

Los lineamientos para la formulación de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano de la Administración Pública Distrital que hacen parte de este Documento Técnico de Soporte se desarrollan en cumplimiento de lo establecido en el IV Eje Transversal denominado Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia del Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 2016-2020 "**Bogotá Mejor para Todos**", que plantea que es necesario establecer condiciones para el buen gobierno de la ciudad tanto en el nivel distrital como en el local, orientado al servicio ciudadano y evaluando las diferentes alternativas para optimizar el método y los costos de la prestación de los servicios, adoptando aquella con mejor relación beneficio-costeo.

El diagnóstico del referido plan, indica que es fundamental avanzar en la definición y evaluación de manera técnica y precisa de los perfiles que requiere el gobierno distrital para el cumplimiento de la labor misional de las entidades y de las metas de los planes de desarrollo, ejercicio que conlleva al fortalecimiento del Servicio Civil en el Distrito Capital como eje transversal para afrontar los grandes retos que tiene la ciudad.

En este marco, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD– en su condición de órgano técnico de la Administración Distrital en materia de gestión del talento humano, bajo el liderazgo de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, ha venido fortaleciendo el diagnóstico inicial esbozado en el Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos", a través de la revisión de los lineamientos o estudios técnicos preliminares de la política, del marco normativo y del análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital, cuyo producto es un estado del arte enriquecido a través de los diversos espacios de participación realizados con grupos de interés durante la fase de agenda pública.

En el presente capítulo serán reseñados elementos del estado del arte elaborado grosso modo en aras de precisar la situación problemática que atenderá la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano de la Administración Pública Distrital y, desarrollados de manera precisa en los capítulos subsiguientes, de conformidad con los lineamientos establecidos en la Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito Capital.

## 1.1. Antecedentes Técnicos, Políticos y Normativos que rigen la Gestión del Talento Humano en el Distrito Capital.

### 1.1.1. Antecedentes Técnicos Internacionales

Diversos estudios realizados por organismos internacionales han demostrado que hay una relación positiva entre la existencia de sistemas de función pública o servicios civiles profesionalizados y los niveles de confianza de los ciudadanos en la administración pública, la eficacia gubernamental, la lucha contra la corrupción, y la capacidad de crecimiento económico sustentable de los países. Así lo indica la **Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) –CIFP–**, señalando además, que una Administración profesional contribuye al fortalecimiento institucional de los países y a la solidez del sistema democrático.

La señalada Carta, constituye un referente común en materia de empleo público para los Estados firmantes y, para Colombia, un marco genérico de principios, políticas y mecanismos que ha venido guiando las acciones del país en torno a la configuración de un sistema profesional y eficaz de función pública a partir de principios orientadores como el mérito y la flexibilidad.

Las disposiciones contenidas en la CIPP, responden al “Marco Analítico para el diagnóstico institucional de Sistemas de Servicio Civil” desarrollado por el profesor Francisco Longo (2002), en el que se logran conciliar aspectos del modelo burocrático tradicional (mérito, capacidad, honestidad, integridad) con aspectos del enfoque de la Nueva Gestión Pública (eficacia, servicio, desempeño, responsabilidad, flexibilidad) y, que propone entender la función pública o el servicio civil como un sistema integrado “cuyo propósito básico o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de la organización o como sistema multiorganizativo, para la producción de resultados acordes con tales prioridades estratégicas”. Su esquema conceptual, sintetiza la interacción entre el sistema de gestión del empleo y los recursos humanos, la estrategia organizativa y las variables contextuales, así:

Ilustración 1 Carta Iberoamericana de la Función Pública: Modelo conceptual subyacente.



Fuente: Adaptado Longo, 2002. Tomado de: Metodología para el Diagnóstico de la Implantación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, preparado por Francisco Longo y Mercedes Iacoviello, por encargo del CLAD, julio 2010.

Este esquema implica entonces, que la *estrategia organizativa* constituye el norte hacia el cual orientar la política de empleo público y servicio civil (CIPP, art.11), que a su vez estará sujeta a las condiciones que cada país enfrenta en términos de su entorno (situación socio-económico, sistema político, mercado laboral) y su contexto interno (organización del Estado, cultura organizativa) (CIPP, art 12), de manera tal que en la medida en que la

gestión de recursos humanos provea reglas claras y eficientes, orientadas a la estrategia organizativa y que contemplen el contexto específico, las personas y grupos de trabajo en las organizaciones públicas estarán en mejores condiciones de lograr los resultados esperados.

Esto es así porque una articulación eficiente del conjunto de prácticas de gestión de los recursos humanos permite: a) atraer, retener y desarrollar personas con las competencias requeridas para realizar las tareas necesarias, y b) operar sobre la motivación de las personas y grupos de trabajo promoviendo un desempeño de excelencia y el compromiso con el servicio público. (CLAD, 2010). A partir de allí, el modelo conceptual de la Carta Iberoamericana de la Función Pública plantea la interrelación de ocho (8) Subsistemas de la Gestión de Recursos Humanos: 1) Planificación; 2) Organización del Trabajo; 3) Gestión del Empleo; 4) Gestión del Rendimiento; 5) Gestión de la Compensación; 6) Gestión del Desarrollo; 7) Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales y; 8) Organización de la Función de Recursos Humanos.

Este modelo permite que de manera sistémica los elementos den cuenta de los aspectos que guían la gestión estratégica del talento humano en el sector público. Incluye un análisis de previsiones de personal según los requerimientos del modelo de operación y la orientación estratégica de la entidad, la necesaria adopción de un sistema de información que a partir de un conocimiento razonable de la fuerza laboral existente y previsible, facilite la toma de decisiones.

Incorpora instrumentos de gestión destinados a: definir las características y condiciones para el ejercicio de las labores por desarrollar; el perfil de competencias requeridos para su desempeño; la implementación de procesos meritocráticos para el acceso y permanencia en el empleo público; la evaluación del rendimiento de las personas según estándares esperados; la existencia de estructuras salariales y políticas de retribución que respondan a la estrategia de la organización; la existencia de mecanismos que favorezcan el crecimiento de las competencias de los/las empleados/os públicos/as; la adopción de causales objetivas de retiro del servicio; el respeto por los derechos laborales de las personas vinculadas; la existencia de canales de comunicación que faciliten la interacción laboral. También plantea las funciones y responsabilidades centrales en materia de gestión del empleo y el personal que exige la existencia de núcleos especializados, dotados de cualificación técnica y son ubicados en posiciones de autoridad formal coherentes con el valor estratégico de su función.

Estos componentes que serán retomados en capítulos subsiguientes, constituyen el pilar técnico del marco normativo que rige el empleo público en Colombia, tal como fue señalado en la exposición de motivos del proyecto de ley, que culminó con la expedición de la Ley 909 de 2004, la cual buscó, además de superar la situación de interinidad en que se encontraba la carrera administrativa producto de la declaratoria de inexecutable de algunas disposiciones de la Ley 443 de 1998 (Ley de Carrera Administrativa); diseñar un sistema de empleo en el cual la carrera administrativa se desarrollase a través de una estructura de cargos adecuadamente diseñados, enmarcados en planes anuales de necesidades y donde los criterios de mérito se extendieran a los empleos de naturaleza gerencial (DAFP, 2005).

#### 1.1.2. Antecedentes Técnicos, Políticos y Normativos del Orden Nacional

De conformidad con lo previsto con el modelo conceptual de la Carta Iberoamericana de la Función Pública en el 2003, la adopción o eficacia de estos elementos técnicos de la



gestión del talento humano en el sector público, está condicionada por los cambios culturales respecto de las nociones burocráticas de la administración, la rigidez en la gestión del empleo público y, el compromiso de la ciudadanía con la implantación de nuevas prácticas administrativas que favorezcan la institucionalización y profesionalización del servicio civil, motivo por el cual, **las condiciones que cada país enfrente en términos de su entorno socio-político, mercado laboral u organización del Estado, constituyen factores determinantes para el éxito o fracaso de las acciones implementadas.**

Al respecto, vale la pena señalar que en Colombia, el artículo 125 de la Carta Política consagra la carrera administrativa y elementos como el concurso público para el ingreso y el ascenso, así como el criterio de mérito como determinante del acceso y permanencia en la misma; es preciso resaltar que la elevación de la carrera administrativa a la categoría de canon constitucional estuvo orientada a lograr consolidar un sistema técnico de personal inmune a los vaivenes de la lucha política partidista, tal como fuere señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-588 de 2009 en la que se indica que es con ocasión del Plebiscito de 1957, primera manifestación directa en materia de reforma de constitucional del Constituyente primario en la historia de Colombia, que se eleva la carrera administrativa y el régimen del servicio civil a norma Constitucional; posteriormente regulado a través de la Ley 19 de 1958 y la expedición de los Decretos Nacionales 2400 de 1968, 1042 y 1045 de 1978 y Decreto 1950 de 1973, normas que hoy conservan sus efectos jurídicos.

Este propósito por institucionalizar la carrera administrativa en Colombia como mecanismo para resguardar a los sistemas de función pública del país respecto de los intereses partidistas o de prácticas clientelistas ante cambios de gobiernos fue mantenido en la Constitución Política de 1991 y a partir de allí ha derivado en una fuerte agenda legislativa en pro de su regulación resultado del cual se profirió la Ley 909 de 2004 o Ley de Carrera Administrativa, que ha encontrado algunas acciones que han potenciado y/o truncado su finalidad de constituir un servicio civil profesionalizado, tal como se pasa a señalar.

Un primer aspecto, en términos de limitaciones a los principios que inspiran la CIFP, corresponde al relacionado con el acceso y permanencia meritocrática en el empleo público y, que en Colombia debe abordarse entendiendo los **diferentes instrumentos constitucionales, legales y normativos promovidos por algunos grupos de interés, orientados a la adopción de medidas tendientes al otorgamiento de beneficios o condiciones especiales en favor de empleados/as públicos/as vinculados/as mediante la modalidad de nombramiento "provisional" o servidores/as de carrera a través de la modalidad de "encargo"** y, cuyas acciones lograron promover una fuerte agenda normativa que culminó en su momento, con dos actos legislativos o reformas constitucionales (Acto Legislativo 001 de 2008 y 004 de 2011), modificaciones legales (Ley 1033 de 2006) y decretos nacionales (Decreto 3905 de 2009), correspondió a los Altos Tribunales a través de su control de constitucionalidad y legalidad, establecer su contradicción con el principio del mérito consagrado en la Carta Política.

Un segundo elemento a considerar, una década después de la sanción de la Ley 909 de 2004, corresponde a los **propósitos asociados a la tecnificación del empleo público, la profesionalización y flexibilidad de la administración pública, la gestión por resultados y, la selección meritocrática de gerentes públicos**, que tal como pasará a ilustrarse en acápite subsiguientes, han encontrado algunas dificultades para su implementación dadas las realidades institucionales y las prácticas administrativas de las organizaciones públicas colombianas que tienden a la rigidez burocrática.

En el capítulo de Análisis Jurídico se ampliarán las ideas acá señaladas sobre los desafíos que significó la Ley 909 de 2004.

### 1.1.3. Estudios Nacionales e Internacionales sobre Empleo Público en Colombia

A continuación se presentan las principales conclusiones derivadas de los estudios desarrollados por organismos multilaterales o centros académicos auspiciados por el gobierno nacional sobre la situación del empleo público en Colombia, en aras de identificar avances, oportunidades de mejora y retos asociados al campo de aplicación de la presente propuesta de Política Pública.

Según estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos –OCDE– (2014) referente a la Gestión de Recursos Humanos en Colombia, el país ha progresado sustancialmente en los últimos años en la institucionalización del servicio público y en el establecimiento de los pilares básicos sobre los cuales puedan basarse las reformas adicionales, mostrándose una clara voluntad política de contar con un sistema basado en el mérito en el servicio público de Colombia, buscando establecer en él una cultura de integridad y rendimiento a efectos de reducir la burocracia. Pero requiere, implementar reformas adicionales con el fin de potenciar la flexibilidad, la rendición de cuentas y la profesionalidad y formación en el servicio público.

A manera de recomendaciones, la OCDE señala que todo crecimiento futuro de la plantilla de personal del gobierno debe ser planeado y monitoreado de cerca, para garantizar que se controle el coste y que el crecimiento del empleo público aporte mayor profesionalidad y mejores resultados. Es necesario entonces mejorar la disponibilidad de información sobre cifras de plantillas de personal asociándola con los costos de producción de bienes y servicios públicos en relación con el PIB, actualmente no disponible.

Otro aspecto, corresponde a la institucionalidad del mérito en el país, específicamente frente al papel de la CNSC, órgano respecto del cual, se recomienda que ejerza funciones estratégicas de supervisión sobre el mérito para la selección de personal al servicio público, dejando de lado sus responsabilidades cotidianas asociadas a la gestión de los procesos de selección.

Así mismo la OCDE sugiere, implementar medidas de planeación de personal que eviten continuar respondiendo a necesidades contingentes o demandas institucionales segmentadas y lograr así estructurar una base de datos central que apoye la búsqueda de eficiencia en la gestión de personal, tanto en organizaciones individuales como en el conjunto del gobierno.

En términos técnicos, ese organismo multilateral señala que el objetivo del gobierno de contar con una plantilla de personal bien seleccionada, capacitada, formada y evaluada podría ser reforzado por sistemas de gestión de competencias y de definición de perfiles de los cargos, que son instrumentos esenciales para la gestión. Igualmente, se plantea como necesario fortalecer la gestión de resultados a partir de un sistema de gestión del desempeño organizacional que busque alinear el desempeño institucional con el individual y mejorar la gestión de la alta gerencia, fomentando las capacidades de liderazgo.

Desde el punto de vista de la remuneración, con el fin de superar las dificultades del sector público colombiano y atraer personal con mayor cualificación y especialización, debido a la brecha salarial con el sector privado, se prevé desarrollar herramientas para comparar y monitorear los niveles de remuneración entre sectores y de esta manera, avanzar en una

política de remuneraciones como instrumento de gestión de recursos humanos y así fortalecer y comunicar claramente los valores básicos del servicio público, complementando los valores de mérito, integridad, neutralidad política y legalidad, con aquellos como eficiencia, desempeño, diversidad y servicio al ciudadano.

También se propone fortalecer la capacidad de gestión de recursos humanos en el conjunto del gobierno con un liderazgo importante del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP– y una modificación de las competencias de la CNSC y, por último, crear un plan de ruta para implementar y un menú para secuenciar la implementación de las reformas a que haya lugar.

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo –BID– (2014) en el Índice de Desarrollo del Servicio Civil para América Latina, ubica a Colombia con una puntuación de (52), en un nivel de *desarrollo medio*, que corresponde a sistemas mixtos en los que coexisten segmentos profesionales y cierto grado de politización. Según este informe, en los últimos años, Colombia avanzó en dos aspectos: el primero, en la consolidación de la institucionalidad del sistema, con la constitución efectiva de la CNSC y la consolidación del DAFP y, el segundo, en políticas específicas que destacan los concursos de acceso, la implantación del Sistema de Información y Gestión de Empleo (SIGEP), en una primera aproximación al tema de competencias laborales, en la articulación de mecanismos meritocráticos de acceso y evaluación de la gerencia pública; y un progreso incipiente en la gestión del clima laboral.

Dentro de los esfuerzos investigativos desarrollados en Colombia, es importante destacar el estudio financiado por el DAFP, la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP– y COLCIENCIAS y desarrollado en conjunto por la Universidad de Los Andes (Sanabria, 2015), en el que se buscó formular las bases del diseño, implementación y evaluación de una política integral que promueva la innovación y la efectividad en la administración y gestión del talento humano en el servicio público.

En dicho estudio se señala que los complejos problemas que enfrenta actualmente la sociedad colombiana (pobreza, desigualdad, violencia, presencia desigual del Estado) combinados con un escenario de postconflicto, avizoran acciones urgentes en relación con la gestión estratégica del talento humano en el doble sentido de profesionalizar el servicio civil y contar con servidores/as altamente motivados/as y satisfechos/as, por medio de una gestión del talento humano con orientación estratégica y, por consiguiente, llegar a ser un empleador atractivo para las nuevas generaciones puede implicar pasar de un modelo de servicio público orientado en procesos y reglas, hacia uno orientado al servicio de la sociedad y a resultados, lo que requiere modernizar y diversificar las actividades de la gestión humana de forma que sirva tanto a las organizaciones como a los individuos, pero que ante todo, se traduzca en resultados positivos para la sociedad.

Asimismo, en el estudio de la Universidad de los Andes se indica que la evidencia permite avizorar un envejecimiento de la fuerza laboral del Estado colombiano en el nivel nacional y regional lo que imprime un sentido de urgencia hacia cambios que faciliten que las organizaciones públicas encuentren el mejor talento y lo gestionen hacia niveles de alto desempeño, todo esto en el marco de una sociedad que le dé el valor a los/las servidores/as público/as.

Recientemente, el Informe Final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública (Fedesarrollo, 2017) señala que es necesario que el Estado colombiano, en cabeza del Gobierno Nacional, tome medidas que permitan mejorar la gestión del talento humano vinculado a la administración pública, propendiendo por la eficiencia y eficacia en la

provisión de los bienes y servicios públicos, pero garantizando la solidez de las finanzas públicas en el mediano plazo.

En el análisis del empleo público en Colombia, la Comisión identifica las siguientes limitaciones:

- Serias dificultades para medir el tamaño y las características del empleo público y su costo, asociados a las limitaciones de la información disponible, tanto en términos de la cantidad de personas realmente vinculadas al sector público a través de diversas modalidades como la contratación por prestación de servicios y contratación directa, como en la fuente de su financiamiento, que comúnmente se asocia a rubros de inversión o transferencias para eludir las restricciones de gasto establecidas en la Ley 617 de 2000.
- Debilidades institucionales y funcionales de los distintos sistemas de la carrera administrativa pública, generadas tanto en virtud de la débil aplicación del principio de mérito que permite que un gran número de empleos sigan provistos mediante mecanismos transitorios como el encargo y los nombramientos provisionales, principalmente por el costo de los procesos de selección y por la ausencia de incentivos para los/las empleados/as de carrera por la falta de concursos de ascenso. La ausencia de mecanismos de coordinación interinstitucional entre la CNSC y el DAFP, hace que se perciba la presunta existencia de “choque de trenes” entre estos dos organismos.
- Problemas asociados con la gestión del recurso humano y la rigidez legal de las relaciones laborales en el sector público, en especial en lo relacionado con decisiones de retiro de servidores/as por parte del empleador.

Atendiendo entonces a los resultados y recomendaciones presentados en las diferentes investigaciones reseñadas hasta aquí, se puede puntualizar que en todas se sugiere que Colombia debe orientar sus esfuerzos para crear un servicio civil más eficiente y efectivo, con visión de futuro y con una perspectiva estratégica, que consolide una fuerza de trabajo capacitada, seleccionada por méritos y adecuadamente recompensada y motivada, cuyo marco de gestión ha de ser por desempeño claro, riguroso y eficaz, y con capacidad de ofrecer mejores resultados en términos de servicio público para el país y sus ciudadanos.

En respuesta a las sugerencias recopiladas, el DAFP ha promovido la implementación de la **Política de Gestión Estratégica de Talento Humano (PGETH)**, que se articula e integra al Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), como eje central del mismo y que busca incrementar tanto la productividad del sector público como la calidad de vida de los/las servidores/as públicos/as, a través de la ejecución de buenas prácticas y acciones críticas que contribuyan al cumplimiento de metas organizacionales a través de la atracción, desarrollo y retención del mejor talento humano posible, liderado por el nivel estratégico de la organización y articulado con la planeación institucional (DAFP, 2017).

La política de GETH se desarrolla en el marco general de la política de Empleo Público y se fundamenta en los siguientes pilares: 1) **el Mérito**, como criterio esencial para la vinculación y la permanencia en el servicio público, 2) **las Competencias**, como el eje a través del cual se articulan todos los procesos de talento humano, 3) **el Desarrollo y el Crecimiento**, como elementos básicos para lograr que las personas vinculadas aporten lo mejor de sí en su trabajo y se sientan partícipes y comprometidos con la entidad, 4) **la Productividad**, como la orientación permanente hacia el resultado, 5) **la Gestión del Cambio**, como la disposición para adaptarse a situaciones nuevas y a entornos cambiantes, así como las estrategias implementadas para facilitar la adaptación constante de entidades y servidores/as, 6) **la Integridad**, como los valores con los que deben contar todos las

personas trabajadoras, y 7) **el Diálogo y la Concertación**, como condición fundamental para buscar mecanismos y espacios de interacción entre todos los/as servidores/as públicos/as con el propósito de lograr acuerdos en beneficio de los actores involucrados como garantía para obtener resultados óptimos.

Soportada en estos pilares, la política de empleo público del Gobierno Nacional apunta a lograr cuatro objetivos básicos: 1) Servidores/as públicos/as con un mayor nivel de bienestar, desarrollo y compromiso; 2) Mayor productividad del Estado; 3) Incremento en los niveles de confianza del ciudadano en el Estado y, por consiguiente; 4) Incremento en los índices de satisfacción de los grupos de interés con los servicios prestados por el Estado (DAFP, 2017).

Concomitante con esta labor, en los últimos dos años, el Gobierno Nacional ha considerado que si bien es erróneo entender que las normas son el principal determinante de la situación actual, pues, de ser así, se desconocería la importancia de las demandas de mejoramiento de la gestión cotidiana y por consiguiente, se sobredimensionaría el efecto que tendría una reforma del marco regulatorio actual. Lo cierto, es que se requiere avanzar en reformas legales y normativas que dinamicen el empleo público y fortalezcan la fuerza laboral al servicio del sector público colombiano.

Por consiguiente, mediante el Proyecto de Ley No. 006 de 2017 Cámara “Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones”, de iniciativa gubernamental, se señala que la Ley 909 de 2004, constituye un importante avance que ha permitido dar pasos trascendentales para impulsar y generar la cultura del mérito para el ejercicio de la función pública y para que las entidades adoptaran los instrumentos requeridos o mejorar los existentes para tecnificar la administración de personal.

Sin embargo, conforme a la exposición de motivos del referido proyecto de ley, se requiere viabilizar el ascenso de las personas trabajadoras a través de los concursos públicos de ascensos, promoviendo la movilidad de la carrera administrativa, así como, las condiciones para otorgar los encargos y facilitar la capacitación a todos los/las servidores/as públicos/as, independientemente de su tipo de vinculación como mecanismos que se orientan al fortalecimiento de sus competencias.

Estas acciones de política pública y las actuaciones tendientes a la modificación del marco regulatorio que rige el empleo público en Colombia promovidas por el Gobierno Nacional, impactan directamente el funcionamiento de los servicios civiles de las entidades territoriales, en consideración a que *en términos normativos*, el campo de acción del marco legal que rige el empleo público en Colombia incorpora a las personas vinculadas con los gobiernos subnacionales, entendiéndose departamentos, Distrito Capital, distritos y municipios y sus entes descentralizados. Y *en términos técnicos*, las orientaciones o directrices en materia política, planificación y coordinación del recurso humano al servicio de la Administración Pública a nivel nacional y territorial, definen el quehacer de las organizaciones públicas de la rama ejecutiva del nivel territorial. (Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD), 2017)

No obstante, existen condiciones particulares de la gestión del desarrollo en el orden territorial que prevén la adopción de medidas regulatorias y de política pública que reflejen e incorporen asertivamente dichas especialidades de la gestión local para la construcción de ciudadanía y de valor público en los entes territoriales y, que por ende, no se circunscriban exclusivamente al marco legal del empleo público en Colombia, sino que

reflejen la prestación de bienes y servicios públicos en las ciudades, departamentos y municipios.

Al respecto, es preciso traer a colación lo señalado en el estudio de la OCDE anteriormente reseñado en el que se indica que en países como Colombia, el principal obstáculo para mejorar las capacidades de los gobiernos locales para diseñar e implementar políticas a mediano y largo plazo, es la débil capacidad y organización institucional en muchos de sus departamentos y municipios.

Se prevé entonces que los gobiernos *subnacionales*, al igual que el gobierno nacional, avancen en el mejoramiento de sus sistemas de selección o reclutamiento; en el desarrollo de su capacidad para hacer planeación estratégica de personal, con una mayor flexibilidad en su manejo; así como, en el desarrollo de sistemas de gestión de competencias; y, en modificaciones al sistema salarial para ofrecer mejores remuneraciones y atraer talento.

Fortalecer también, los departamentos de Recursos Humanos –RR.HH– en las administraciones subnacionales para que la función sea más estratégica, pasando de un rol primordialmente operativo (nómina y administración) a un papel relevante en la planeación e implementación de estrategias para satisfacer necesidades actuales y futuras en materia de habilidades y competencias que puedan asegurar disponer de capital humano público bien seleccionado, capacitado y evaluado.

Desde esta perspectiva, la estrategia de implementación de la política de GETH para las entidades públicas liderada por el DAFP prevé que es necesario estandarizar los aspectos que deben tenerse en cuenta para la gestión del talento humano de las entidades públicas colombianas, **sin desconocer las variaciones que pueden presentarse de acuerdo con las capacidades institucionales, especialmente en el nivel territorial, que puedan ameritar un enfoque diferencial.**

No obstante, a la fecha, el único hito relacionado con la adopción de medidas diferenciales en materia de empleo público para entidades territoriales, corresponde a las normas incorporadas en el Decreto Ley 894 de 2017 por el cual se dictan normas en materia de empleo público, en el marco del Acuerdo de Paz suscrito con las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC–, objeto de control de constitucionalidad a través de la Sentencia C-527/17 de la Corte Constitucional y que encontró justificación en la necesidad de expedir normas con fuerza de ley para proteger derechos fundamentales de minorías marginadas y discriminadas, afectadas por el conflicto armado. (Corte Constitucional, Sentencia C-527/17)

Dicho lo anterior y considerando que la presente política pública se circunscribe al ámbito territorial y avanza en el reconocimiento de características particulares de la prestación de servicios en el Distrito Capital y buscando responder además a los diversos estudios e investigaciones relacionados con el empleo público en Colombia, así como al análisis de algunas iniciativas de política pública y de contenido regulatorio que buscan introducir reformas legales y técnicas sobre la materia; resulta clara la necesidad de avanzar en una agenda pública sobre la gestión del talento humano al servicio de las ciudades y municipios colombianos, en el caso particular, para Bogotá D.C., en aras de fortalecer la capacidad de las entidades públicas para promover, garantizar y gestionar la realización de los derechos de la ciudadanía, desde la proximidad.

Es que precisamente la presente política pública reconoce el papel protagónico de las personas vinculadas al sector público distrital en el logro de los cometidos de la ciudad, en

virtud de su rol como agentes del Estado en el territorio, a cuyo cargo se encuentra tanto el reconocimiento y trámite de las demandas ciudadanas reflejadas en los diferentes instrumentos de planeación y gestión, así como en su papel como garantes y promotores del ejercicio de los derechos de las personas que habitan la ciudad y que por ende, exigen el desarrollo de competencias para y por el servicio, en procura de elevar los niveles de satisfacción y confianza ciudadana con las organizaciones gubernamentales.

Desde esta perspectiva y considerando que para la Administración Distrital un factor explicativo del éxito de sus políticas públicas está condicionado por el compromiso de sus colaboradores con la construcción de valor público y con la tramitación adecuada y oportuna de las demandas ciudadanas en la generación de condiciones para una mejor calidad de vida de sus habitantes, se ha previsto avanzar en la implementación de una política pública que propicie la gestión integral del talento humano al servicio de la ciudad, tal como a continuación se reseñará.

A nivel distrital, es preciso señalar que existen diversos antecedentes de orden normativo, de política pública y técnicos sobre la gestión del empleo público en la ciudad, los cuales dan cuenta de su situación actual y permiten explicar las fortalezas, potencialidades y dificultades que deben considerarse para garantizar una efectiva implementación de la presente propuesta de Política.

#### 1.1.4. Marco Normativo Distrital sobre la Gestión del Talento Humano

El marco normativo que rige la ciudad de Bogotá, D.C., se encuentra contenido en la Constitución Política de Colombia y de manera específica, en el Decreto Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá). Esta norma desarrolla la disposición contenida en el artículo 322 Constitucional que establece que Bogotá como capital de la República, se regirá por un régimen especial, esto es: *“Su régimen político, fiscal y administrativo corresponde al determinado por la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios”*. Parte de reconocer la existencia de condiciones particulares de la ciudad, tanto en términos, económicos, sociales y políticos, que exigen que se cuente con un marco normativo especial para regir sus actuaciones administrativas.

Frente a lo anterior, es preciso señalar que si bien Bogotá, D.C., cuenta con un estatuto orgánico que le confiere un marco normativo especial para la gestión administrativa de la ciudad, en tratándose de la gestión del talento humano vinculado a sus organismos y entidades públicas, por disposición expresa de los artículos 125 y 126 del mencionado Decreto ley, se aplican las normas generales tanto en materia de empleo público como respecto del régimen salarial y prestacional de empleados públicos de la rama ejecutiva del orden territorial, estos son, la Ley 909 de 2004 y la Ley 4ª de 1992, así como las disposiciones que las desarrollen, modifiquen o complementen.

Adicionalmente, entendiendo que los asuntos públicos a cargo de la ciudad corresponde a la prestación de bienes y servicios públicos de diversos sectores (salud, educación, servicios públicos, movilidad, hábitat, seguridad, etc) existe un conjunto de leyes o disposiciones normativas que regulan la prestación de estos servicios que definen diversas relaciones jurídicas en el mundo laboral, tales como la Ley 142 de 1993, la Ley 100 de 1993 o la Ley 715 de 2001, disposiciones normativas que imponen condiciones para el ejercicio de funciones públicas en estos sectores administrativos y que complementan las normas generales sobre empleo público.

Dada la arquitectura institucional de Bogotá D.C., existe un cuerpo normativo distrital que define los asuntos de competencia de cada sector administrativo, en especial, el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y demás normas que le complementan y adicionan, que definen la naturaleza jurídica de las entidades que conforman la administración pública distrital, las funciones asignadas y las condiciones laborales de los servidores públicos vinculados a ellas y que permiten dibujar diversas formas laborales, pasando por el habitual vínculo como empleados/as públicos/as, el de trabajadores/as oficiales y la sui generis forma laboral de los empleados de las unidades de apoyo normativo del Concejo de Bogotá y que por ende, exigen la adopción de diferentes marcos de acción pública para promover condiciones de trabajo digno y decente en el Distrito Capital.

En el capítulo denominado Marco Jurídico se ampliará sobre los vacíos y potencialidades que tiene la normatividad distrital que impacta la gestión del talento humano.

#### 1.1.5. Antecedentes Técnicos y Políticos sobre la Gestión del Talento Humano en Bogotá

Un mirada retrospectiva sobre las apuestas institucionales de Bogotá, D.C. por consolidar un servicio civil profesionalizado para la ciudad, permite comprender el estado actual tanto de sus procesos organizacionales como acerca de los avances, dificultades y retos por contar con una fuerza laboral distrital orientada a la generación de valor público y a la promoción de condiciones para un desarrollo sustentable de la ciudad y de sus habitantes. (DAFP, 2018)

En el documento denominado “La trayectoria histórica del servicio civil y la función pública en Colombia” del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP- (2018), se incorpora un capítulo denominado *“El Departamento Administrativo Del Servicio Civil Distrital –DASCD-: Una Mirada Retrospectiva en la Consolidación de un Servicio Civil Profesionalizado Para Bogotá, D.C.”*, en el que a partir del análisis del andamiaje organizacional del hoy, Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD, visto en perspectiva histórica y asociado al contexto socio político de la ciudad, se puede afirmar que Bogotá ha sido pionera en la definición de normas y arreglos institucionales, encaminados a la constitución de un servicio civil altamente profesionalizado para la ciudad.

Así por ejemplo, se destaca que ya para el año 1987 y en respuesta a la promulgación del Acto Legislativo 01 del 9 de enero de 1986 que ordenó la elección popular de Alcaldes, la Administración Distrital adoptó el **Acuerdo Distrital 12 de 1987** que tuvo por objeto establecer el sistema de administración de personal de los empleados públicos civiles que prestaban sus servicios en la Administración Central<sup>1</sup>, instituyendo la carrera administrativa en la ciudad como un sistema técnico de administración de personal basado en el mérito demostrado, que buscaba mejorar la eficiencia en la Administración Distrital, ofrecer a todos los colombianos igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, facilitar el adiestramiento de los funcionarios para mejorar su rendimiento, garantizar la estabilidad de los empleados en función exclusiva del buen desempeño de sus responsabilidades y, determinar los sistemas de ascenso en función del mérito y las calidades de los servidores; estableciendo una disposición transitoria que permitió la inscripción extraordinaria de las personas vinculadas para la fecha de su expedición, cuando lograran

---

<sup>1</sup> Según el parágrafo 1º del artículo 1º del Acuerdo 12 de 1987, la expresión “Administración Central”, comprendía: El Concejo, la Personería, la Contraloría y la Tesorería, la Alcaldía Mayor, Las Secretarías, el Servicio de Salud de Bogotá, los Departamentos Administrativos y los Fondos Rotatorios de estas dependencias.



acreditar los requisitos de educación y/o experiencia que exige cada cargo y si tenían una antigüedad que oscilaba entre los 3 y 12 de meses con la Administración Distrital.

Posteriormente, con la Constitución Política de 1991 que establece que el acceso y permanencia en cargos públicos, de todos los niveles de gobierno, **incluidos los territoriales**, se basa en la materialización del principio de mérito y con base en la cual, se profirió la Ley 27 de 1992 que expidió normas sobre administración de personal al servicio del Estado, para el caso de Bogotá, D.C., dispuso en el parágrafo de su artículo 2º, que los empleados del Distrito Capital, continuarían rigiéndose por las disposiciones contenidas en el Acuerdo Distrital 12 de 1987 y todas las normas reglamentarias del mismo.

Con posterioridad, la Ley 443 de 1998 estableció que los procesos de selección se realizarían por parte de cada entidad, bajo las directrices y la vigilancia de las Comisiones del Servicio Civil, y la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública y; se creó el Registro Público de la Carrera Administrativa, cuya administración y organización, según la jurisdicción territorial, se encontraban a cargo de las Comisiones Departamentales o Distritales, cuya secretaría técnica en el nivel distrital, fuere ejercida por el DASCD, bajo las directrices, orientación y control de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Las referidas disposiciones otorgaban un importante margen de autonomía a las autoridades distritales para la administración de su personal y permitieron el desarrollo de varios procesos de selección o concursos para el reclutamiento de personal que seguramente hoy ostenta derechos de carrera. No obstante, debe señalarse que no existen cifras o registros administrativos consolidados de la época que permitan establecer el número de personas que fueron vinculadas a la Administración Distrital en observancia de las citadas disposiciones, ya sea a través del mecanismo de inscripción extraordinario contemplado en el Acuerdo Distrital 12 de 1987 o en virtud de los procesos de selección adelantados hasta el año 1998 y, menos aún, cuántos de quienes aún continúan vinculados, accedieron en virtud de dichas normas.

Ahora, un antecedente fundamental para comprender el estado del empleo público en la ciudad corresponde a la Sentencia C-372 de 1999 de la Corte Constitucional que en control de constitucionalidad a la Ley 443 de 1998 dispuso la obligación para que el Congreso de la República expidiera la ley que estructurara la Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano autónomo e independiente y prescribió que a partir de la fecha de ejecutoria del referido fallo, es decir, el 12 de julio de 1999, no podrían iniciarse nuevos procesos de selección, por cuanto sólo la Comisión Nacional del Servicio Civil poseía la competencia constitucional para hacerlo, estableciéndose sin embargo, que mientras el Congreso no expidiera la ley que creara dicho órgano, las entidades estatales podrían efectuar encargos y nombramientos provisionales para proveer sus vacantes definitivas.

Esta situación jurídica implicó que hasta tanto se profirió esa nueva ley (Ley 909 de 2004), durante un período de más cinco (5) años, no existió un organismo encargado de realizar los concursos para la provisión de empleos de carrera administrativa y en consecuencia, la provisión de vacantes definitivas en la Administración Distrital se realizó acudiendo a la figuras de encargo y nombramiento provisional, generando la interinidad del personal vinculado durante este período.

Es dable destacar sin embargo que en busca de mejores niveles de eficiencia del sector público distrital, durante este período, se acudió al diseño y puesta en marcha de estrategias en materia de capacitación y readaptación laboral, el ingreso por meritocracia para la provisión de 1.039 empleos a través de nombramientos provisionales, se diseñó y puso en marcha el esquema de evaluación por resultados para todos los funcionarios de

la administración y, el proyecto de equipos transversales a partir de un esquema de capacitación y desarrollo del talento humano por áreas de desempeño (control interno, jurídico, participación ciudadana, entre otros). Adicionalmente, durante este período se impulsó sin éxito ante el Concejo Distrital<sup>2</sup>, la reforma administrativa del Distrito Capital, que buscaba racionalizar la administración, mejorar el servicio al ciudadano, facilitar el control de tipo político, fiscal y fortalecer las localidades, para hacer frente a las problemáticas asociadas la duplicidad funcional entre entidades, el exceso de dependencias y servidores dedicados a tareas de apoyo y a localidades con baja capacidad operativa y exceso de funciones. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003).

Resáltese que en este mismo lapso, un hecho que además constituye un momento de inflexión para el empleo público en Bogotá, corresponde a la aplicación de la Ley 617 de 2000, que al imponer límites a los gastos de funcionamiento en relación con los ingresos corrientes de libre destinación del Distrito Capital, hizo necesaria la adopción de medidas de política enfocadas a la reducción de las plantillas de personal de la Administración Distrital y a la implementación de controles sobre su crecimiento, situación que en todo caso, será explicada a profundidad en el capítulo de Instrumentos de Planeación, pero que ha marcado un derrotero sobre el crecimiento o no de las plantas de personal en las entidades y organismos distritales.

De lo dicho hasta aquí, en relación con la administración de personal en el Distrito Capital es posible concluir que Bogotá fue pionera en el país en la adopción de regulaciones encaminadas a establecer un sistema técnico de administración de personal al servicio de la ciudad desde la perspectiva territorial y, que el contenido de dichas disposiciones, dejan entrever que con anterioridad a la expedición de la Constitución Política de 1991, ya era una preocupación de las autoridades distritales dotar al Gobierno Distrital de un eficiente sistema de carrera administrativa y por tal razón, el Acuerdo Distrital 12 de 1987, se ocupó de reglamentar los procesos asociados a la clasificación y remuneración de los empleos, el ingreso, permanencia, ascenso, situaciones administrativas, régimen de derechos, deberes, prohibiciones e incompatibilidades de los servidores/as públicos/as, es decir, establecer un único código distrital de administración de personal.

Igualmente, entender que la aplicación práctica de las disposiciones normativas asociadas a la administración del personal en el Distrito Capital permitió, por una parte, la inscripción extraordinaria de un sinnúmero de servidores/as públicos/as a la carrera administrativa en observancia del parágrafo transitorio del Acuerdo Distrital 12 de 1987, y; con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1991, la vinculación de servidores en cumplimiento de las listas de elegibles generadas con ocasión de los concursos desarrollados por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCDC en cumplimiento de las facultades otorgados en las Leyes 27 de 1992 y 443 de 1998; sin embargo, la inexistencia de registros históricos impide establecer cuántos de los/las servidores/as vinculados/as con anterioridad a la vigencia de la Ley 909 de 2004, se inscribieron extraordinariamente a la carrera administrativa, ni cuántos participaron de procesos de selección adelantados por el DASCDC, por tanto, no es posible determinar la eficacia jurídica de las normas asociadas al acceso meritocrático a cargos públicos distritales.

Por su parte y como se mencionara precedentemente, la expedición de la Ley 909 de 2004, constituye un hito en la gestión del talento humano en el país y un referente normativo de obligatoria observancia para las entidades y organismos distritales. Esta norma, además de

---

<sup>2</sup> El proyecto fue presentado al Concejo Distrital en diez oportunidades, cinco en sesiones ordinarias y cinco en sesiones extraordinarias.

establecer parámetros técnicos para la gestión del personal, definió claramente una institucionalidad alrededor del acceso y permanencia meritocrático en cargos públicos y responsabilidades sobre cada uno de los subsistemas de empleo.

En términos institucionales, implicó la reglamentación y puesta en funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil y con ello, sus facultades frente a la administración y vigilancia de la carrera administrativa en Colombia, reactivando el desarrollo de los procesos de selección para la provisión de empleos de carrera administrativa e introduciendo modificaciones al sistema de nomenclatura de empleos, el ajuste de los instrumentos técnicos tales como el manual específico de funciones y competencias laborales, entre otros.

Es así, que en la Administración Distrital en el período comprendido entre 2004 y 2007, llevó a cabo el ajuste de la nomenclatura y clasificación de empleos en las entidades distritales, conforme al Decreto ley 785 de 2005, se incorporó el enfoque de competencias laborales mediante el ajuste de los manuales específicos de funciones y competencias y se realizó el acople organizacional contemplado en la reforma administrativa materializada en el Acuerdo Distrital 257 de 2006.

Igualmente, continuaron desarrollándose las actividades de capacitación en temáticas como derechos humanos, política laboral, Ley 909 de 2004, contratación pública, evaluación del desempeño y; en actividades de bienestar como cine, teatro, concursos, juegos, reconocimientos a secretarías, conductores, pensionados, a las mujeres, semanas culturales, entre otros y; durante este período se consolidó la Oferta Pública de Empleos de Carrera del Distrito Capital, para que la CNSC, ofertara los empleos de carrera administrativa en vacancia definitiva a través de convocatoria pública abierta de méritos y, se perfeccionó la suscripción de un Convenio de Delegación entre el DAFP y el DASCD, en la que el organismo nacional delega funciones relacionadas con el empleo y la gerencia pública en el Distrito Capital.

En términos de la provisión meritocrática de empleos públicos con posterioridad a la expedición de la Ley 909 de 2004, es pertinente destacar que durante el período 2008 y 2012, se desarrolló la Convocatoria 001 de 2005, a través de la cual la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- ofertó los empleos de carrera administrativa pertenecientes a entidades y organismos a las cuales se aplica la mencionada ley, entre éstos, los pertenecientes a entidades y organismos distritales.

Una vez culminada las etapas previstas para el desarrollo del proceso de selección denominado Convocatoria 001 de 2005 y en observancia de las listas de elegibles conformadas, las entidades y organismos distritales procedieron al nombramiento de quienes en virtud de su posición meritatoria materializaron su derecho a ser nombrados en período de prueba en los empleos por los cuales concursaron. Sin embargo, la ausencia de memorias documentales sobre el desarrollo de esta Convocatoria -001 de 2005- impide a las autoridades distritales, contar con información cierta sobre el número de empleos o vacantes que conformaron la Oferta Pública de Empleos de Carrera Administrativa de dicho concurso, el número de listas de elegibles conformadas, el costo asociado a la realización de dicho proceso, así como el número de personas vinculadas y que superaron el período de prueba.

Por consiguiente, al igual que lo acontecido en la etapa previa a la expedición de la Ley 909 de 2004, no es posible determinar con exactitud cuántos de los/as servidores /as públicos /as vinculados/as actualmente con la administración distrital que ostentan

derechos de carrera administrativa, fueron vinculados en cumplimiento de listas de elegibles producto de la Convocatoria 001 de 2005.

Durante el período 2012-2015 de conformidad con el Informe de Gestión y Resultados del DASCD con corte a diciembre de 2015, en relación con las diferentes estrategias para formalizar el empleo público, se indicó que fueron emitidos conceptos favorables para la creación de 19.099 empleos entre permanentes, temporales y contratos a término fijo, sin embargo, este proceso culminó únicamente con la creación efectiva de 2.870 empleos de carácter permanente y 5.981 empleos de carácter temporal creados para desarrollo de proyectos y programas del Plan Distrital de Desarrollo.

Así mismo, se adelantaron 39 concursos para empleos temporales en 25 entidades del Distrito Capital, para los cuales se inscribieron 82.384 participantes, de los cuales 4.125 aspirantes superaron la totalidad de las etapas de los procesos adelantados. El reseñado informe de gestión del DASCD indica además que entre 2012 y 2015 se alcanzó una cobertura de 51.243 participantes en los diferentes programas de Bienestar y Reconocimiento ofertados por el DASCD, se estableció un convenio con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX– para brindar oportunidades de formación superior a los/las empleados/as públicos/as de la ciudad y, se inició el proceso de implementación del Sistema Distrital de Empleo y Administración Pública Distrital –SIDEAP–.

No obstante, vale la pena indicar que en cumplimiento de la Circular 002 de 2016, a través del cual se emitieron orientaciones para que las entidades distritales consolidaran constancia documental sobre el estado en que se recibía la gestión administrativa en virtud del proceso de cambio de gobierno distrital, el DASCD, en relación con aspectos misionales señaló:

- **El Sistema de Información del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP- no está funcionando de acuerdo a lo esperado.** La herramienta diseñada para el manejo de la información de empleo público del distrito no cuenta con una estructura robusta, que permita tener información y reportes en línea y al día. No se aplicó ninguna estrategia para que las entidades y organismos distritales atendieran de manera oportuna el reporte mensual requerido por el Departamento para el SIDEAP. Esta situación podría afectar la toma de decisiones en materia de la planta de empleos y del talento humano en las entidades distritales. Se presentan procesos de cargue de información que no se han automatizado, generando posibles riesgos en la seguridad, en la confiabilidad de la información y en la calidad de los datos.
- **No hay política de empleo y de gestión de talento humano, en atención a que el sistema de información previsto para el efecto es precario, lo cual no ha permitido caracterizar la población objeto.** En el tema del servicio civil y del empleo público, hay una implementación limitada de la gestión integral del talento humano en las entidades y organismos distritales, en los componentes de planificación, organización y gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación y gestión del desarrollo, así como la gestión de las relaciones humanas y sociales, tal como lo adoptó el Gobierno Colombiano al haber suscrito la Carta Iberoamericana de la Función Pública.
- **Plantas Temporales.** Se evidencia que las plantas temporales en el Distrito se constituyeron en un mecanismo para subsanar los problemas de formalización de las plantas de personal de las Entidades Distritales, con lo cual se pierde su naturaleza de excepcional, contraviniendo lo señalado en la Ley 909 de 2004 en su artículo 21 y, no cuenta con un sistema formal estandarizado de evaluación de

rendimiento que permita medir el desempeño laboral de las personas que hacen parte de la planta temporal.

Estas últimas consideraciones, fueron objeto de análisis en el documento técnico de bases del Plan Distrital de Desarrollo "**Bogotá Mejor para Todos**", sobre lo cual se ampliará en el capítulo de Instrumentos de Planeación.

Desde la perspectiva de Política Pública, en los últimos años (2016-2018) en el Distrito Capital se han venido desplegando un conjunto de acciones en materia de creación de empleos permanentes, convocatorias públicas de méritos, programas de bienestar y felicidad laboral, fortalecimiento de competencias, consolidación de un sistema de información de empleo y administración pública, iniciativas normativas tendientes a promover la regulación de las condiciones salariales de empleados públicos, así como la incorporación de nuevas tecnologías para la gestión de competencias de los servidores públicos, todas éstas orientadas a fortalecer la gestión del talento humano en la Administración Pública Distrital en aras de promover una prestación efectiva de los servicios públicos a cargo de las autoridades distritales.

Así por ejemplo, en estos tres años han sido ofertados cinco mil treinta y seis (5.036) empleos de carrera administrativa a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil comprometiéndose recursos por más de 13.000 millones de pesos para cubrir los costos de los procesos de selección; se ha venido fortaleciendo el Sistema de Información del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP- a través de la captura, procesamiento y publicación de datos oficiales sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital que actualmente permite a la ciudadanía y a los grupos de valor contar con información confiable y periódica sobre la gestión de personal en las entidades distritales.

Igualmente, se realizó un estudio sobre el estado del arte del régimen salarial de empleados públicos distritales que permitió entender que la ausencia de una política salarial en la Administración Pública Distrital ha permitido la proliferación de normas distritales encaminadas a adoptar y reconocer elementos de salario a sus empleados públicos en diferentes cuantías y proporciones que pueden crear inequidades al interior de la administración cuando se trata de funciones similares; igualmente, que dada la existencia de cuestionamientos en sede judicial sobre las competencias de las autoridades distritales para proferir normas salariales dadas las facultades asignadas al gobierno nacional en la Ley 4ª de 1992 sobre la materia, conllevó a que el Alcalde Mayor de Bogotá impulsara una iniciativa normativa ante el Gobierno Nacional para que se profiera un Decreto Nacional por el cual se dictan normas salariales para empleados públicos de Bogotá D.C.

Frente a este Proyecto de Decreto Nacional conviene indicar que aun cuando obtuvo concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP-, obtuvo pronunciamiento desfavorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, órgano que adujo razones de inconveniencia fiscal derivadas de las presuntas solicitudes o acciones judiciales que pudieran llegar a impetrar empleados públicos de otros entes territoriales solicitando hacer extensivos los elementos de salario reconocidos a los empleados distritales en aplicación del principio de igualdad; por lo anterior, ante los cuestionamientos del mencionado Ministerio, el DAFP elevó consulta ante la Sala de Consulta y del Servicio Civil del Consejo de Estado sobre la posibilidad de expedir un régimen salarial específico y único para los empleados públicos distritales, de la cual, a la fecha no se ha obtenido respuesta; información que en todo caso será profundizada en acápite posteriores.

Asimismo, se ha promovido la adopción de instrumentos técnicos de gestión de personal tales como los PIC En Línea, las capacitaciones virtuales, actividades de bienestar que incentivan el desarrollo personal a través del deporte, el arte y la cultura, la evaluación del desempeño de las personas vinculadas con la administración en las diferentes modalidades (provisionales, temporales, de carrera, de libre nombramiento y remoción), entre otros aspectos, que son detallados en profundidad en el acápite denominado: Presentación y análisis de información cuantitativa.

Sin embargo, pese a que seguramente Bogotá transita una senda estratégica sobre la gestión de su talento humano, el análisis sobre las problemáticas asociadas lleva a entender que el éxito de la acción pública en esta materia dependerá en gran medida de la posibilidad de impactar de forma sistémica e integral a las personas que prestan sus servicios a la ciudad y que se logre promover la participación de la ciudadanía en la definición del tipo o perfil de colaborador/a que necesita Bogotá D.C. para acometer la labor de agenciar el desarrollo de la ciudad más importante del país y para movilizarse en pro de una gestión pública eficaz, transparente y un gobierno legítimo que se oriente al ciudadano.

## 1.2. Identificación del Problema

El problema central que aborda la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano para el Distrito Capital corresponde a: en Bogotá D.C. ha sido desaprovechado el potencial del talento humano vinculado con la administración distrital, como factor estratégico para generar valor público, contribuir al desarrollo de la ciudad y mejorar los niveles de confianza de la ciudadanía en sus organizaciones públicas.

Esta situación, ha conllevado a que la gestión del talento humano en la ciudad haya sido circunscrita a la esfera del accionar administrativo de las entidades y organismos distritales asociándola a un proceso de administración y control de los recursos institucionales, entre éstos el humano, y no, reconociendo la importancia del rol de los/las “servidores/as públicos/as o contratistas” del Distrito Capital en la satisfacción de las necesidades y expectativas de la ciudadanía en perspectiva de sus derechos humanos y en pro del interés general.

Abordar la gestión del talento humano distrital desde su dimensión estratégica implica “humanizar” la gestión pública en doble vía, *una interna*, asociada a la gestión de personas con necesidades, expectativas e intereses que en su condición de “trabajadores” del Estado o de sus organizaciones gubernamentales son sujetos de un conjunto de derechos laborales que requieren ser reconocidos y protegidos para promover la realización de sus proyectos de vida y; *otra externa*, relacionada con la labor desarrollada por este conjunto de personas como representantes del Distrito Capital que guardan responsabilidad por los resultados obtenidos en el ejercicio de funciones públicas y que por ende, exigen el despliegue de acciones de control social y rendición de cuentas periódicas a y por la ciudadanía.

La mirada interna de la gestión del talento humano vinculado al Distrito Capital ya sea en virtud de una relación legal o reglamentaria (empleados/as públicos/as), mediante un contrato de trabajo (trabajadores/as oficiales) o a través de un contrato de prestación de servicios personales (contratistas) debe abordarse en la perspectiva del “derecho al trabajo” concebido como un aspecto fundamental de las personas para la realización de su proyectos de vida, desde su dimensión asociada al respeto por la dignidad humana y

en su vínculo con la generación de condiciones de trabajo dignas y justas en los términos de los artículos 25 y 53 Constitucionales, instituyentes de la obligación social y la protección especial del Estado sobre los derechos de los trabajadores colombianos.

Con el objeto de determinar la dimensión problemática asociada a la generación de condiciones de trabajo digno y decente en las organizaciones distritales, se llevó a cabo un ejercicio de caracterización de la fuerza laboral pública distrital, con el fin de establecer el comportamiento de las plantillas de personal del Distrito Capital y sus condiciones de trabajo, determinando como se muestra en capítulos posteriores, la fuerte incidencia de la contratación por prestación de servicios personales, el efecto que ello produce sobre el ejercicio de funciones públicas en la ciudad, las posibles relaciones de inequidad laboral que puedan estarse presentando entre las personas vinculadas a la administración y la afectación que pueda conllevar esta situación sobre la capacidad de las instituciones públicas para tramitar adecuadamente las necesidades de la población y para generar mayores niveles de confianza ciudadana.

Por su parte, la mirada hacia el exterior, es decir, el efecto que la gestión a cargo de las personas vinculadas con la administración pública distrital produce sobre la legitimidad de las instituciones y la confianza ciudadana, plantea retos asociados al fortalecimiento de las competencias para y por el servicio y la disposición a la rendición de cuentas por parte de los/las servidores/as públicos/as, tal como fuere señalado en las mesas de participación desarrolladas con grupos de ciudadanos durante la fase de agenda pública de la presente política, las cuales dieron cuenta de las oportunidades para mejorar la calidad y la calidez de la atención prestada a la ciudadanía así como para mejorar los procesos de rendición de cuentas sobre el ejercicio funciones públicas en la ciudad, este último aspecto, visto como un asunto opaco para la ciudadanía y sin un activo control social sobre el mismo.

Aspectos fundamentales que además encuentran consonancia con los resultados arrojados por la Encuesta de Cultura Política del DANE (2017) en la que se muestra entre otros, que en Bogotá, el 47.1% de los encuestados consideran que el servicio que prestan las entidades públicas es regular y el 11% creen que es malo y, que se complementan con los datos de la 7ª Encuesta de Cultura Ciudadana para Bogotá de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) y Corpovisionarios (2018) que muestran que el 86% de las personas consideran que más de la mitad de los/las funcionarios/as públicos/as son corruptos/as y, la confianza en las instituciones públicas ha descendido en 1.16 puntos porcentuales en los últimos diez años en la ciudad, pasando de 3.76 en el 2008 a 2.6 en el 2018 y, que avizoran importantes retos por hacer transparente la gestión pública distrital y por promover el reconocimiento de la labor desempeñada por quienes prestan sus servicios en las organizaciones distritales.

Estos aspectos que llevan a “humanizar” la gestión pública parten de comprender que la imagen institucional y la confianza ciudadana en las organizaciones públicas reflejan la capacidad de quienes le sirven a ellas “empleados/as públicos/as” de contribuir a generar condiciones de desarrollo sostenible para la ciudad y sus habitantes, pues en su rol de “trabajadores” se encargan de materializar los planes y objetivos de desarrollo para mejorar la calidad de vida de los pobladores a través de la provisión de bienes y servicios sociales y económicos.

Igualmente, reconocen el rol de los/las colaboradores/as de la Administración Distrital como garantes del Estado Social de Derecho porque a su cargo se encuentra la defensa, promoción y garantía de realización de los derechos humanos de la población, con miras a lograr mayores niveles de justicia social e igualdad real y efectiva entre los habitantes de la ciudad y, una gestión transparente que promueve la participación ciudadana en la

gestión de los asuntos de la ciudad y que acerque a la administración distrital con la comunidad, incentive la corresponsabilidad y la cogestión en los asuntos de ciudad y que reconozca la labor desarrollada por quienes han decidido desempeñarse en el sector público distrital al servicio de los bogotanos.

### 1.3. Causas y Consecuencias de la Problemática

Previo a reseñar las posibles causas y consecuencias asociadas al problema que pretende abordar la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en la Administración Pública Distrital, es preciso considerar que el sector público de Bogotá, D.C., está conformado por cincuenta y cinco entidades y organismos distritales, agrupados en quince (15) sectores administrativos.

Según cifras del DASCD, para diciembre de 2018, el conjunto de organizaciones públicas distritales, contaban con un talento humano compuesto por 18.713 empleados/as públicos/as vinculados/as en empleos permanentes y 1.233 en empleos temporales, así como, 4.221 trabajadores oficiales, 443 servidores/as de las unidades de apoyo normativo del Concejo Distrital de Bogotá y, 36.059 contratistas por prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, para un total de **60.669 personas vinculadas al sector público distrital**.

Desde el punto de vista de la participación del sector público en el mercado laboral de Bogotá, D.C, según cifras de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, para diciembre de 2018, la población total estimada de Bogotá correspondió a 8.202.000, de los cuales 6.751.000 se encontraban en edad de trabajar, 4.647.000 hacían parte de la población económicamente activa y, 4.176.000 estaban ocupados. Esto implica, que las 60.669 personas vinculadas al sector público distrital, representaban para diciembre de 2018, el **1.45% del mercado laboral de la ciudad**.

Precisamente, considerar que la presente Política Pública se circunscribe dentro del marco de una política laboral para la ciudad, con un sector específico, que corresponde al público, permite avanzar en el análisis del problema en relación con la materialización del derecho al trabajo de quienes se encuentran vinculados a la administración distrital y no, únicamente en función de un asunto administrativo de las organizaciones públicas y, por ende, afianzar el enfoque de trabajo digno y decente con importantes responsabilidades en términos de la calidad de vida de la fuerza laboral pública dado el rol de Estado empleador, cuyas finalidades se fundan en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Adicional a ello, es importante entender que se trata de una fuerza laboral con una doble función de producción; por un lado, garantizar la prestación de los bienes y servicios a su cargo y por otra, que con su accionar se generan los impactos esperados en la calidad de vida de la población y, que por consiguiente, demanda la existencia de características técnicas y comportamentales que contribuyen con la generación de valor público y con la legitimidad de las instituciones socio-políticas de la ciudad.

Bajo este enfoque, la gestión integral del talento humano de la administración pública distrital se incorpora en la agenda pública de la ciudad como un asunto que requiere ser abordado desde su dimensión de problema público, debido a que compromete por una parte, la función social del Estado en su rol de “empleador” y por consiguiente en la generación de condiciones laborales adecuadas y por otra parte, porque determina la capacidad de las autoridades distritales para la producción de bienes y servicios y con ello





el cumplimiento de los objetivos de desarrollo de la ciudad y del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, implica además la focalización de recursos tributarios que soportan su financiamiento y porque tanto los resultados obtenidos con su gestión como las prácticas de relacionamiento con los diferentes actores sociales y grupos de interés, limita o potencializa la legitimidad de las organizaciones públicas distritales.


Por lo anterior, un análisis del estado del arte sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital, permite determinar las siguientes causas y consecuencias asociadas a la situación problemática que aborda la presente política pública y, que se reseñan groso modo en el presente capítulo, pero que serán complementadas con el análisis de información cuantitativa y cualitativa derivada de la revisión documental y de las mesas de trabajo desarrolladas con grupos de interés en la fase de agenda pública; a saber:


Tabla 1. Causas y consecuencias asociadas a la situación problemática que aborda la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano de Bogotá, D.C.

CAUSAS	CONSECUENCIAS
<p><b>Existencia de un marco fragmentado e inflexible.</b> La gestión del talento humano en el sector público distrital corresponde a una actuación minuciosamente reglada, lo que si bien asegura la preeminencia del Estado Social de Derecho, en términos prácticos, conduce a la reglamentación excesiva de los procesos, procedimientos y prácticas de la gestión de personal, imponiendo restricciones a las autoridades públicas para garantizar que su fuerza laboral guarde coherencia con la estrategia o misionalidad organizacional.</p>	<p><b>1. Se crean relaciones laborales diferenciales</b> que afectan las condiciones de prestación de servicios de las entidades y organismos distritales y, derivan en condiciones y garantías de trabajo que pueden llegar a ser inequitativas. Así por ejemplo, la contratación por prestación de servicios, hoy representa el 59.36% del personal vinculado a la administración distrital, población que no cuenta con una relación laboral pero que desarrolla actividades que contribuyen al cumplimiento del objeto misional de las entidades distritales; sin embargo, no cuenta con garantías laborales de trabajo digno y decente, además de que su gestión puede estar mediada por la alta rotación entre entidades y/o procesos, haciendo que se afecte la continuidad y la gestión de las curvas de aprendizaje en la organización.</p> <p><b>2. Riesgos de daño antijurídico por la configuración de contratos realidad.</b> Según cifras de la Secretaría Jurídica Distrital, en la actualidad cursan 645 procesos judiciales contra entidades y organismos distritales por la existencia de contratos realidad, cuyas pretensiones se encuentran estimadas en más de 46 mil millones de pesos. Adicionalmente, han sido fallados 50 procesos desfavorablemente, cuyas condenas han implicado erogaciones por valor de \$3.181 millones de pesos.</p> <p><b>3. Inamovilidad del personal de carrera administrativa.</b> Dada la configuración legal del sistema de carrera administrativa en Colombia, actualmente las organizaciones públicas cuentan con restricciones para gestionar su talento humano en aspectos tales como: 1) movilidad horizontal y vertical del personal; 2) capacitación y bienestar de la totalidad de la fuerza laboral pública; 3) retiros por bajos desempeños de conformidad con los instrumentos de evaluación vigentes; 4) gestión de la compensación vinculada al desempeño.</p> <p><b>4. Generación de limitaciones para la gestión estratégica del talento humano</b> por algunas normas que regulan la prestación de bienes y servicios públicos, tal como sucede en el sector salud o la gestión local, debido a las limitaciones presupuestales que se imponen en virtud de las fuentes de financiación de sus gastos de personal.</p> <p><b>5. No se ha avanzado en la definición de otras formas de vinculación laboral con la administración pública,</b> que si bien no sean estrictamente legales y reglamentarias, si reconozcan condiciones laborales mínimas para el personal que sirve a la ciudad.</p>

CAUSAS	CONSECUENCIAS
 <p><b>Gestión operativa y segmentada frente a la gestión del talento humano.</b> La gestión de personal a las organizaciones públicas ha estado asociada a la gestión administrativa de recursos y no a un asunto estratégico que incide directamente en la capacidad de las entidades para la producción de bienes y servicios públicos; razón por la cual, las actividades de las unidades de personal se restringen al desarrollo de prácticas operativas en su mayoría asociadas a la gestión de la nómina y situaciones administrativas y, no, a la gestión de una fuerza laboral que garantiza el cumplimiento del objeto misional de la entidad.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. No existe una planeación estratégica de la fuerza laboral pública.</b> La ausencia de una visión estratégica sobre el papel del talento humano en el cumplimiento de las metas organizacionales, asociada a la ausencia de información sobre las características del personal (perfiles, disponibilidad, competitividad) impide planear a largo plazo los requerimientos de personal de la entidad y las diversas estrategias de vinculación y retención.</li> <li><b>2. No se optimizan los recursos destinados para la gestión de personal.</b> Las intervenciones segmentadas de las organizaciones distritales en materia de capacitación, bienestar o estímulos, sin que la misma se asocie a una planificación adecuada de la fuerza laboral requerida en términos de su cantidad y competencias o en la gestión de su desempeño y compensación, no permite maximizar los recursos administrativos y financieros invertidos en estas materias para el mejoramiento de las competencias de su personal.</li> <li><b>3. Reducida capacidad institucional para gestionar los asuntos a cargo.</b> Dado el estrecho vínculo entre el talento humano al servicio de una entidad y el cumplimiento de su objeto misional, y al no contar con una fuerza laboral que se adecúe a las necesidades institucionales y contribuya a la consecución de los objetivos organizacionales, afecta el nivel de cumplimiento de las políticas a cargo de la entidad y la legitimidad de su accionar.</li> </ol>

CAUSAS	CONSECUENCIAS
 <p><b>Restricciones fiscales.</b> La Ley 617 de 2000 y demás normas de disciplina fiscal, limitan el crecimiento de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, pese a la creciente descentralización de asuntos públicos y la radicación de competencias en autoridades locales, así como a las dinámicas de crecimiento poblacional y al incremento de demandas ciudadanas por la provisión de bienes y servicios públicos. Esto genera restricciones para que las entidades adecuen su capacidad institucional y su fuerza laboral a los requerimientos o a sus estrategias organizacionales y que en algunos casos, acudan a la vinculación de personal a través de contratos de prestación de servicios, aun tratándose de actividades recurrentes.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Algunas organizaciones pueden estar <b>financiando gastos de funcionamiento con recursos de inversión</b>, como mecanismo para evadir el control sobre el crecimiento de sus costes de personal.</li> <li>2. Entidades acuden a la contratación de personal aun cuando se trata de actividades permanentes y misionales, en virtud de las limitaciones presupuestales impuestas por las normas de disciplina fiscal o por su limitada capacidad para autofinanciarse.</li> <li>3. Generación de condiciones de inequidad en el desempeño de funciones públicas, producto de diversas formas de vinculación (laboral o contractual) para la prestación del mismo bien o servicio.</li> </ol>

CAUSAS	CONSECUENCIAS
 <p><b>Ausencia de prácticas institucionalizadas sobre la gestión de la continuidad en la administración pública distrital.</b> El modelo democrático colombiano, implica que cada cuatro años, la administración distrital cambie tanto a sus dirigentes como a los cuadros directivos a cuyo cargo se encuentra el direccionamiento de la acción pública distrital; esta situación puede llegar a impactar considerablemente los procesos que son recurrentes de la administración así como las metas a cargo de la entidad, debido a los diferentes modelos de liderazgo, los enfoques del desarrollo de la ciudad, la gestión de las curvas de aprendizaje organizacional y, la rescisión o variación de la fuerza laboral con que cuentan las entidades al final de los períodos de gobierno.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Afectaciones frente al cumplimiento de las metas de la ciudad consignadas en los Planes de Desarrollo, Social, Económico y de Obras Públicas de Bogotá, D.C.</li> <li>2. Parálisis institucional o reducción de la capacidad de la administración durante los primeros meses del cambio de período de gobierno.</li> <li>3. Impacto en el clima laboral y la cultura organizacional por inadecuada gestión del cambio y de las curvas de aprendizaje.</li> <li>4. Fuga de talentos o de líderes técnicos claves para la organización.</li> <li>5. Inadecuada ejecución administrativa que impacta el desarrollo de proyectos de ciudad de largo plazo.</li> <li>6. Cuestionamientos sobre la legitimidad, credibilidad y reputación de las organizaciones públicas distritales.</li> </ol>

CAUSAS	CONSECUENCIAS
 <p><b>Limitada aplicación del criterio de productividad y contribución al resultado en el ejercicio de la función pública.</b> La productividad es una medida vital del desempeño de las economías nacionales y empresas del sector privado, sin embargo, hasta ahora se ha logrado un progreso limitado en la medición en el sector público. Por lo tanto, es difícil para los gobiernos medir los verdaderos beneficios en sus gastos, lo que contribuye a la ineficiencia en muchas áreas de la actividad del Estado. (McKinsey &amp; Company, 2017)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La falta de una medida de productividad respecto de la fuerza laboral pública, inhibe el intercambio efectivo de las mejores prácticas entre gobiernos y, la innovación en el sector público.</li> <li>2. Ausencia de análisis y políticas relacionadas con la eficiencia del gasto público destinado a cubrir los costes de personal.</li> <li>3. No se avanza en la identificación o priorización de actividades estratégicas para la generación de valoración pública y en funciones subsidiarias que podrían avizorar nuevas formas de acción en lo público.</li> <li>4. Ausencia de medidas que contribuyan a justificar la necesaria participación directa del Estado en la producción de bienes y servicios públicos que permitan pensar en su tamaño y alcance, así como en el perfil de su fuerza laboral.</li> <li>5. Inexistencia de mecanismos de medición de productividad en el sector público y su comparación con pares, no permite identificar oportunidades de mejora en relación con la gestión del talento humano.</li> <li>6. Incorporación deficiente o a destiempo de prácticas novedosas para el cumplimiento de metas organizacionales y para la gestión del personal de la entidad.</li> <li>7. Débil conexión de las competencias y contribuciones individuales con las necesidades organizacionales.</li> <li>8. El gobierno distrital no atrae ni desarrolla el talento humano necesario para ofrecer mejores resultados e impulsar ganancias de productividad.</li> </ol>

## CAUSAS



*La gestión del talento humano de las organizaciones públicas se asocia a un asunto exclusivamente administrativo y no al desarrollo de la ciudad y a la legitimidad del accionar público.*

## CONSECUENCIAS

1. Debilidades estructurales para la rendición de cuentas y el control social ejercido sobre la gestión de las entidades públicas asociadas a su talento humano.

2. Deficiente compromiso ciudadano con la gestión del talento humano y su cualificación en el servicio de la ciudad.

**3. Problemas de reputación gubernamental derivados de una imagen social desfavorable sobre la gestión de las entidades y servidores públicos.** Frente a este punto, es importante considerar que la Encuesta de Percepción Ciudadana de “Bogotá Cómo Vamos” para el año 2017, muestra que los indicadores de participación ciudadana señalan que el 64% de los encuestados señaló no pertenecer a ninguna organización, espacio o red, el 51% percibe que el nivel de corrupción en Bogotá ha aumentado en el último año, sólo el 12% de los ciudadanos se siente satisfecho con la forma como la Alcaldía Mayor de Bogotá invierte los recursos públicos de la ciudad y; el 80% de los encuestados tienen una imagen desfavorable del Concejo de Bogotá.

**4. Ausencia de políticas institucionales que contribuyan a mejorar las competencias de los servidores para gestionar la complejidad, la diversidad, el conflicto y el cambio social.** Entender que los servidores públicos cumplen un doble rol en función de su papel como trabajador y como agente del cambio social, exige el desarrollo de un modelo de competencias que promueva la adopción de comportamientos éticos y el desarrollo de conductas que promueven el respeto por la diversidad y la diferencia social; que contribuya tanto a la comprensión de las complejidades sociales como a la superación de problemas que impactan la calidad de vida de la población y, que se constituyan en agentes del cambio social, bajo un enfoque de responsabilidad social por la labor desarrollada y no únicamente desde la visión burocrática del cumplimiento de la labor encomendada.

## 1.4. Justificación

En Colombia las organizaciones públicas juegan un papel clave en la generación de condiciones de vida apropiadas para sus habitantes, a su cargo, según las cláusulas del Estado Social de Derecho, se encuentran la prestación directa de algunos bienes y servicios o el ejercicio de la acción de regulación de la economía; contar con organizaciones sólidas promueve el cumplimiento eficiente de estas funciones y con ello la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía (DASCD, 2017).

Sobre el particular, algunos analistas (Ramíó, 2015), han señalado que las instituciones públicas no solo aportan, de forma directa o indirecta, servicios públicos sino que su primera gran función es proveer a la sociedad de seguridad jurídica para fomentar el desarrollo económico y, con el mismo, el desarrollo humano y la felicidad a los ciudadanos, y por tanto *“las políticas de carácter institucional y organizativas deben perfilar cómo deben ser los aparatos públicos que diseñarán, decidirán e implementarán las políticas públicas y los sistemas de gestión del futuro”*.

Para lograrlo se requiere la concurrencia de múltiples actores (servidores/as públicos/as, academia, empresarios/as, organizaciones ciudadanas) en la construcción de estos diseños organizacionales y en la promoción de buenas prácticas de gestión, para evitar que sea un asunto auto-referencial en donde los únicos participantes sean los/las empleados/as públicos/as sino que se avance en un modelo de buena gobernanza relacional que permita que todos los actores puedan y deban contribuir a construir valor público y a lograr que las instituciones públicas asuman un papel de liderazgo basado en la legitimidad de su accionar y no únicamente en los arreglos normativos que les atribuyen dicha labor.

Por tal razón, impulsar una agenda pública sobre estos asuntos que han sido tradicionalmente asociados a la esfera administrativa, implica que la ciudadanía hace consciencia de la importancia de los diseños organizacionales de las instituciones públicas para la garantía de los derechos socio políticos de la comunidad y por ende, participa activamente de la definición del tipo de entidades y de las calidades técnicas y humanas de quienes prestan sus servicios en ellas, en un horizonte de tiempo que le permita prospectar en el corto, mediano y largo plazo, el diseño institucional y el perfil de los colaboradores/as requeridos para la ciudad, en respuesta a un escenario de importantes transformaciones sociales derivadas del cambio tecnológico y en la consolidación de ventajas competitivas basadas en el conocimiento.

Plantearse como debería ser la administración pública distrital a largo plazo constituye un mecanismo para tomar las decisiones del presente con una orientación estratégica y no sólo como una forma de salir al paso a problemas coyunturales, permitiendo hacer frente a una obsolescencia del aparato público que no logra transformarse al ritmo en el que avanzan las sociedades sino que por el contrario pareciera: *“deambular a un ritmo de caracol cuando no en el sentido del cangrejo (con importantes regresiones) o se inmovilizan durante años con la estabilidad y el anclaje de un mejillón”* (Ramíó, 2015).

Precisamente, la presente política pública parte de considerar el doble rol de la administración pública en términos de su capacidad de adaptación al cambio social y, al tiempo, en su papel como promotor o como barrera para su interiorización en diversos contextos y, por ende, a partir del ejercicio prospectivo efectuado durante la fase de agenda pública, busca proyectar la administración pública distrital de la próxima década y plantear *“escenarios de cambios e intervenciones planeadas”* que permitan fortalecer

las competencias y habilidades de quienes prestan sus servicios en la administración distrital para responder y dar trámite a los problemas sociales del futuro.

Considerando que en el futuro corresponderá a las ciudades desarrollar condiciones competitivas en el terreno del conocimiento y de la innovación, la prestación de servicios públicos de calidad y de la legitimidad democrática (Ramió, 2015), es del interés de esta política pública promover estrategias de gestión del conocimiento “colectivo” que mediante el análisis prospectivo de las realidades permitan generar nuevas prácticas y formas de hacer en lo público y que aboguen por implantar en Bogotá D.C., prácticas y procedimientos de gestión que reflejan adecuadamente las expectativas y necesidades ciudadanas y de esta manera afrontar los retos de la ciudad actual y la ciudad de la próxima década con un sentido de anticipación y adecuación que permita generar capacidades en la fuerza laboral pública para planear las intervenciones futuras.

Destáquese que la ciudad en la próxima década (Bogotá 2030) deberá hacer frente a las problemáticas asociadas a la ordenación del territorio, el transporte, la movilidad, el cambio climático, la convivencia y seguridad ciudadana, la sostenibilidad medio ambiental y recientemente, la migración venezolana, asuntos públicos que son abordados y agenciados por el conjunto de personas que conforman la fuerza laboral pública y que por ende, exigen una fuerte capacidad técnica y humana para analizar el contexto de la ciudad, a nivel local, regional y global para diseñar e implementar las políticas públicas que le permitan atender dichas problemáticas y promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población que habita o transita la ciudad.

Este horizonte de tiempo coincide con el de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, ruta del desarrollo que guía e inspira la construcción conceptual, técnica y práctica de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano para el Distrito Capital, como quiera que es una agenda transformadora que pone a la igualdad y dignidad de las personas en el centro y que tiene un correlato transversal en la presente política que aboga por “humanizar” la administración pública y reconocer la trascendencia del papel de quienes trabajan para ella, independientemente de su tipo de vínculo laboral, en la definición, adopción e implementación de políticas públicas que respondan de manera efectiva a las demandas de la ciudadanía y por ende, la importancia de su labor en la construcción de valor público.

Es de insistir que la Agenda 2030 constituye un pilar transversal de la presente política como quiera que busca adecuar la institucionalidad pública a la búsqueda y materialización de los objetivos de desarrollo sostenible, en perspectiva de lograr una ciudad inclusiva, segura, resiliente y sostenible; una Bogotá que se consolida como “el mejor lugar para ser y para la auto-realización personal” y que por ende, atrae y retiene un talento altamente competitivo y con un alto nivel de bienestar y felicidad; una ciudad que reconoce que para lograrlo se necesita contar con una fuerza laboral pública comprometida con su búsqueda y materialización; esto es, reconoce la labor desarrollada por el conjunto de personas a cuyo cargo se encuentran las políticas públicas distritales y la promoción y realización de los derechos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales de la población que habita la ciudad, pero que al tiempo, dada su condición de “trabajadores”, registra que son sujetos de derechos laborales que deben ser garantizados por su empleador, en este caso, la administración pública distrital.

El objetivo 8 de la Agenda de Desarrollo Sostenible relacionado con *la promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos*, tal como se ha dicho anteriormente, constituye un elemento axial de la presente política en tanto se trata de una “Política Laboral para el Sector Público

Distrital” que tiene una doble connotación, por una parte, implica la creación de condiciones de trabajo digno para la totalidad de las personas vinculadas con la Administración Distrital, promoviendo la implantación de un empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todas las mujeres y hombres vinculados/as, independientemente de su pertenencia étnica, orientación sexual, condición económica o ciclo vital y por otra, cuando se desempeña como “proveedor de empleo” para la inserción de una fuerza laboral que dadas sus condiciones particulares se encuentra en desventaja en el sector real de la economía y que por ende, desde la perspectiva del Estado empleador impulsa medidas afirmativas en favor de grupos específicos, tal como recientemente se ha desarrollado para las personas con discapacidad<sup>3</sup> o de jóvenes<sup>4</sup> con la política de primer empleo; condiciones que son abordadas en la presente política pública buscando integrar las demandas que en este sentido proyectan otras políticas públicas o instrumentos de política del Distrito Capital.

Ahora bien, como se mencionara precedentemente, quienes prestan sus servicios a la administración pública distrital, tienen una doble connotación, una como trabajadores/as y otra como garantes de los derechos de quienes habitan la ciudad; frente al primer rol, tal como fuere señalado anteriormente, la presente política adopta el enfoque de trabajo digno y decente para avanzar en el reconocimiento de su condición como sujeto de derechos laborales; como garantes de los derechos de quienes habitan la ciudad, lo hacen en su rol de agentes públicos encargados del diseño e implementación de políticas públicas.

Frente a este último punto, según los estudios y recomendaciones de organismos multilaterales, las reformas dirigidas al establecimiento de un sistema moderno y dinámico de gestión de recursos humanos (GRH), son esenciales para dotar al sector público de los medios necesarios para fomentar el desarrollo económico y social de los países; de modo tal que contar con un servicio civil profesionalizado es uno de los hitos fundamentales para lograr una mayor capacidad del Estado y una mejor calidad del gasto público, considerando que son las personas el mayor activo de las organizaciones públicas, las intervenciones asociadas al fortalecimiento de sus capacidades y competencias puede redundar en beneficios tales como el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la disminución de la corrupción (BID, 2019).

Esta visión de la gestión del talento humano de las entidades y organismos públicos asociada al desarrollo social, económico, político, ambiental, cultural y ético de las ciudades y países, exige repensar el campo de las acciones o intervenciones de los gobiernos en relación con su fuerza laboral y, posicionar en la agenda pública, la reflexión sobre el perfil, características, comportamientos y competencias técnicas y éticas requeridas para el cumplimiento efectivo de la labor encomendada en virtud de sus compromisos tanto como trabajador, como en su rol de agente del desarrollo de la ciudad.

---

<sup>3</sup> El Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos en su eje transversal Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia, programa 43 Modernización institucional, cuenta con la Meta Producto No. 80, que corresponde a: “Realizar una línea de base de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos a las entidades del Distrito” a cargo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. Dicha meta producto se encuentra relacionada con la siguiente meta resultado: “**A partir del resultado de la línea de base, incrementar en por lo menos el 10% de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos**”, a cargo de todos los sectores de la administración Distrital. Así mismo, a través del **Decreto Nacional 2011 de 2017** se establece el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en las entidades del sector público.

<sup>4</sup> A través de la Ley 1780 de 2016 se establecen medidas relacionadas con el empleo en el sector público colombiano que tienen por objeto impulsar la generación de empleo y la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años de edad a entidades y organismos públicos.



El reconocimiento del papel de los/las servidores/as distritales como agentes del desarrollo de la ciudad implica que la gestión del talento humano vinculado al sector público distrital deja de ser asociado a la gestión de recursos institucionales, entre éstos el humano, para entender que se trata de un elemento crítico a partir del cual se construye legitimidad de las instituciones jurídico políticas de la ciudad, en tanto, las actuaciones y comportamiento de sus servidores públicos definen el quehacer administrativo público y su modelo de relacionamiento con la ciudadanía.

Parte de considerar que la función de “gobernar y/o administrar lo público” implica reconocer un conjunto de arreglos institucionales (reglas formales o informales) a partir de los cuales, quienes se encuentran investidos de la autoridad formal para tomar decisiones (servidores/as públicos/as) definen un conjunto de directrices que guían el comportamiento de una sociedad durante un determinado período de tiempo y por ende, no puede ser un asunto residual para las sociedades, sino por el contrario, amerita abordarse como un asunto clave para entender las dinámicas de desarrollo de los pueblos.

Este enfoque asume a las organizaciones públicas como sistemas sociales, constituido por un sinnúmero de personas con creencias, valores y preferencias, cuyas decisiones se ven permeadas por el entorno a partir del cual se reescriben sus prácticas cotidianas.

Por consiguiente, es importante contar con una fuerza laboral pública que sea capaz de analizar y prospectar los problemas de ciudad y a partir de sus competencias profesionales y/o prácticas como las de relacionamiento con los grupos de valor, logren diseñar e implementar soluciones o políticas públicas que se adecúen a entornos sociales complejos y altamente variables y de esta manera, lograr canalizar las necesidades y expectativas de la ciudadanía en pro de garantizar mejores condiciones de vida a quienes habitan o transitan la ciudad y mejorar los niveles de confianza ciudadana.

Por ende, el ejercicio de la acción pública en la ciudad no puede seguir siendo considerado un asunto operativo de diseño organizacional a cargo de las entidades públicas que definen perfiles y competencias de sus servidores públicos, sino que amerita una agenda pública propia, a la que deben concurrir los diversos grupos de interés, agremiaciones públicas y privadas, ciudadanía organizada y no organizada, que le apuesta a la consolidación de una fuerza laboral pública competente, productiva, íntegra y comprometida con la generación de valor público en Bogotá, D.C. con la capacidad de prospectar y agenciar una visión de ciudad en el largo plazo.

Desde esta perspectiva, la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano para el Distrito Capital refleja la convicción de la Administración Distrital por reconocer la directa contribución de los/las servidores/as públicos/as o colaboradores/as como promotores/as del desarrollo sostenible en la ciudad y por ende, la necesidad de adoptar un instrumento de planeación de mediano y largo plazo, construido a partir de la concurrencia de múltiples visiones, discursos, demandas y actores, como una apuesta colectiva para definir un curso de acción (planeado) para fortalecer la capacidad del talento humano distrital para tramitar los asuntos públicos a su cargo.

En este punto, es importante reiterar que la presente propuesta de política, se orienta en dos direcciones, por un lado, asociado a la gestión integral del talento humano para la prestación efectiva de los servicios públicos en el Distrito Capital, a partir de un enfoque sistémico que tome especial énfasis en la relación con el mejoramiento de la prestación de servicios en las entidades distritales y con ello, al mejoramiento de los niveles de confianza ciudadana en su accionar.

Por otra parte, la pertinencia de abordar una política de gestión de las relaciones laborales bajo el enfoque de trabajo digno y decente que avanza hacia la consolidación del Estado de Derecho en la administración pública distrital, se plantea, en consonancia con la Política Pública de Trabajo Decente y Digno para el Distrito Capital que propende por un trabajo productivo desarrollado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, que se plasma a través del respeto de los principios de igualdad de género y no discriminación y de su articulación con otras políticas públicas distritales que promueven tanto, la vinculación de grupos poblacionales específicos que requieren el despliegue de acciones afirmativas en pro de su enganche al mercado laboral público como, en el desarrollo de competencias y habilidades de relacionamiento de los/las colaboradores/as de la administración distrital para tramitar los requerimientos de estas poblaciones para garantizar la realización efectiva de sus derechos.

De esta manera, se garantiza el cumplimiento de las metas y proyectos consignados en los diferentes mandatos ciudadanos o instrumentos de planeación distritales que impactan en la legitimidad y confianza de la ciudadanía sobre las actuaciones de las entidades u organismos distritales y la de sus “colaboradores/as”.

Además, se propone a través de la presente política pública avanzar en el desarrollo de estrategias y acciones de política pública que favorezcan la participación ciudadana y el control social sobre la gestión del talento humano en la administración pública distrital y, al mismo tiempo, promuevan el desarrollo de modelos de cogestión con actores estratégicos que potencialicen la innovación y la productividad de la fuerza laboral pública de Bogotá, D.C., a partir de acciones de promoción y pedagogía para el acceso a cargos públicos, así como la suscripción de alianzas estratégicas para promover el fortalecimiento de las competencias ciudadanas para el ejercicio de funciones públicas o el intercambio de prácticas administrativas con el sector privado u organizaciones no gubernamentales que promuevan la referenciación competitiva, la gestión del conocimiento y la innovación en el sector público distrital.

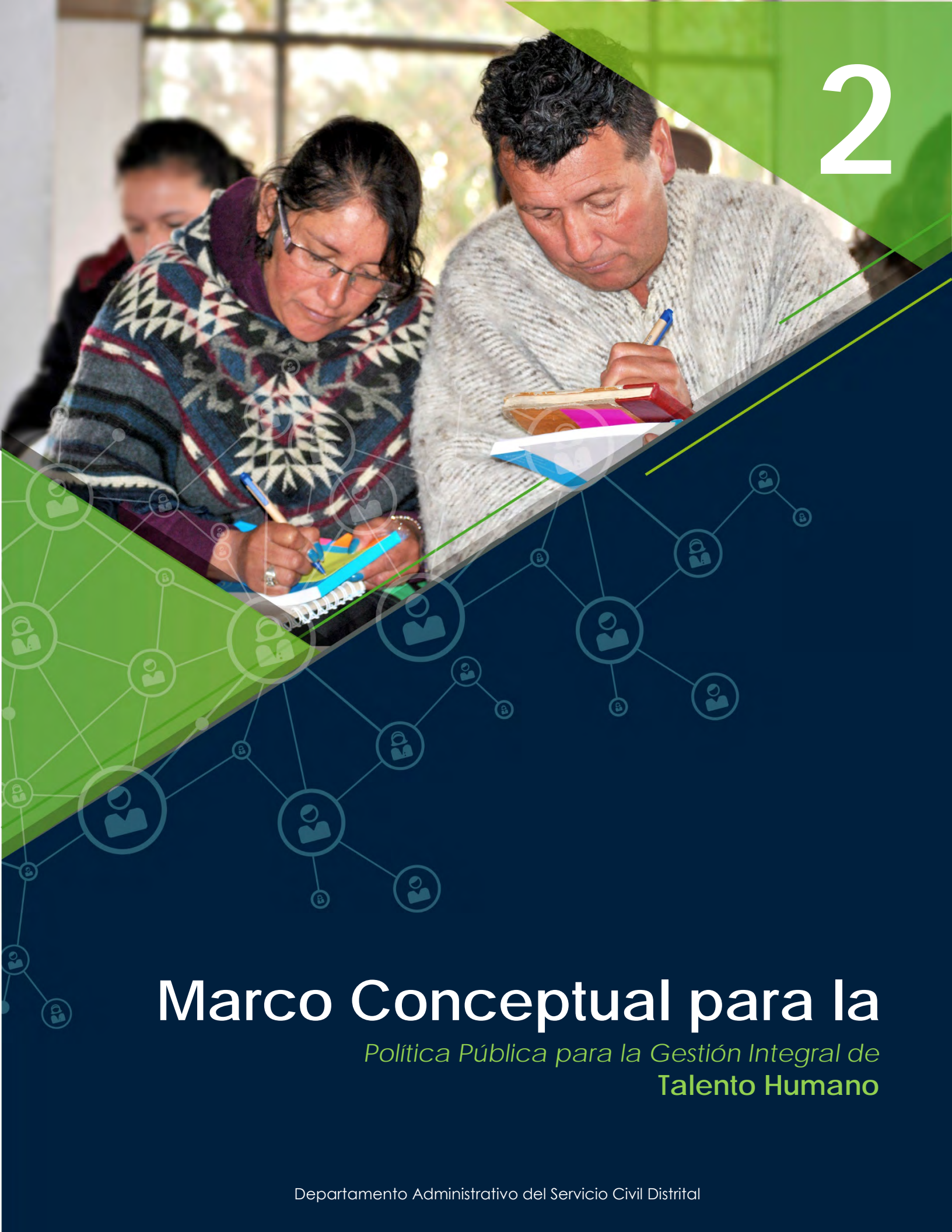
De todo lo anterior se deriva la necesidad de una política pública implementada por fases que se vayan articulando paulatinamente y en la que se contemplen aspectos tales como retos, oportunidades de desarrollo personal y comunitario, utilización de las Tecnologías de la información y la comunicación –TIC’s–, gestión del cambio organizacional, gestión de la continuidad, avanzar en la gobernanza relacional y en la co-gestión de los asuntos públicos, promoviendo nuevas formas de hacer en y de gestionar lo público en la ciudad. En síntesis, la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano para el Distrito Capital, se justifica por las siguientes razones:

- La gestión del desarrollo de la ciudad corresponde a un asunto del interés “público” es decir, del interés de la ciudadanía o de quienes la habitan, viven y transitan y por consiguiente, el diseño e implementación de las políticas públicas exige contar con un equipo humano vinculado con la Administración Distrital que cuente con altas calidades técnicas y profesionales y con grandes atributos éticos, que por ende, requiere la participación ciudadana en la definición y gestión del talento humano vinculado al sector público distrital.
- Entiende que la “gestión del talento humano vinculado con la administración distrital” no es un asunto meramente administrativo sino que corresponde a un aspecto fundamental para el ejercicio y la realización de los derechos humanos en la ciudad en tanto a su cargo se encuentra la garantía y el disfrute de los derechos de la población a través de la gestión de asuntos tales como el progreso económico, las libertades políticas, la convivencia ciudadana, la movilidad y un hábitat seguro, entre otros derechos de igual o mayor importancia en el contrato

social y que por consiguiente, demanda la activa participación de los grupos de valor en una agenda pública que define el futuro de la administración pública distrital.

- Humaniza la gestión pública distrital y por ello reconoce que quienes prestan sus servicios en entidades y organismos públicos distritales, son sujetos de derechos laborales y garantes de derechos ciudadanos; por ende, como sujetos de derechos requieren intervenciones concretas para promover la realización de sus proyectos de vida (constituyen un fin en sí mismos) y como garantes de derechos ciudadanos, deben acreditar competencias profesionales y éticas para el servicio a la ciudadanía.
- Armoniza diversos instrumentos de política pública distrital (discapacidad, juventud, derechos humanos, mujer y equidad de género, transparencia y lucha contra la corrupción) que definen obligaciones para la administración distrital en su rol de empleador, ya sea en función de generar condiciones para el reclutamiento o permanencia de personas pertenecientes a ciertos grupos poblacionales o, con ocasión de los atributos o competencias que deben acreditar los/las colaboradores/as de la administración para atender o tramitar las demandas de la ciudadanía.
- Permite establecer una ruta de gestión de corto y mediano plazo a partir de acciones integrales que buscan impactar las competencias y calidades del personal vinculado con la administración distrital para responder a las dinámicas de cambio social, para que se adecúen a las exigencias de una revolución digital que reconoce la gestión del conocimiento como ventaja competitiva de las sociedades y que por ende, exige instalar capacidades en la fuerza laboral pública.
- Estructura una ruta de gestión clara y articulada que permite potenciar los efectos de la inversión distrital en su talento humano, para promover el reclutamiento, selección y permanencia de una fuerza laboral altamente competitiva, productiva y comprometida.
- Reconoce la existencia de situaciones actuales que pueden estar generando la vulneración de derechos laborales de algunas personas que prestan sus servicios a la administración distrital y desde la mirada de responsabilidad social de las organizaciones públicas distritales en su rol de empleadoras, promueve la adopción de un marco de política pública orientada a superarlas.
- Responde a una construcción colectiva sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital que armoniza los requerimientos tanto de los/las colaboradores/as y sus organizaciones sindicales, en consonancia con la perspectiva de sujetos de derechos laborales, en especial a un trabajo digno y decente, como, las demandas de diversos sectores (academia, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales, comunidad organizada y no organizada) sobre las competencias y atributos requeridos por los/las colaboradores/as de la administración distrital en su papel de agentes del desarrollo de la ciudad.
- Promueve la interacción con grupos de valor y la suscripción de alianzas estratégicas para el intercambio de buenas prácticas que contribuyan a fortalecer los procesos de innovación en el sector público distrital y a mejorar los niveles de productividad de la fuerza laboral pública.
- Hace explícitas algunas barreras de tipo normativo u organizacional que pueden estar impidiendo una gestión integral del talento humano en el Distrito Capital y, define una ruta de acción de corto y mediano plazo para concertar con otras instancias de gobierno posibles soluciones técnicas y/o legales.
- La Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en el Distrito Capital reconoce la labor de los/las colaboradores/as de la Administración Distrital en la generación de valor público y la necesidad de avanzar en el reconocimiento social de su contribución, para mejorar la confianza ciudadana y la legitimidad pública.

- La política busca mejorar la capacidad de las organizaciones públicas distritales para tramitar las demandas de la ciudadanía bogotana mediante acciones estructuradas que impactan su mayor activo, las personas y, con ello, mejorar los niveles de satisfacción ciudadana con los servicios y bienes públicos ofertados por las entidades distritales.
- La política busca superar las respuestas coyunturales de la administración pública distrital a las dinámicas de cambio del entorno, para planear e instaurar competencias de prospectiva pública en la fuerza laboral al servicio de la administración distrital, para anticipar y planear la ciudad de la próxima década.



# Marco Conceptual para la

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*

## 2. Marco Conceptual para la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano

La propuesta de Política Pública para la Gestión Integral del Talento Humano en la Administración Pública Distrital se fundamenta en los conceptos de Gestión del Talento Humano –GTH–, trabajo decente y digno, y reputación gubernamental. En este contexto, la GTH es el sistema central que se encuentra permeado por la noción de trabajo decente y digno, generando como resultado una mayor reputación de las entidades públicas del distrito e impactando el cumplimiento de metas del país y el Distrito:



Figura No. 1. Modelo conceptual de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en la Administración Pública Distrital. Fuente: Elaboración propia.

### 2.1. Gestión estratégica de las personas en las organizaciones: de la perspectiva de recursos a la perspectiva de talentos

Dado que en la literatura académica se ha empleado la noción de “recurso humano” y de “talento humano” de manera homóloga, es necesario realizar las respectivas precisiones respecto a cada concepto, por lo tanto, a continuación se realiza una revisión de ambas nociones con el fin de comprender las lógicas que subyacen a cada una de ellas.

### 2.1.1. Gestión Estratégica de Recursos Humanos

La Gestión Estratégica de Recursos Humanos -GERH- se define como “el patrón de despliegue de actividades planificadas de recursos humanos destinadas a que una organización logre sus objetivos” (Wright & McMahan, 1992, p. 298). De acuerdo con diversos autores, la GERH ayuda a las organizaciones a mejorar su comportamiento, a tener un mejor desempeño y a lograr el éxito de las mismas (Grueso, 2009; Tiwari y Saxena, 2012; Wrigth y Ulrich, 2017).

Wright y Ulrich (2017) consideran que la gestión de las personas en las organizaciones puede ser abordada mediante periodos de tiempo que evidencian desarrollos diversos en su implementación. Así entre 1880 y 1919, la gestión de las personas se encargaba de problemas laborales, posteriormente, entre 1920 y 1950, su enfoque se centró en las relaciones industriales, entre 1960 y 1980 se dio una separación entre la gestión de las personas y las relaciones industriales y, por último, desde 1980 hasta la actualidad, existe lo que se conoce como Gestión Estratégica de Recursos Humanos -GERH-, que de acuerdo con Wright y Ulrich (2017), tuvo su origen en tres circunstancias. En primer lugar, se generó un cambio en el nivel de análisis del impacto de las prácticas de recursos humanos, del nivel de los individuos al nivel de la organización. En segundo lugar, se dio un cambio en la comprensión de las prácticas de recursos humanos como elementos separados a desarrollar una visión de sistemas de recursos humanos. Por último, hubo un reconocimiento de que la gestión de las personas es un elemento importante para la estrategia de la firma (Wright & Ulrich, 2017).

Como campo de estudio Wright y Ulrich (2017), señalan que la GERH ha transitado por diferentes momentos, desde el desarrollo de modelos conceptuales, a la obtención de evidencias empíricas y a una posterior era de críticas a las evidencias encontradas. Reconocen además que la GERH ha logrado un estado de relativa madurez, debido a que es un campo que se ha expandido en términos de marcos teóricos, tópicos y metodologías para su estudio.

De acuerdo con El-Ghalayini (2017), no existen claras distinciones en la GERH entre las organizaciones públicas y privadas, no obstante, la revisión de la literatura permite identificar la existencia de corrientes explicativas claramente diferenciadas entre ambos tipos de organizaciones. Son dos desarrollos que coinciden en otorgar un rol estratégico a esta función. Con el fin de explicar en mayor detalle lo indicado anteriormente, a continuación, se presentan los principales desarrollos teóricos en torno a la GERH tanto en el ámbito privado como en el público.

#### 2.1.1.1. Gestión Estratégica de Recursos Humanos en el Sector Privado

La GERH supone la integración de una serie de prácticas, alrededor de modelos y enfoques, con el propósito de lograr un objetivo estratégico y obtener el éxito de manera sostenida. En la literatura académica se han identificado diferentes propuestas respecto a modelos, enfoques y prácticas de recursos humanos (Grueso, 2009).

Con respecto a los modelos en la GERH, Truss y colaboradores (1997), destacan la existencia de modelos Hard y Soft. De acuerdo con estos autores, el modelo Soft está asociado con el movimiento de las relaciones humanas y se enfoca en el talento de las personas. Según Trust y colaboradores (1997), este modelo se equipara con la noción de “sistemas de trabajo de alto compromiso” y se identifica estrechamente con el Modelo

Harvard de Beer y colaboradores (1989). Según Grueso (2009), el Modelo de Beer y Colaboradores define un conjunto de prácticas de recursos humanos que se consolidan a partir de factores situacionales y de grupos de interés, y que tienen efectos a corto y largo plazo sobre el bienestar individual, social y la eficacia, tanto en el nivel personal como organizacional.

De otra parte, Trust y colaboradores (1997) señalan que el modelo Hard concibe a las personas de la organización como cualquier otro factor de producción; enfatiza en la importancia del ajuste estratégico, vinculando las prácticas de recursos humanos a la estrategia del negocio. Para Trust y colaboradores (1997) el modelo Hard se asocia al Modelo Michigan desarrollado por Fombrun, Tichy y Devana en 1984, el cual concibe la gestión de las personas como un elemento clave para el desempeño efectivo de las organizaciones (Grueso, 2009). El modelo de Fombrun, Tichy y Devana (1984) destaca también que la gestión de los recursos humanos y sus actividades son altamente interdependientes y tienen un impacto sobre el desempeño individual, la productividad y el desempeño organizacional. Finalmente, este modelo pone en un lugar muy destacado los intereses de los accionistas (Edgar, 2003).

De manera complementaria se han identificado dos enfoques en la GERH en el sector privado: a) enfoque centrado en la organización y b) enfoque centrado en las personas. El enfoque centrado en la organización enfatiza en los resultados organizacionales como son la productividad, la rentabilidad y el desempeño organizacional (Hendry y Pettigrew, 1986). De acuerdo con la revisión de la literatura, este enfoque, suele estar asociado al Modelo Hard y al modelo de Michigan de Fombrun, Tichy y Devana, referidos previamente. Con respecto a las características del enfoque centrado en la organización, Hendry y Pettigrew (1986) plantean que, desde este enfoque es posible explicar los resultados organizacionales que favorecen fundamentalmente a los accionistas, dejando en un segundo lugar el impacto que tienen las prácticas de recursos humanos sobre el bienestar de los empleados. Los hallazgos que se han realizado en diversos estudios indican que las prácticas de recursos humanos derivadas del enfoque centrado en la organización, tienen relación con la consecución de los objetivos organizacionales, la rotación de personal de nivel operativo, la innovación y la calidad, y con la implementación de la estrategia de costo, calidad e innovación (Grueso, 2009).

Por otra parte, el enfoque centrado en las personas enfatiza en los resultados de corto y largo plazo desde la perspectiva del empleado y de la organización, y se asocia con el Modelo Soft de la GERH. Este enfoque además involucra aspectos como el bienestar individual y social y la eficacia organizacional y se deriva de la vinculación de factores situacionales y de diversos grupos de interés a la definición de políticas y prácticas de recursos humanos (Hendry y Pettigrew, 1986). El análisis de las prácticas de recursos humanos desde este enfoque, ha demostrado ampliamente la estrecha relación que existe con respecto al compromiso con la organización, el contrato psicológico, la motivación con el trabajo, la satisfacción con el trabajo, el clima organizacional, entre otras variables (Grueso, 2009). La tabla No. 2, muestra la relación entre los conceptos anteriormente desarrollados.



Tabla 2. Relación entre modelos, enfoques y resultados organizacionales

MODELOS	ENFOQUES	RESULTADOS
Hard	Centrado en la organización	Resultados
Soft	Centrado en la persona	Bienestar + efectividad

Fuente: Elaboración propia.

En el contexto de la GERH, las prácticas de recursos humanos constituyen un conjunto de actividades que afectan directamente las actitudes del personal y los resultados de la organización. De acuerdo con los presupuestos de distintos modelos de recursos humanos, el diseño e implantación de las prácticas de recursos humanos, son el resultado de la combinación de factores externos e internos a la organización. Entre los factores externos se encuentran variables sociales, políticas, tecnológicas, legales. De igual forma, entre los factores internos que permean las prácticas de recursos humanos se encuentran la estrategia del negocio, la filosofía de la empresa, el nivel de desarrollo tecnológico, la estructura organizacional, entre otros factores (Grueso, 2009). Las prácticas de recursos humanos han sido categorizadas en distintas taxonomías, tal como se ilustra:

Tabla 3. Taxonomías de prácticas de recursos humanos

Prácticas Tradicionales de Recursos Humanos, Schuller (1995)	Prácticas centradas en el empleado, Beer et al (1989)
1. Vinculación	1. Reclutamiento, Evaluación y Selección
2. Entrenamiento	2. Entrenamiento y Desarrollo de Personal
3. Diseño de cargos	3. Diseño del Trabajo
4. Plan de carrera	4. Desarrollo de carrera
5. Evaluación del desempeño	5. Evaluación del desempeño
6. Compensación	6. Compensación
7. Seguridad y Salud	7. Seguridad en el empleo
8. Igualdad de Oportunidades	8. Trato justo
Prácticas de Recursos Humanos en Organizaciones exitosas, Pfeffer (1994)	Prácticas de Recursos Humanos Estratégicas, Delery y Doty (1996)
1. Entrenamiento extensivo	1. Entrenamiento formal
2. Selección	2. Definición de trabajo no rutinario
3. Compensación contingente	3. Oportunidades de carrera interna
4. Seguridad en el empleo	4. Seguridad en el empleo
5. Reducido estatus	5. Evaluación del comportamiento
6. Información sobre el desempeño financiero	6. Distribución de utilidades
7. Descentralización en la toma de decisiones	7. Participación

Fuente: Grueso 2009, pág. 19.

Como se puede observar (ver tabla No. 3) las prácticas de recursos humanos más frecuentemente utilizadas en las empresas son la selección de personal, la compensación, el entrenamiento, la evaluación del desempeño y la seguridad en el empleo. En la actualidad se observa, sin embargo, la introducción de prácticas asociadas a la conciliación entre el trabajo y la familia y prácticas que promueven la diversidad e inclusión en las organizaciones.

### 2.1.1.2. Gestión Estratégica de los empleados en el Sector Público

Las empresas del sector público necesitan adelantar los mismos procesos de gestión de las personas que las empresas del sector privado, esto es, contratar empleados, entrenar y desarrollar a sus empleados, definir sistemas de compensación y retribución, y desarrollar sistemas que favorezcan las condiciones de empleo (Brown, 2004). No obstante, se ha señalado que, dadas las particularidades del sector público, el cual se enfoca en asuntos de interés público, la GERH en este ámbito enfrenta una dificultad adicional, que hace complejo el trabajo del área de RR.HH como un socio estratégico en la consecución de los resultados organizacionales (Brown, 2004).

En el sector público, se han identificado varios modelos en la gestión de las personas (Brown, 2004; Sanabria y colaboradores, 2015). Desde la perspectiva de Brown (2004), existe un modelo tradicional, también conocido como burocrático y un modelo que corresponde a los presupuestos de la Nueva Gestión Pública –NGP–, más estratégico. El modelo tradicional se caracteriza por tener normas de empleo burocráticas que pretenden asegurar la consistencia en las decisiones y actuaciones. Desde este modelo, también se busca que las actividades estén formalizadas y sistemáticamente implementadas mediante un conjunto de reglas y procesos preestablecidos (Brown, 2004).

De acuerdo con Brown (2004) este modelo de administración es altamente centralizado, con la idea de fondo de tener empleo de por vida, unas condiciones de remuneración amplias y remuneración basada en el puesto de trabajo. Desde el modelo burocrático los puestos de trabajo están basados en tareas específicas y altamente rutinarias, fundamentadas en principios de trabajo taylorísticos, de separación de los procesos de trabajo con el fin de lograr economías de escala. Frente a un escenario de crisis financiera y necesidad de más flexibilidad en el tratamiento del personal, el modelo tradicional o burocrático es revaluado con el fin de aportar a la empresa mayor capacidad de respuesta y eficiencia.

En contraste, Brown (2004) identifica la existencia de un nuevo modelo de gestión de las personas en el ámbito público, más estratégico y derivado de las apuestas en torno a la NGP, aproximación que, en síntesis, busca enfocar las organizaciones públicas hacia el logro de eficiencia, efectividad y calidad del servicio, empleando prácticas provenientes del sector privado. Desde este nuevo modelo, se asume que los empleados tienen la capacidad para lograr resultados en línea con la dirección estratégica del sector público.

Desde la NGP, la gestión de las personas se caracteriza por contar con estructuras y procesos más flexibles, la eliminación de agencias altamente centralizadas, una mayor responsabilidad otorgada a los gerentes y supervisores para gestionar los empleados. De igual forma, en la gestión de las personas desde la NGP, se propone un concepto de trabajo más amplio y un mayor énfasis en medidas de rendimiento y desempeño (Brown, 2004).

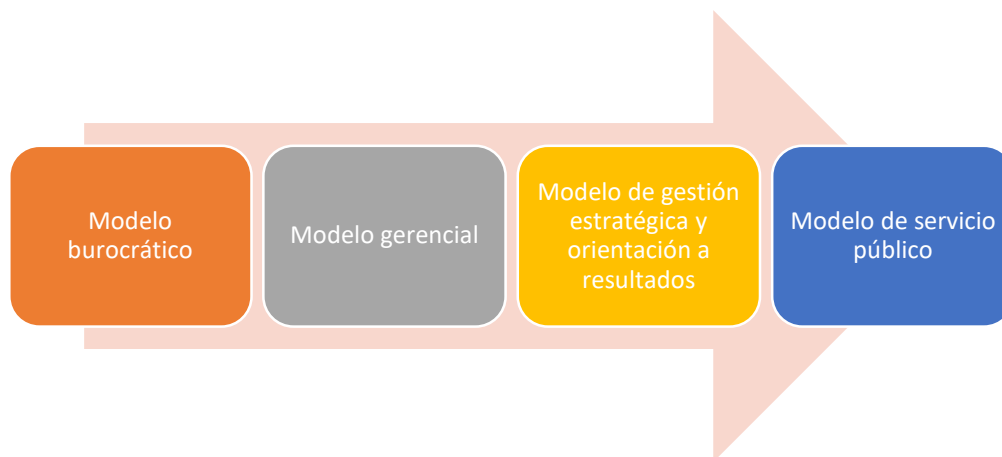
Pese a las bondades identificadas en el modelo de gestión de las personas desarrollado desde la NGP, también ha recibido críticas, pues al parecer se asocia con la desmejora en las condiciones de empleo y de las oportunidades de carrera. También se ha dicho que la gestión de las personas desde la NGP ha llevado al recorte de beneficios para los empleados, a la disminución de la planta de personal y a cambios significativos en la cultura y la estructura organizacional (Brown, 2004). Algunos autores señalan también que la introducción de la NGP ha tenido como resultado la consolidación de un nada

confortable modelo híbrido de relaciones en el empleo, con inherentes contradicciones (Colley, McCourt y Waterhouse, 2012).

En la actualidad existe la corriente denominada Post-Nueva Gestión Pública –PNGP–, la cual prohija las relaciones entre organizaciones para facilitar la coordinación entre el gobierno y otros actores. La PNGP, es una corriente en la gestión pública enfocada en el cliente/ciudadano, con un enfoque holístico y procedimental, caracterizado por un alto nivel de control centralizado y con normas imparciales y éticas (Christensen, 2012). Christensen (2012) advierte, sin embargo, que la NGP y la PNGPM no son mutuamente excluyentes, sino que más bien ambos modelos incorporan ideas de la otra perspectiva. De igual forma, este autor señala que lo que se ha evidenciado en la literatura académica y en la práctica, y es que las ideas provenientes de ambos modelos se mezclan entre sí.

En la literatura académica se han identificado otros modelos de gestión de las personas en el ámbito público. A partir de un ejercicio de investigación Sanabria (2015) identifica cuatro modelos: burocrático o tradicional, gerencial, de gestión estratégica y orientación a resultados y de servicio público, tal como se ilustra en la figura No. 2. Con respecto al modelo tradicional, Sanabria (2015) señala que tiene como fin dar mayor eficiencia a las organizaciones y se caracteriza por el mérito, la estabilidad, la especialización, jerarquía, división del trabajo, neutralidad. Pese a que es un modelo que prohija el debido proceso y orden, limita la gestión de las personas. De acuerdo con Sanabria (2015) este modelo tuvo como consecuencia la reducción de la eficiencia del estado, la orientación hacia el servicio y en general, la efectividad de las políticas públicas. La aparición de la NGP lleva a replantear la eficacia de este modelo y en consecuencia aparece el modelo gerencial.

#### Ilustración 2. Modelos de gestión del talento humano en el Sector Público



Fuente: Adaptado de Sanabria y colaboradores 2015.

Para Sanabria (2015) con el modelo gerencial se buscaba introducir una nueva forma de hacer las cosas en el ámbito público, posicionando conceptos como la efectividad, la orientación hacia el cliente y la creación de valor público. Para dotar a las organizaciones de mayor efectividad y eficiencia, desde el modelo gerencial se proponen medidas como la flexibilización de la contratación y el uso de medidas de seguimiento y evaluación para garantizar los resultados en todos los niveles de la organización. Para los mismos fines se enfatiza en el manejo de los recursos y la flexibilidad en la configuración de los equipos de trabajo (Sanabria, 2015). De acuerdo con Sanabria (2015), la adopción del modelo

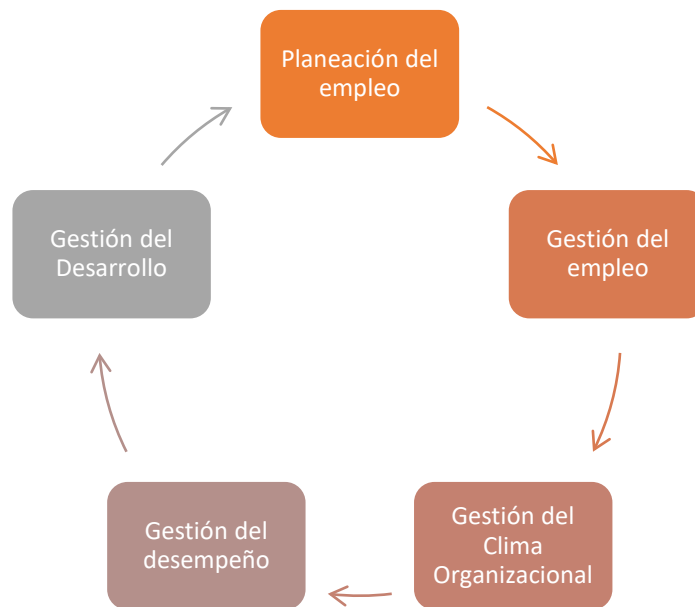
gerencial no fue homogéneo en todos los países del mundo, en países como Canadá, Nueva Zelanda o Australia, este proceso coexiste con prácticas clientelistas.

El modelo de gestión estratégica y orientación a resultados, de acuerdo con Sanabria (2015) es considerado como parte de la corriente de la NGP. Este modelo supone la articulación de la gestión de las personas con los objetivos misionales de la entidad con el fin de crear ventajas competitivas. Desde este modelo, la unidad encargada de la gestión de las personas juega un papel protagónico en la formulación y despliegue de la estrategia de la entidad. Para Sanabria (2015) este modelo se fundamenta en la movilidad vertical y horizontal para lo cual se requiere el desarrollo de competencias que permitan explotar las capacidades de los empleados y en definitiva, contribuir al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la entidad.

Por último Sanabria (2015) plantea la existencia de un modelo de servicio en la gestión pública de las personas. Este autor destaca que en el ámbito público las personas tienen un valor clave sobre la productividad. Con base en las nuevas perspectivas para la gestión pública, Sanabria y colaboradores (2015) desarrollan un modelo de gestión estratégica del talento humano para el sector público colombiano. Este modelo constituye un esquema de pensamiento a manera de visión global que facilita el paso de un enfoque tradicional burocrático a uno orientado a resultados y se compone de cinco subsistemas a saber: planeación del empleo, gestión del empleo, gestión del clima organizacional, gestión del desempeño y gestión del desarrollo. La figura 3 ilustra el modelo y sus subsistemas.

Desde el modelo de gestión estratégica del talento humano propuesto por Sanabria y colaboradores (2015), la planeación del empleo se concibe como un conjunto de herramientas y procesos que permiten analizar la oferta y la demanda de mano de obra y hacer previsiones sobre las variaciones del empleo a lo largo del tiempo. En este contexto, el subsistema de planeación del empleo ha definido como meta estratégica “una fuerza de trabajo que responda a las necesidades de la organización y del Estado colombiano en cantidad y calidad” (Sanabria y colaboradores, 2015, pág. 211).

Ilustración 3. Modelo de Gestión Estratégica del Talento Humano.



Fuente: Sanabria y colaboradores, 2015, pág. 211.

Complementariamente, el modelo de gestión estratégica del talento humano propuesto por Sanabria y colaboradores (2015) concibe el subsistema de gestión del empleo como el conjunto de acciones que posibilitan el ingreso y la permanencia del empleado en la organización. Desde este subsistema se define como meta estratégica “encontrar, vincular y retener los mejores talentos” (pág. 212).

Con respecto al subsistema gestión del clima organizacional, Sanabria y colaboradores (2015) señalan que en este contexto se desarrollan acciones que ayudan a mejorar el ambiente de trabajo, el reconocimiento individual y grupal, la motivación y bienestar del servidor público. Este subsistema establece como meta estratégica “una organización con un clima que facilite el avance de los objetivos y valores individuales y colectivos” (pág. 213).

Así mismo, dicho modelo destaca que la gestión del desempeño busca desarrollar equipos y organizaciones orientadas a la consecución de resultados y a un alto desempeño. Establece como meta estratégica “un marco que propicie un desempeño individual y organizacional reflejado en resultados” (2015, pág. 214).

Finalmente, describe la gestión del desarrollo como el conjunto de procesos de formación y desarrollo, las actividades que estimulan el desempeño sobresaliente y el enfoque de trabajo en equipo. Para este subsistema se ha definido como meta estratégica “desarrollar a los individuos y equipos a través de su labor” (2015, pág. 215).

En resumen, el modelo de gestión estratégica del Talento Humano desarrollado por Sanabria y colaboradores busca gestionar de manera integral el talento humano en las organizaciones, poner en el centro al servidor público y cumplir con la estrategia que cada organización se haya trazado (Alcaldía de Bogotá, 2016).

### 2.1.1.3. Gestión Estratégica del Talento Humano: referentes supranacionales

Diferentes organismos internacionales se han dedicado a estudiar cómo debe ser la Gestión del Talento Humano en lo público, para brindarles a los países una serie de lineamientos, mejores prácticas y estrategias que les permitan reorientar la Gestión del Talento Humano y así contar con funcionarios comprometidos e identificados con el servicio que prestan. Esta tarea ha sido liderada a nivel internacional por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a nivel regional por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y a nivel nacional el ejercicio ha sido liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP-.

Las anteriores entidades coinciden en proyectar la Gestión del Talento Humano no como una actividad en solitario sino como un sistema, articulado mediante subsistemas que se relacionan entre sí y que se orientan a la vinculación, el mantenimiento y el desempeño sobresaliente de los funcionarios y entidades públicas.

En la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD y NUDESA, 2003) se define un conjunto de criterios para la gestión de las personas en el ámbito público: desarrollo del capital humano, profesionalidad de los recursos humanos, estabilidad y protección en el empleo, flexibilidad organizacional, responsabilidad del empleado público, observancia de los principios éticos, protagonismo de los directores públicos, la promoción de la comunicación, la participación y el diálogo, la igualdad de género, la protección a las minorías y la no discriminación. De igual forma, establece un conjunto de subsistemas para la GTH Humano en las entidades gubernamentales así: 1. Planificación de recursos humanos, 2. Organización del trabajo, 3. Acceso al empleo, 4. Evaluación del rendimiento, 5. Compensación, 6. Desarrollo, 7. Responsabilidad Laboral, 8. Desvinculación y 9. Relaciones Humanas. Estos subsistemas fueron retomados y desarrollados desde el BID por Longo (2002, 2004), consultor experto en el tema, con el fin de realizar un diagnóstico de los Servicios Civiles de América Latina. A continuación se describe cada subsistema:

#### a. Planificación del capital humano

Se entiende por planificación de recursos humanos todos aquellos elementos que permiten generar las directrices y mecanismos que garantizan la flexibilidad en la gestión del talento humano. De acuerdo con la CIFP estas directrices se encuentran guiadas por: datos cualitativos y cuantitativos de los recursos humanos a corto, mediano y largo plazo, en los cuales se encuentran reflejadas las necesidades y las capacidades detectadas que derivan en acciones que se deben emprender para mejorar esas diferencias. (CLAD & NUDESA, 2003, pág. 12)

A su vez el BID invita a contar con infraestructuras de datos fortalecidas sobre los empleados públicos para tener una toma de decisiones acertada al momento de diseñar planes y estrategias para el empleo público y hace las siguientes recomendaciones:

1. Extender la cobertura de los sistemas de Gestión del Recurso Humano (GRH) a la mayor parte de las instituciones estatales y en particular a los empleados públicos [...]
2. Pasar de sistemas basados únicamente en la gestión de la nómina a plataformas de gestión del talento humano que permitan un GRH informatizada transversalmente.
3. Maximizar las interfaces entre los sistemas y la ciudadanía.

4. Seguir aprovechando la evolución de las tecnologías de la información para traducir innovaciones continuas de información y de GRH (Cortázar, Lafuente, Longo y Chuster, 2014, pág. 127)

El subsistema de planificación de recursos humanos es considerado un eje articulador por las relaciones que tiene con los demás subsistemas. La información que de él se deriva "[...] será el elemento determinante para que las políticas y prácticas de personal respondan a prioridades y objetivos previamente definidos, y no a comportamientos meramente inerciales o reactivos" (Longo, 2002, pág. 19).

Longo (2002) identifica los siguientes procesos o prácticas sobre los que se basa este subsistema:

**Tabla 4. Procesos o prácticas en los subsistemas de la gestión pública**

Procesos o prácticas en los subsistemas de la gestión pública	
Proceso	Descripción
Análisis de necesidades brutas de RRHH	Consistente en la previsión de las necesidades cuantitativas (cuántas personas, cuánto tiempo) y cualitativas (qué competencias (...)) se precisarán, para hacer qué cosas y en qué momento.
Análisis de las disponibilidades, actuales y futuras	Destinado a identificar la situación previsible en el campo objeto de análisis, si no se actuara en un sentido corrector de la evolución vegetativa de los recursos existentes.
Análisis de las necesidades netas de RRHH	Resultantes del contraste entre los dos apartados anteriores, del que resultará una diferencia, por exceso o por defecto.
Programación de medidas de cobertura	Se trata de identificar y prever las acciones que deberán realizarse para satisfacer las necesidades netas detectadas, y que pueden afectar a cualquiera de los subsistemas de la GRH.

Fuente: Elaboración propia con base en: Longo F., 2002, pág. 19.

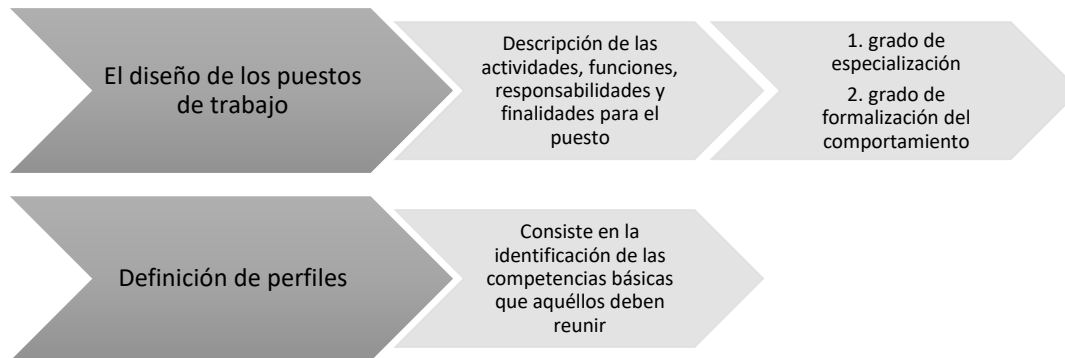
## b. Organización del trabajo

Un aspecto importante para comprender el empleo público tiene que ver con la organización del trabajo, entendiendo que es el proceso de establecimiento y manejo de diseño de cargos que se realiza a partir del análisis ocupacional de los mismos. Luego se trata de la integración eficiente del modelo de gestión por competencias como centro del resto de subsistemas, las formas de vinculación del Talento Humano, la estructura de responsabilidad y los niveles de cargos (CLAD y NUDESA, 2003, pág. 13).

De acuerdo con Longo (2002), la organización del trabajo integra el conjunto de políticas y prácticas de la GRH [...] las cuales permiten definir las características y condiciones del ejercicio de las tareas, así como los requisitos de cada persona para desempeñarlas. (pág. 23)

Dentro de este subsistema, Longo destaca la necesidad de contemplar dos procesos:

#### Ilustración 4. Procesos dentro de los subsistemas.



Fuente: Elaboración propia a partir de Longo, F., 2002, págs. 23-24.

Por lo tanto, se requiere del diseño de cargos que se deriven de un correcto análisis de los puestos de trabajo (análisis ocupacional), el cual puede mejorar la eficiencia organizacional y satisfacción laboral del empleado. Mediante el análisis ocupacional se puede obtener la información pertinente y relativa a cada cargo, lo que permite identificar y definir las tareas o actividades y responsabilidades que el mismo implica, así como el perfil que debe tener una persona para desempeñar eficientemente su trabajo (Barreto & Hernández, 2009, pág. 9).

El instrumento habitual para la identificación del puesto de trabajo y el perfil ocupacional son los manuales de funciones o manuales de descripción de cargos. Desde la literatura estos son reconocidos como una gran fuente de rigidez en la Gestión del Talento Humano, ya que no se construyen a partir de cuadros funcionales, que permitirían una identificación de habilidades o especificaciones técnicas, sino que usan funciones genéricas descritas de forma corta y sencilla. El instrumento también afecta el adecuado reclutamiento y la gestión efectiva del Talento Humano, ya que las organizaciones requieren la potestad y flexibilidad para definir sus propios perfiles de cargos, describiendo el trabajo que se va a realizar y las competencias requeridas para desempeñarlo (OECD, 2014, pág. 320).

En definitiva, los modelos de gestión estratégica del talento humano no buscan puestos de trabajo diseñados mediante estrictos perfiles ocupacionales, sino que se buscan cargos con unas funciones y competencias básicas y genéricas (modelo de cuadros funcionales o sistema de bandas de carrera) que le den flexibilidad tanto al empleado como al cargo. (Sanabria y colaboradores, 2015, pág. 38)

Los perfiles genéricos de cargos son una herramienta para flexibilización en la Gestión del Talento Humano, ya que define empleos que son comunes en todas las organizaciones por niveles y grados, que serían objeto de movilidad y reasignación de personal, sin que ello



implique un abandono de perfiles con competencias específicas en determinadas organizaciones. Desde la experiencia internacional recogida desde la OCDE, en 2010, se recomienda tener una plantilla estándar para perfiles de cargos y un menú de competencias que eviten la aprobación de perfiles de cargos individuales por parte de un órgano central.

Al tener en cuenta los dos procesos propuestos por Longo para realizar en el subsistema de la organización del trabajo, es importante entender que el Talento Humano se debe gestionar orientado a las competencias del empleado público y no solamente a las funciones que se cree que el empleado puede desempeñar, tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Enfoque funcional vs. Enfoque de competencias en los empleados públicos.**

Enfoque Funcional	Enfoque de competencias
Descripción del trabajo.	Perfil de competencias.
¿Qué es lo que se hace?	¿Qué es lo que se hace, por qué y cómo?
Conjunto de tareas básicas y requerimientos funcionales (conocimientos, habilidades y auto responsabilidad).	Grupo de tareas básicas y requisitos comportamentales (conocimientos, habilidades, personalidad, actitud, incentivos, valores y normas).
Selección.	Selección.
¿Cómo es la persona?	¿Cómo funciona la persona?
Selección para que la función se adecue al individuo.	Selección para que el individuo se adecue a la organización.
Selección con el fin de llenar una vacante.	Selección con visión de crecimiento y desarrollo de una organización en el largo plazo.
Criterios de selección basados en la función actual.	Criterios de selección basados en el futuro.
Criterios de selección que se centran en el conocimiento, personalidad y actitud.	Criterios de selección: conocimientos, personalidad y actitud, también habilidades, valores y comportamientos.
Desarrollo.	Desarrollo.
Desarrollo del conocimiento.	Desarrollo del conocimiento, capacidad y voluntad.
Apuntado a la promoción jerárquica.	Apuntado a la movilidad horizontal y el uso máximo del potencial humano.
Con perspectivas a mejorar habilidades laborales.	Con perspectivas a desarrollar las habilidades y comportamientos.
Evaluación.	Evaluación.
Enfocarse en el funcionamiento en el trabajo.	Enfocarse en el funcionamiento en el trabajo, el rendimiento, los resultados y el potencial.
Enfocarse en la dedicación.	Enfocarse en el comportamiento.
Compensación.	Compensación.
Pago en función del trabajo.	Pago según trabajo realizado.
El peso relativo de la función determina el salario.	Las competencias necesarias para la organización determinan el salario.
Centrarse en la responsabilidad, el conocimiento y la antigüedad.	Centrarse en la salida.

Fuente: Elaboración propia a partir de OECD, 2010, pág. 15.

### c. Gestión del empleo

Al entender las capacidades, así como la formación de los empleados públicos que desempeñan las funciones en cada uno de los cargos de acuerdo a la jerarquía, es importante entender cómo se gestiona el empleo, conociendo que este subsistema revisa el proceso de selección, ingreso, retención, traslados, procesos disciplinarios y desvinculación de servidores públicos que incluye procedimientos y mecanismos que garanticen la idoneidad y competencias de los aspirantes. Los procesos entonces tienen que presentar la característica de ser transparentes y objetivos.

Así las cosas, desde la CIPP se plantea la gestión del empleo como: la gestión de los procesos de acceso al empleo público el cual debe cumplir con los siguientes principios: publicidad, libre concurrencia, transparencia, especialización de los órganos técnicos encargados de gestionar y resolver los procedimientos de acceso, garantía de imparcialidad, fiabilidad y validez, elección del mejor candidato y eficiencia y agilidad. (CLAD y NUDESA, 2003, pág. 15) y complementado con los planteamientos de Longo, quien resalta que la gestión del empleo “incorpora el conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos mediante los cuales las personas entran, se mueven y salen de la organización” (Longo F. , 2002, pág. 27).

Desde la experiencia internacional se ha identificado que no existe un único sistema de selección de personal, ya que cada uno de estos sistemas responde a las características de cada país, sin embargo, muchos países han desarrollado sistemas híbridos que se han sustentado sobre los dos modelos básicos de selección de personal, los cuales se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 6. Sistema basado en la carrera vs. Sistema basado en el puesto.

Sistema basado en la carrera	Sistema basado en el puesto
Los empleados públicos al inicio de sus carreras son contratados en los niveles jerárquicos más bajos y van ascendiendo en la medida que demuestren ser competentes. En algunos de esos sistemas existen procedimientos internos de selección competitiva para los ascensos y se permite el ingreso al servicio público a mitad de carrera.	Todos los cargos están abiertos y competentes para solicitantes internos y externos, y no existen grados de ascenso definidos; sin embargo, existen unos grados salariales o un rango de remuneración ligado a cada cargo, a través de los cuales los empleados pueden progresar con base en el desempeño, pero carece de un procedimiento de desarrollo profesional. Este sistema toma dinamismo por la movilidad horizontal o transversal.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE, 2015, pág. 99.

Con relación a los procesos de selección, desde los desarrollos conceptuales se señala que estos deben asegurar que la persona seleccionada cuente con las competencias e idoneidad para el ejercicio del empleo y los requerimientos de la organización, por lo tanto, deben estructurarse con equidad y objetividad para evitar prácticas clientelistas o la intromisión de intereses particulares.

Hay un relativo acuerdo acerca de que los procesos de selección deben estar basados en el mérito para permitir vincular al talento humano más competente. El mérito como principio orientador en los procesos de selección ha dejado de medirse en términos de logros educativos formales para evaluar ahora las competencias de los aspirantes a un empleo, ya que se quiere asegurar que las personas con mayor idoneidad y capacidades sean las que accedan al servicio público.

De tal modo, la orientación actual de los procesos de selección enfatiza en la experiencia y las competencias, al considerarlas más importantes que las cualificaciones académicas formales, lo que implica una interpretación y aplicación más sofisticada del concepto de mérito (OECD, 2014, pág. 314).

Una tendencia que se impone en los países desarrollados es la de descentralizar las actividades de reclutamiento y selección. Esto evita la ineficiencia y demora en los procesos, ya que centralizar la función en un organismo de servicio civil de carácter nacional ha generado una excesiva burocratización. A pesar de ello siguen existiendo órganos centrales de carácter nacional, que en vez de tener la función de realizar procesos de selección, son los que dan lineamientos, vigilan y auditan los procesos adelantados, asegurando el cumplimiento de los valores del servicio civil.

Una vez que la persona supera las distintas pruebas del proceso de selección, ingresa al sistema de empleo en periodo prueba, esta etapa es de gran importancia porque permite verificar que las personas seleccionadas satisfacen las competencias requeridas y los estándares de desempeño (OECD, 2014, pág. 328), se sugiere desde la experiencia internacional formular lineamientos específicos sobre los periodos de prueba desde el órgano técnico, por ejemplo en materia de entrenamiento (coaching), capacitación en el trabajo o aprendizaje autogestionado.

Otro de los elementos de la gestión del empleo es la capacidad que tiene el servicio público para atraer y retener personal, sobre el tema se afirma que existen dos niveles de recompensa para fomentar la retención de los empleados. En el primer nivel se habla de recompensas intrínsecas, las cuales hacen significativo el trabajo: el interés por el aprendizaje continuo; la movilidad de los empleados a puestos en los que puedan ser retados; las actividades que lleven a la alineación de los empleados con las metas organizacionales; la comunicación vertical ascendente, y la inclusión de los funcionarios en la solución de problemas. El segundo nivel se refiere a las recompensas extrínsecas como el pago de un salario básico y demás compensaciones estipuladas por la ley (Bowen, citado por Sanabria, 2015).

La importancia del tema radica en que la posibilidad de ascenso o movilidad es un factor de motivación en el servicio público, algunos países tienen programas formales de rotación de puestos o ferias de empleo, lo que al gobierno le posibilita gestionar la experiencia y las competencias de los empleados existentes dentro de la organización, así como la movilidad externa entre diferentes organizaciones.

Para concluir esta sección, es pertinente referirse al proceso de desvinculación, el cual se sugiere sea un proceso racional y amplio de planeación —tanto en casos de bajo desempeño como en casos obligatorios como por ejemplo las jubilaciones— permite minimizar efectos negativos en la organización, tales como la pérdida de memoria institucional, de experticia en algún tema particular, del liderazgo en procesos de la entidad y de continuidad en los procesos (Sanabria y colaboradores, 2015, pág. 37)

En algunos sistemas de empleo la desvinculación del personal es difícil dada la regulación y garantías que da el modelo. En contraste otros mecanismos tienen prácticas para flexibilizar el proceso, como son: los acuerdos de indemnización o los retiros voluntarios o desvinculación flexible, este proceso se dificulta en sistemas de empleo basados en cargos y no un sistema de carrera debido a restricciones legales. En cuanto a la desvinculación de personal por bajo desempeño, el enfoque no es coercitivo o sancionatorio, ya que se considera que un bajo rendimiento no conlleva necesariamente la desvinculación sino a un conjunto de acciones que permitan motivar y llevar a un nivel óptimo de rendimiento.

#### **d. Gestión del rendimiento**

La gestión del rendimiento hace alusión al proceso de valoración del desempeño del funcionario en su cargo, el área y la organización total tomando como aspecto central el nivel de competencias requerido. Se trata entonces de la construcción de la cultura de gestión del desempeño cuyo centro sea el responder a las necesidades de la ciudadanía.

Por lo tanto, la gestión del rendimiento de acuerdo con la CIPF permite:

Obtener información necesaria para adoptar decisiones en diferentes áreas de la gestión de las personas, validar políticas y prácticas de gestión de recursos humanos contrastando y valorando su impacto sobre el comportamiento humano en el trabajo, orientar el desarrollo de las personas y su crecimiento profesional y mejorar la motivación y el rendimiento de las personas en el puesto de trabajo. (CLAD y NUDESA, 2003, pág. 17)

Los instrumentos de evaluación de desempeño son instrumentos aplicados por las diferentes organizaciones para valorar el trabajo del empleado público, así como para conocer su desempeño dentro de la organización (Sanabria, 2015, pág. 42). Sin embargo, la evaluación de desempeño es apenas un elemento en la gestión del rendimiento. Este

tipo de evaluaciones, generalmente son aplicadas anualmente por un superior jerárquico a un subordinado inmediato.

En cuanto a los criterios de evaluación, se utilizan los logros de resultados, o competencias y habilidades técnicas demostradas, y del resultado de la aplicación del instrumento de evaluación se hace una retroalimentación por escrito. En países como Bélgica, Canadá, República Checa, Finlandia, Noruega, Suecia y el Reino Unido esa retroalimentación es de 360°. En la literatura académica, los sistemas más comunes para medir el desempeño, son:

El **BARS** (behaviorally anchored rating scales), consiste en un “modelo tipo” utilizado para grupos grandes con funciones estandarizadas que evalúan comportamientos preestablecidos. (Daley, citado por Sanabria, 2015, pág. 42)

El **MBO** (management by objectives), evalúa el desempeño de empleados con situaciones específicas, para lo cual se establecen unos objetivos previamente consensuados. (Pynes, citado por Sanabria, 2015, pág. 43)

#### e. Gestión de la compensación

La gestión de la compensación hace referencia a los procesos, procedimientos y mecanismos con los que se retribuye la labor realizada por los funcionarios públicos, los cuales se reflejan en el manejo de escalas salariales que responden a criterios objetivos, eficiencia administrativa, control presupuestal, motivación y mejoramiento de la productividad, minimizando el riesgo de dispersión e inequidad del sistema.

De acuerdo con la Carta Iberoamericana de la Función Pública, la compensación hace referencia a:

las estructuras salariales y las políticas y prácticas de retribución deberán responder a un conjunto de prioridades y objetivos vinculados a la estrategia y a la situación financiera y presupuestaria de las organizaciones, y no a meras prácticas inerciales o a medidas de respuesta reactiva frente a reivindicaciones individuales o colectivas, o conflictos laborales. Las políticas de retribución intentarán en todo caso estimular en los servidores públicos el esfuerzo, el rendimiento individual o de grupo, y el aprendizaje y desarrollo de competencias (CLAD y NUDESA, 2003, pág.19).

Así las cosas, lo ideal es que la compensación sea equitativa y justa de acuerdo al perfil, la labor realizada, las responsabilidades y las funciones de los trabajadores, sin que exista una gran diferencia entre un cargo u otro de la misma línea con la intención de que las acciones que se presenten en este subsistema estén “orientadas a fortalecer la atracción y retención de personal idóneo y su orientación al desempeño” (Cortázar, 2014).

Para desarrollar un sistema de compensación equitativo y eficaz, la OCDE en el documento Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: República Dominicana: Gestión de Recursos Humanos para la Innovación en el Gobierno (2015) ha desarrollado cuatro elementos importantes, estos son: el sistema de retribución como una herramienta de gestión, la flexibilidad, la influencia en la conducta y la mejora del desempeño.

De acuerdo con Francisco Longo, los procesos que se despliegan en este subsistema son:

1. Diseño de estructuras salariales: arranca en el diseño de los puestos de trabajo, una valoración de los mismos en relación con los resultados en la organización y los referentes salariales en el mercado, y con una clasificación de los puestos por niveles.

2. Beneficios extrasalariales: La aplicación de compensaciones no monetarias exige la definición de políticas que vinculen aquéllas a una estrategia retributiva global.
3. Diseño de mecanismos de evolución: incluye una evolución global e individual.
4. Administración de salarios: implica definir políticas que afectan básicamente al grado de centralización/descentralización de las decisiones sobre retribuciones, y al grado de transparencia/opacidad de los salarios.
5. Reconocimiento no monetario: incluye las políticas e instrumentos definidos y aplicados por la organización, en su caso, para reconocer los logros, sin efectos salariales (Longo F., 2002, pág. 34).

Como se observa este subsistema de la compensación está ligado con la descripción y valoración que se hace sobre los perfiles y los cargos que se tienen dentro de la organización, esta valoración debe contar con mecanismos verídicos y fieles que respondan adecuadamente. La labor que cada trabajador adelanta dentro de la organización y su aporte a la estrategia de la misma, también es fuente de atención a la hora de gestionar la compensación ya que la idea es generar retención en las y los trabajadores, sentido de pertenencia y generación de valor. La equidad es un factor que debe estar presente a la hora de gestionar las retribuciones.

#### **f. Gestión del desarrollo**

La gestión del desarrollo comprende las prácticas, programas y escuelas de formación utilizadas por el nivel central y cada una de las organizaciones distritales con el propósito de promover el desarrollo personal y profesional de los funcionarios públicos. Para Francisco Longo,

el propósito de las políticas y prácticas de Gestión del Desarrollo es estimular el crecimiento profesional de las personas, de acuerdo con su potencial, fomentando los aprendizajes necesarios y definiendo itinerarios de carrera que conjuguen las necesidades organizativas con los diferentes perfiles individuales (Longo F., 2002, pág. 38).

Desde el Banco Interamericano de Desarrollo (2014) se indica que el fortalecimiento de las áreas centrales es una condición necesaria pero no suficiente para el buen funcionamiento del servicio civil. Una gestión profesional del empleo público requiere de políticas y prácticas debidamente articuladas entre la conducción estratégica del gobierno, las instancias centrales responsables, las unidades especializadas en recursos humanos de los organismos públicos y servicios, y los directores a cargo de los mismos.

En relación con el modelo de gestión de personas de Chile, el desarrollo de este subsistema “permite analizar cómo la organización se prepara para el éxito futuro en cuanto a garantizar las capacidades individuales y de los equipos para los requerimientos futuros de la estrategia” (Dirección Nacional del Servicio Civil, 2012, pág. 5).

Como se observa, lo importante aquí es generar un estímulo en el trabajador para que este logre desempeñarse adecuadamente con los conocimientos y habilidades necesarios para un crecimiento tanto individual como grupal aumentando así las características y competencias necesarias ya que “el diseño de un sistema consistente de aprendizaje y retroalimentación, atado al alcance de una metas organizacionales y estatales, constituye un punto fundamental de la Gestión Estratégica del Talento Humano (GETH)” (Sanabria y colaboradores, 2015, pág. 206).

En este subsistema, Longo (2002) destaca dos áreas básicas de políticas:

a) Las políticas de promoción y carrera, que articulan los procesos por medio de los cuales las personas progresan tanto en su aportación como en el reconocimiento organizativo de la misma. b) Las políticas de formación, destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de las finalidades organizativas, desarrollando las competencias de los empleados y estimulando su progresión profesional (pág. 38).

Los planes, programas o estrategias que se diseñen deben estar encaminados a presentar capacitaciones y formaciones de calidad relacionadas con la estrategia de la organización para que estos cumplan su cometido. El continuo crecimiento personal y profesional permite que las y los trabajadores puedan atender y adaptarse con mayor facilidad a los cambios, responder de manera activa y rápida a los problemas que se presenten en el diario vivir y específicamente permite que las personas estén desarrollando nuevas competencias.

El desarrollo de los empleados se considera como un asunto estratégico para las organizaciones gubernamentales que debe vincularse con otros instrumentos clave de GRH, como la planificación de la fuerza de trabajo, las competencias, la gestión de desempeño, la gestión del talento y la gestión del cambio (...). En muchos países de la OCDE se alienta el aprendizaje más autodirigido por parte de los empleados, apoyado por marcos de competencias y un vínculo con la gestión de desempeño y el avance en la carrera. Los cursos impartidos se complementan con una variedad de otros métodos de aprendizaje, como la formación en el trabajo, el coaching, la tutoría, las asignaciones de trabajo de desarrollo y aprendizaje basado en el equipo (OCDE, 2015, pág. 178).

La correcta capacitación y formación de los empleados “permite corregir rumbos y propiciar comportamientos deseables, y como tal, es el derrotero final de la gestión de las personas y de las organizaciones mismas” (Sanabria P., Telch, Rodas, Asturdillo, y Estrada, 2015, pág. 215).

#### **g. Gestión de las relaciones humanas y sociales**

Se entiende que lo importante es generar programas y modelos que posibiliten un entorno de satisfacción para el cuidado de la salud, la seguridad y el bienestar de las y los trabajadores, con la finalidad de fortalecer el clima y la cultura organizacional, así como el ambiente laboral positivo, manteniendo la comunicación efectiva y humana.

Los modelos y programas correspondientes a este subsistema le apuntan a factores determinantes para el ser humano tales como, la felicidad donde el ser humano tenga y sienta la satisfacción de desarrollar su propia inteligencia emocional; el bienestar físico, relacionado con la salud, el cuidado corporal, las actividades recreativas y la actividad física; los entornos sociales favorables manteniendo unas relaciones laborales y familiares sanas; un entorno espiritual sano donde se genere la práctica y el desarrollo de los valores, la ética y la moral; siendo estos, factores importantes para lograr un equilibrio de bienestar y salud laboral.

Para Longo (2002), en la gestión de las relaciones humanas y sociales debe tenerse en cuenta que existe una dimensión individual y una colectiva en torno a políticas y prácticas de la organización. Así mismo, clasifica esta gestión en tres bloques:

a) La gestión del clima organizativo (v. glosario), en la que cabe ubicar, de manera destacada, las políticas y prácticas de comunicación, en sentido tanto ascendente como descendente, así como un amplio elenco de políticas de personal orientadas a mantener y mejorar la percepción de satisfacción colectiva de los empleados. b) La gestión de las relaciones laborales, que incluye la negociación colectiva de los salarios y las condiciones de trabajo, allí donde ésta forma parte de las prácticas de personal establecidas, así como todo el conjunto de relaciones entre la dirección de la organización y los interlocutores sociales (sindicatos, gremios, asociaciones, etc.) que representan a los empleados o a grupos de los mismos. Las RRL se extenderán a los órganos representativos de base electiva, en los contextos institucionales en los que éstos existan. c) La gestión de las políticas sociales, entre las que las de salud laboral ocupan un lugar preeminente, y que se extienden al conjunto de políticas y prácticas cuyo objeto es facilitar beneficios colectivos y ayudas a individuos o grupos especialmente necesitados, dentro del colectivo de empleados (Longo, 2002, pág. 42).

Para Sanabria y colaboradores (2015), "el fin último de este subsistema es propiciar climas organizacionales positivos que redunden en altos niveles de motivación y satisfacción, y que faciliten tanto el alto desempeño individual y organizacional, como el desarrollo de grupos y personas" (pág. 212).

De acuerdo con el documento del BID, al servicio del ciudadano: una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004–13), "los servicios civiles mejor posicionados tienen como denominador común la presencia y uso de tres tipos de instrumentos, en proporciones variables" (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 41): de gestión del clima, de comunicación interna y de gestión de las relaciones laborales.

Con el estudio o medición del clima se logra: identificar aspectos formales e informales sobre lo que está sucediendo en la organización, medir las actitudes de las personas cuando queremos realizar cambios, identificar problemas que exigen especial atención como lo son los ausentismos, la alta rotación, los problemas de salud física y mental; analizar cómo se afecta la productividad, mejorar la calidad del mismo clima y finalmente, analizar la información obtenida.

Este subsistema apunta a dimensiones como la salud mental (felicidad, satisfacción, desarrollo de la inteligencia emocional, autoestima), el bienestar físico (salud y cuidado corporal), relaciones sociales sanas y finalmente, una dimensión espiritual (valores y principios), todas éstas enfocadas en el bienestar y la seguridad y salud laboral del trabajador.

Para lograr la estabilidad, felicidad y permanencia del trabajador es importante que se generen acciones de bienestar y salud de los trabajadores, crear y propiciar ambientes de trabajo y climas organizacionales positivos, mantener una comunicación efectiva, establecer y mantener relaciones laborales favorables, y acciones donde el Estado sea



ejemplo de protección de los derechos laborales (Sanabria y colaboradores, 2015, pág. 212).

#### h. Organización de la función de recursos humanos

La organización de la función de recursos humanos transcurre de acuerdo con la CIPP en “núcleos especializados, dotados de una consistente cualificación técnica, y ubicarlos, desde el punto de vista estructural en posiciones de autoridad formal coherentes con el alto valor estratégico de la función” (CLAD y NUDESA, 2003, pág. 24).

Desde el BID (2014) se indica que el fortalecimiento de las áreas centrales es una condición necesaria pero no suficiente para el buen funcionamiento del servicio civil. Una gestión profesional del empleo público requiere de políticas y prácticas debidamente articuladas entre la conducción estratégica del gobierno, las instancias centrales responsables, las unidades especializadas en recursos humanos de los organismos públicos y servicios, y los directores a cargo de los mismos. Se señala la necesidad de crear capacidades en el órgano técnico central y equipar a las unidades de personal de los recursos y elementos que les permitan tener un rol estratégico.

Fortalecer el órgano técnico implica establecer un marco estratégico con objetivos y políticas estratégicas, holísticas y viabilizadas, tener una visión de largo plazo que pueda ser desarrollada con planes y estrategias parciales, su capacidad de entregar información relevante, sus funciones son más estratégicas y menos detalladas en materia administrativa, esto último se ha logrado mediante:

- La redistribución y delegación de responsabilidades con un marco de flexibilidad.
- La simplificación de trámites y procedimientos.
- La formulación de lineamientos, el dar soporte técnico y retroalimentación.
- Tener recursos financieros y humanos adecuados.
- Mejorar el relacionamiento con el órgano de presupuesto.

Así las cosas, estos organismos de acuerdo con la CIPP deben llevar a cabo las siguientes tareas:

- a. Elaboración de directrices estratégicas de gestión del empleo y de las personas coherentes con la estrategia organizativa, el seguimiento y control de su aplicación.
- b. Impulso y dirección de los procesos de planificación de personal de alcance global y la gestión de aquellas operaciones y procesos de gestión de recursos humanos [...]
- c. Estudio, diagnóstico, evaluación e innovación de las políticas y prácticas de gestión de los recursos humanos y el impulso de las reformas necesarias para modernizarla y adaptarla a las necesidades cambiantes de las organizaciones políticas.
- d. Apoyo a los directivos de la cadena de mando de las organizaciones en el ejercicio de las funciones que les incumben como responsables de la gestión de las personas a su cargo. (CLAD y NUDESA, 2003, págs. 24 - 25)

Lo anterior determina que la función de los recursos humanos esté interrelacionada con los demás subsistemas, ya que es aquí en el organismo que lleva a cabo esta labor donde se procesarán los datos que se tienen sobre los empleados públicos y se buscará dar solución

y generar ideas innovadoras para mejorar su situación y procurar tener un Talento Humano fortalecido.

Otro tema fundamental para un servicio civil moderno es encontrar un equilibrio entre centralización y descentralización (entre el nivel nacional y los niveles sub-nacionales) de algunas funciones de GTH, ya que la descentralización permitiría al órgano técnico nacional centrarse en actividades estratégicas tales como el fortalecimiento y orientación a las UDP. En cuanto a los órganos sub-nacionales esto les permitirá mayor autonomía, celeridad y flexibilidad para gestionar de manera efectiva las necesidades del personal que tienen a cargo.

Un proceso de descentralización parte de establecer los grados de capacidad técnica de organizaciones, sectores y niveles de gobierno a la hora de definir, distribuir e implementar los lineamientos de política, evitando fenómenos como la descentralización territorial en Colombia que generó desequilibrios regionales debido a la homogenización del modelo.

En gran parte de los países de la OCDE la gestión del talento humano está a cargo de un órgano central, estos desempeñan un papel estratégico y de coordinación, definiendo los marcos y los estándares, y liderando la implementación de las reformas (OECD, 2014, pág. 380). Para lograr un uso más eficiente de los recursos se ha delegado la responsabilidad en las unidades de personal, siempre bajo la supervisión y parámetros del órgano central.

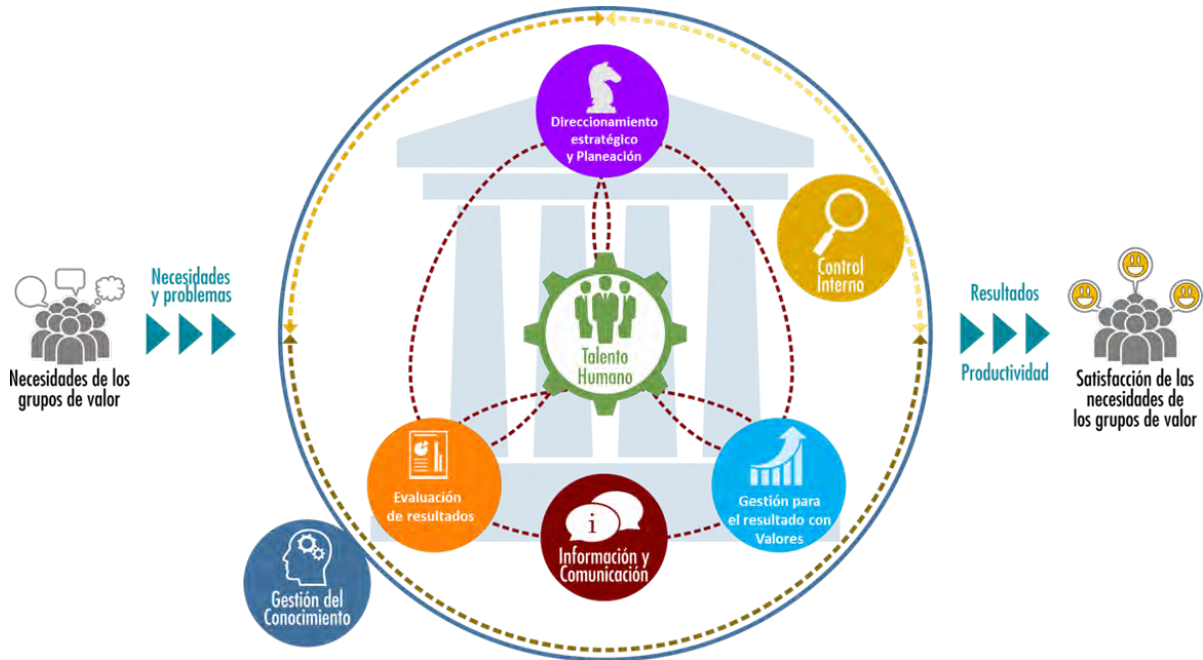
Las unidades de personal han tomado un papel protagónico en un sistema de servicio civil, en la medida que dejan de ser unidades operativas (nómina y manejo de situaciones administrativas) a unas estratégicas, que aseguren la implementación efectiva de las políticas o lineamiento en GTH, ya que estas tienen relación directa con el talento humano de las organizaciones, adicionalmente conocen el contexto organizacional y son responsables de materializar las políticas nacionales.

## 2.2. Gestión del Talento Humano: referentes nacionales

La gestión efectiva del talento humano es una preocupación de los gobiernos, situación que aplica también para Colombia, máxime cuando se ha dado la adhesión a la OCDE. Con miras al ingreso a la ODCE, 4 áreas relativas a la gestión de las personas fueron establecidas: a) planeación y gestión estratégica de la fuerza laboral, b) fortalecimiento de la capacidad para reclutar y retener talento y mejorar las habilidades y competencias, c) potenciación de la orientación al desempeño y orientación hacia el liderazgo y d) fortalecimiento de la gestión del talento humano (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2015).

Como resultado de los avances que se han venido realizando en materia de administración pública en Colombia, se desarrolló, como ya se mencionó, el MIPG que en su segunda versión estableció el Talento Humano como centro del modelo y tres elementos clave: Direccionamiento estratégico y planeación, gestión para el resultado con valores y evaluación de resultados.

Ilustración 5. Operación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

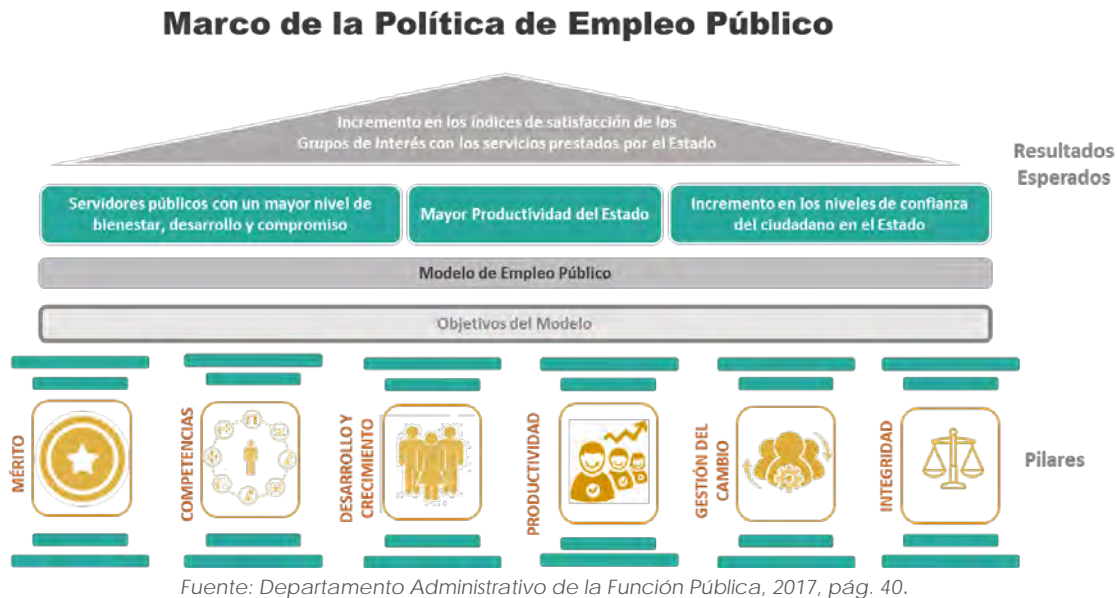


Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública, pág. 23

En el marco del MIPG se define la Gestión Estratégica del Talento Humano como un “Conjunto de buenas prácticas y acciones críticas que contribuyen al cumplimiento de metas organizacionales a través de la atracción, desarrollo y retención del mejor talento humano posible, liderado por el nivel estratégico de la organización y articulado con la planeación institucional” (pág. 17).

Desde el MIPG también se establece el marco de la política de empleo público definiendo como pilares el mérito, las competencias, el desarrollo y crecimiento, la productividad, la gestión del cambio y la integridad. Desde dicha política se espera contar con: a) servidores públicos con un alto grado de bienestar, b) mayor productividad del estado y c) mayor grado de confianza del ciudadano en el estado. Todo con el fin de incrementar los índices de satisfacción de los grupos de interés respecto de los servicios ofrecidos por el estado, tal como se ilustra a continuación (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2017):

Ilustración 6. Marco de la Política de Empleo Público.

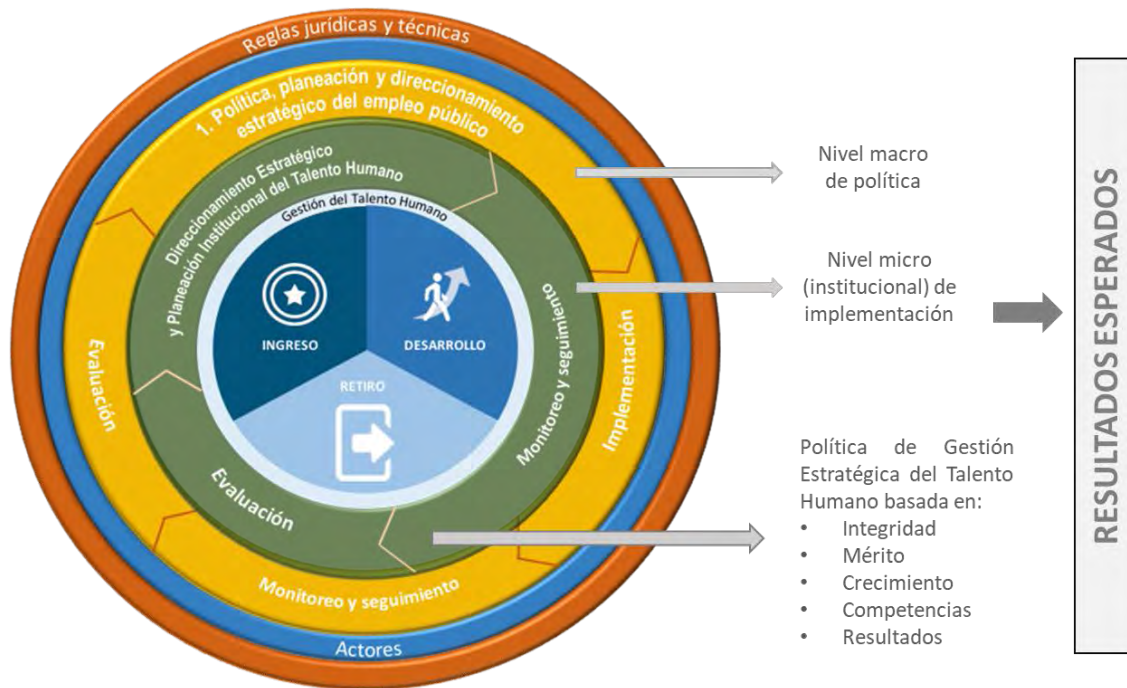


En función de lo anterior se estructuró el Modelo de Empleo Público –MEP– en con tres objetivos a saber (Departamento Administrativo de la Función Pública, pág. 19):

- a. Consolidar un Sistema de Empleo Público fundado en el mérito, la igualdad, la flexibilidad, la diversidad e inclusión social, la participación y la integridad de los servidores públicos.
- b. Fortalecer la capacidad institucional para mejorar la productividad y la calidad de la función pública para el desarrollo y ejecución de políticas públicas.
- c. Posicionar el empleo público como una política estratégica del Estado para consolidar la confianza de la ciudadanía y la gobernabilidad.

El MEP se estructura en tres niveles: Un nivel macro de política, un nivel de implementación (institucional) y un nivel de gestión del talento humano.

Ilustración 7. Modelo de Empleo Público en Colombia.



Fuente: Dirección de Empleo Público, 2017.

Desde este modelo, son actividades de la gestión del talento humano el ingreso, el desarrollo y el retiro de las personas con base en criterios de integridad, mérito, crecimiento, competencias y resultados. Con respecto a los criterios que integran el componente de ingreso estos son: Provisión, gestión de la información, meritocracia, gestión del desempeño y conocimiento institucional. Ahora bien, los criterios asociados al componente de desarrollo son: conocimiento institucional, gestión de la información, gestión del desempeño, capacitación, bienestar e incentivos, administración del talento humano, clima organizacional y cambio cultural, valores, contratistas, negociación colectiva y gerencia pública. Finalmente, los criterios del componente de retiro son la gestión de la información, administración del talento humano, desvinculación asistida y gestión del conocimiento (Dirección de Empleo Público, 2017).

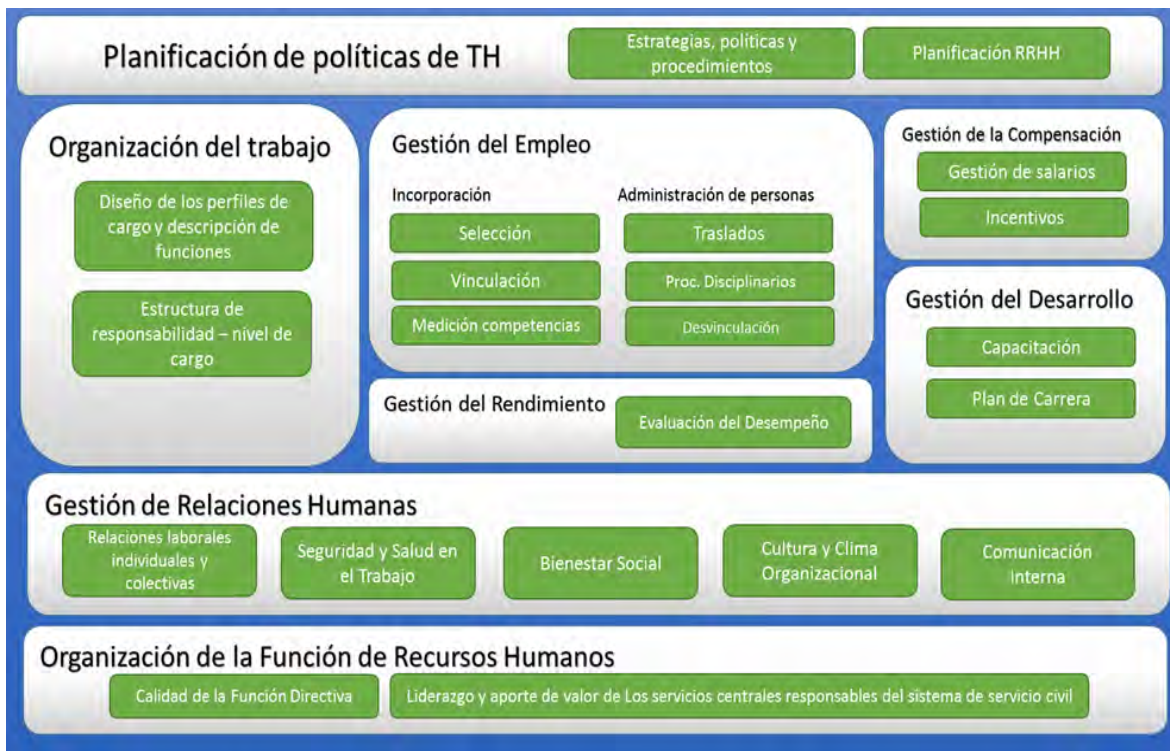
### 2.3. Gestión del Talento Humano en el Distrito de Bogotá

La Gestión del Talento Humano desde lo público ha cobrado mayor relevancia durante las primeras décadas del Siglo XXI, mostrando que las organizaciones públicas son el reflejo de la sociedad a la que sirven y que por tal motivo es importante conocer cómo están organizadas, cuáles con sus elementos más relevantes y qué se puede hacer para conocer y mejorar la situación de los servidores públicos.

Con el fin de operacionalizar la gestión del talento humano en el distrito de Bogotá, El Servicio Civil Distrital desarrolló un Modelo para la Gestión del Talento Humano Distrital -MGTHD- con tres características principales: integralidad, simultaneidad y con fundamento en los valores básicos de un servicio civil moderno, con el fin de lograr el mayor nivel de satisfacción de la ciudadanía.

El MGTHD se estructura con ocho subsistemas, tal como se muestra:

Ilustración 8. Sistema Gestión Integral del Talento Humano.



Fuente: Carta Iberoamericana de la Función Pública y Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR (Perú). Tomado de DASCD, 2017.

El subsistema Planificación de Políticas del Talento Humano se define como un sistema enfocado “en la definición de las necesidades de talento humano en términos de cantidad y competencias, la misma debe considerar su sostenibilidad fiscal y el modelo de operación de la organización” (Alcaldía de Bogotá, 2016, p. 149). Complementariamente, el subsistema de Organización del Trabajo se compone del diseño del puesto de trabajo, la definición de los perfiles ocupacionales y el diseño organizacional requerido para la operación de las entidades (Alcaldía de Bogotá, 2016).

De acuerdo con el MGTHD la Gestión del Empleo comprende “el flujo de ingreso, movilidad y desvinculación del servicio público” (Alcaldía de Bogotá, 2016, p. 150). Así mismo, en el marco del modelo, la Gestión del rendimiento permite planificar, estimular y evaluar el desempeño individual, del área funcional y de la entidad con una visión holística, con miras a retroalimentar sobre las actuaciones y realizar seguimiento a lo evaluado (Alcaldía de Bogotá, 2016).

La gestión de la compensación en el MGTHD se refiere al sistema de retribución entendido como salario y prestaciones ofrecidas a los empleados del nivel distrital (Alcaldía de Bogotá, 2016). Así mismo, la Gestión del Desarrollo es un subsistema mediante el cual las personas y los colectivos en las entidades pueden crecer mediante la formación y la capacitación, ajustada a las necesidades de la organización y del puesto de trabajo (Alcaldía de Bogotá, 2016). Y por último, el subsistema de Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales congrega los programas de bienestar social y estímulos. De igual forma

incorpora los asuntos relativos a la desvinculación laboral, la Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo y el manejo de la diversidad. Todo con el fin de mejorar la calidad de vida de las personas y sus familias, fomentar una cultura y clima organizacional que contribuyan a la generación de un alto sentido de pertenencia y motivación (Alcaldía de Bogotá, 2016).

A manera de resumen la siguiente tabla presenta los diferentes modelos con los respectivos subsistemas que se han propuesto en torno a la GETH en el ámbito público.

**Tabla 7. Subsistemas de la GTH en el ámbito público.**

Modelo de Servicio Público (Sanabria y colaboradores, 2015)	Modelo desde Organismos multilaterales (CLAD, BID)	Modelo de Empleo público en Colombia (DAFP)	Modelo de Gestión del Talento Humano Distrital
Planeación del empleo Gestión del empleo Gestión del Clima organizacional Gestión del desempeño Gestión del desarrollo	Planificación de los recursos humanos Organización del trabajo Acceso al empleo Evaluación del rendimiento Compensación Desarrollo Responsabilidad Laboral Desvinculación Relaciones Humanas	Ingreso Desarrollo Retiro	Planificación de políticas Organización del trabajo Gestión del empleo Gestión del Rendimiento Gestión de la compensación Gestión del desarrollo Gestión de las Relaciones Humanas

Fuente: Elaboración propia, integración información.

## 2.4. Hacia la Gestión Estratégica del Talento Humano

Simbaqueba (2016) señala que existe una distinción clara entre la GERH y la Gestión Estratégica del Talento Humano -GETH-. Mientras la GERH combina un conjunto de medidas y actividades “que implican a los recursos humanos, que se orientan hacia una óptima eficacia y desempeño por parte de los individuos y de la organización.” (Simbaqueba, 2016, pág. 25), la GETH concibe a las personas como sujetos inteligentes, dotados de conocimientos, habilidades, competencias y aspiraciones.

Respecto a la transición de GERH a GETH, el término gestión del Talento fue acuñado a finales de los años 90. Se atribuye a un grupo de consultores de McKinsey quienes emplearon la frase “Guerra de los Talentos” (Collings y Mellahi, 2009; Poocharoen y Lee, 2013). Al parecer no existe consenso respecto a la noción de Gestión del Talento, de hecho, diferentes autores señalan que es un campo de estudio que se encuentra aún en la infancia (Lewis y Heckman, 2006; Transley, 2011).

El talento es definido como “empleados de alto potencial quienes demuestran una habilidad, compromiso emocional y aspiración para ser exitosos en puestos más altos y fundamentales” (Faraz Lenka, 2017, pág. 183). En este sentido, Collings y Mellahi (2009)

definen la Gestión del Talento como “actividades y procesos que involucran la identificación sistemática de posiciones clave que contribuyen de manera diferencial a la ventaja competitiva de la organización” (pág. 304). Iles, Chuaice y Preece (2010) por su parte, conciben la Gestión del Talento como “la gestión de altos ejecutivos y empleados de alto potencial que han sido identificados como recursos humanos estratégicos y reconocidos como un rol clave para la función corporativa de recursos humanos, especialmente en la firma global” (pág. 5-6).

Dado que existe una confusión relativa a la Gestión del Talento y se discute si este constituye un nuevo campo de acción, o representa un concepto viejo en empaque nuevo Iles, Chuaice y Preece (2010) llevaron a cabo un análisis, concluyendo que existen tres corrientes respecto a la Gestión del Talento:

1. **La primera corriente** asume que gestión del talento no es esencialmente diferente a la Gestión de Recursos Humanos, pues ambos involucran los procesos asociados con la vinculación y el mantenimiento de las personas en la organización, lo cual involucra actividades típicas de recursos humanos como son el reclutamiento, la selección, el entrenamiento y la evaluación del desempeño. Desde esta perspectiva, la Gestión del Talento puede ser solamente un concepto que re-etiqueta la noción de “personas” por “talentos”, con el fin de ganar estatus, credibilidad o simplemente, estar a la moda.
2. **Desde la segunda corriente**, la Gestión del Talento Humano es la Gestión de Recursos Humanos integrada, con el énfasis selectivo. Así, la Gestión del Talento puede emplear las mismas herramientas que se emplean en la Gestión de Recursos Humanos pero enfocados a un segmento relativamente pequeño de la fuerza de trabajo, definidos como “talentosos” y críticamente valiosos. Desde esta corriente, son retos para la Gestión del Talento la atracción, el reclutamiento, el desarrollo y la retención de los individuos.
3. **Desde la tercera corriente**, la Gestión del Talento es una competencia enfocada organizacionalmente mediante la cual se manejan los flujos de talento a través de la organización.

En la Gestión del Talento, otros autores han identificado cuatro perspectivas (Iles, Chuaice y Preece, 2010):

- a. **Enfoque Exclusivo-Personas:** Se enfoca en las personas que tienen la capacidad para realizar contribuciones significativas al desempeño actual y futuro de la organización.
- b. **Enfoque Exclusivo-Posición:** Implica en la identificación de posiciones claves en la organización, quienes reciben altísimas retribuciones económicas y amplias oportunidades para el desarrollo.
- c. **Enfoque Inclusivo-Personas:** Esta perspectiva propone que todas las personas en la organización tienen la posibilidad de jugar un rol importante y contribuir al desempeño de la misma, siempre y cuando se les provea la orientación sobre cómo hacerlo.
- d. **Enfoque de capital social:** Enfatiza en grupos, culturas y redes al interior de la organización.

De acuerdo con Thunnissen y Buttiens (2017), la perspectiva exclusiva vs inclusiva en la Gestión del Talento, está comúnmente relacionada con la distinción entre los modelos hard y soft de la gestión de recursos humanos. Para estos autores, en el enfoque hard los intereses de la organización prevalecen sobre los intereses de los empleados, se trata pues de una perspectiva gerencial y utilitarista. De esta forma, la perspectiva exclusiva, al enfocarse solo



en aquellas personas o posiciones claves, tiene como único propósito lograr una mejora en el desempeño de la organización. En contraste, el modelo soft de recursos humanos se enfoca en los intereses de los empleados y la organización por igual y, en consecuencia, estaría altamente asociado con la perspectiva inclusiva en la Gestión del Talento Humano.

Al considerar el uso de estas perspectivas en el ámbito público, Thunnissen y Buttiens (2017), señalan que, dada la naturaleza de las organizaciones públicas, la perspectiva inclusiva sería la más recomendable para su implantación, aunque advierten que existen organizaciones públicas que emplean un enfoque exclusivo.

Existen otros desarrollos conceptuales respecto a las perspectivas en la Gestión del Talento en el ámbito público. Así por ejemplo, Devine y Powell (citados por Poocharoen y Lee, 2013) identificaron seis perspectivas: la perspectiva competitiva, de proceso, de recursos humanos, de desarrollo, cultural y de cambio. En este contexto, la perspectiva competitiva plantea que es necesario dar a las personas talentosas aquello que desean pues podrían ser reclutados por otra organización. La perspectiva de proceso propone que la gestión de los talentos es parte de la vida cotidiana de las organizaciones. De manera complementaria, la perspectiva de recursos humanos destaca que es necesario enlazar a las personas correctas con los trabajos correctos, Así mismo, la perspectiva cultural asume la gestión del talento como un modo de pensar y por último la perspectiva de cambio plantea que la gestión del talento es un promotor del cambio en las organizaciones.

Finalmente, con base en la investigación realizada por Poocharoen y Lee (2013), estos autores realizan una serie de recomendaciones en torno a la estructuración de esquemas de Gestión del Talento desde el sector público:

- a. Dar el nivel de autoridad requerido a las agencias encargadas del proceso
- b. Establecer vínculos con agencias públicas y empresas privadas para desarrollar talentos
- c. Superar las estructuras de pago fijo
- d. Enfocarse en incentivos monetarios y no monetarios
- e. Desarrollar un sistema de gestión del desempeño eficiente

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se plasman las definiciones de los subsistemas, según Longo 2006 y que son asumidas por el DASCD en su medición del Índice de Desarrollo del Servicio Civil del 2016, las dimensiones e indicadores que componen el sistema gestión del talento humano y que moldean la presente Política Pública:

- a) **Planificación del capital humano:** estudio de necesidades, cuantitativas y cualitativas de RRHH a corto, medio y largo plazo, contrasta las necesidades detectadas con sus capacidades internas, e identifica las acciones que deben emprenderse para cubrir las diferencias.
- b) **Organización del trabajo:** El subsistema de organización del trabajo integra el conjunto de Políticas y prácticas de GRH destinadas a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas, así como los requisitos de idoneidad de las personas llamadas, en cada caso, a desempeñarlas.
- c) **Gestión del empleo:** Este subsistema de la GRH incorpora el conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos mediante los cuales las personas entran, se mueven y salen de la organización. Es un subsistema complejo, dentro del cual deben ser analizadas algunas de las áreas más relevantes de la GRH.
- d) **Gestión del rendimiento:** La Gestión del Rendimiento es el subsistema de la GRH cuyo propósito es influir sobre el rendimiento de las personas en el trabajo, para

alinearlo con las prioridades de la organización, y mantenerlo en el nivel más alto que pueda lograrse, haciendo posible una mejora sostenida de la contribución de los empleados al logro de los objetivos organizativos, así como la obtención de informaciones valiosas para la toma de decisiones de GRH en diferentes campos.

- e) **Gestión de la compensación:** Este subsistema de la GRH incluye la gestión del conjunto de compensaciones retributivas (salariales y extrasalariales) y no retributivas que la organización satisface a sus empleados, en concepto de contraprestación a la contribución de éstos a los fines de la organización, que se expresa mediante su trabajo.
- f) **Gestión del desarrollo:** El propósito de las políticas y prácticas de Gestión del Desarrollo es estimular el crecimiento profesional de las personas, de acuerdo con su potencial, fomentando los aprendizajes necesarios y definiendo itinerarios de carrera que conjuguen las necesidades organizativas con los diferentes perfiles individuales.
- g) **Gestión de las relaciones humanas y sociales:** Este subsistema de la GRH se cuida de gestionar las relaciones que se establecen entre la organización y sus empleados en torno a las políticas y prácticas de personal cuando, por razones diversas, éstas adquieren, en un contexto determinado, una dimensión colectiva.
- h) **Gestión de los gerentes públicos y las Unidades de Personal:** El diagnóstico institucional de la organización de la función de Recursos Humanos en el contexto del sistema de SC debe analizar dos dimensiones fundamentales del diseño organizativo del mismo, que son: a) el grado de unificación/fragmentación de las responsabilidades en materia de GRH; y b) el grado de centralización / descentralización de la toma de decisiones que afectan al personal.

**Tabla 8. Subsistemas, dimensiones e indicadores que se utilizan para describir el sistema gestión del talento humano.**

Subsistema	Dimensiones	Indicadores
Planificación del capital humano	Estrategias, políticas y procedimientos Planificación RRHH	Caracterización planta de personal por variables sociodemográficas. Índice de rotación
Organización del trabajo	Diseño de los perfiles de cargo y descripción de funciones	Evaluación manual de funciones Cuadros funcionales por competencias
Gestión del empleo	Incorporación: selección, vinculación y medición competencias Administración de personas: traslados, procedimientos disciplinarios y desvinculación	Estadística procesos meritocráticos y no meritocráticos. Perfil de competencias. Estadísticas traslados, procesos disciplinarios y desvinculación.
Gestión del rendimiento	Evaluación del desempeño	Promedio evaluación de desempeño
Gestión de la compensación	Gestión de los salarios Incentivos	Regímenes salariales Salario emocional
Gestión del desarrollo	Capacitación Plan de carrera	Indicadores capacitación Informe plan de carrera
Gestión de relaciones	Relaciones laborales	Convenios sindicatos

Subsistema	Dimensiones	Indicadores
humanas y sociales	individuales y colectivas Seguridad y Salud en el trabajo Bienestar Social Cultura y Clima Organizacional Comunicación Interna	Accidentalidad laboral Indicadores de salud Balance bienestar social Estudio cultura y clima Evaluación medios comunicación
Gestión de los gerentes públicos y las Unidades de Persona	Calidad de la Función Directiva Liderazgo y aporte de valor de las UDP	Evaluación de desempeño jefes-líderes Indicadores de gestión UDP

Fuente: Elaboración propia.

## 2.5. Trabajo Decente y Digno

La Política Pública sobre la Gestión Integral del Talento Humano exige inscribirla dentro de nuestra constitución y lo que dice respecto de trabajo digno y decente. De aquí que, como marco conceptual se asuman los artículos atinentes a este punto que incluye la Carta en nuestro país además de los postulados de la Organización Internacional del Trabajo –OIT– y las disposiciones de la Corte Constitucional. Siendo así, aunque a veces al referirse al trabajo lo decente y lo digno se asumen como sinónimos, sus orígenes como términos y por tanto como referentes son distintos.

Al hacer historia se encuentra que ya hace más de 70 años y en el contexto de las preocupaciones nacidas por la globalización y el detrimento de la calidad en el trabajo, en Filadelfia se lleva a cabo una reunión en el año 1944 en donde se adopta una declaración que guía las metas y objetivos de la OIT, una de ellas el mundo del trabajo (La OIT Durante la Segunda Guerra Mundial 1944).

Se puede definir el trabajo decente como la promoción de “oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”. (OIT, 1999, pág. 4).

Al llegar a la dirección General de la OIT en 1999, Juan Somavía pronunció una serie de discursos que fueron recogidos bajo el título “El trabajo decente: una lucha por la dignidad humana” y que sirve de referente al discurso de gobiernos y actores sociales. Desde su aparición, el concepto de trabajo decente ha sido definido y redefinido pero, en el 2005 Juan Somavía lo definió como:

“el trabajo que permita a mujeres y hombres mantener a su familia y mandar a sus hijos a la escuela. Un trabajo en el que los trabajadores sean respetados, puedan organizarse y hacer oír su voz. Un trabajo que proporcione una pensión razonable al final de la vida laboral y, dijo así mismo” nos referimos también a políticas que generen trabajo de calidad en todos los ámbitos de la sociedad. Lo llamamos trabajo decente porque sabemos que el trabajo es fuente de dignidad” (El desafío de la globalización justa, 2005).

Sobre el trabajo decente, durante en un discurso en el Club Diplomático en Ginebra (2012), Juan Somavía señalaba que la noción de trabajo decente tenía su fundamento “en el

trabajo mismo pero también en los derechos de los trabajadores, la libertad de asociación el derecho a la negociación colectiva la erradicación del trabajo forzoso y la disminución del trabajo infantil" (OIT, 2012) añadió también que la seguridad y protección social y la representación y el diálogo social son inherentes a este tipo de trabajos que pueden ser considerados objetivos estratégicos y que ya habían sido de alguna forma esbozados en 1999 cuando plantea un nuevo objetivo para la OIT "promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana"(OIT, 2012).

Cuando se habla de trabajo decente, un concepto importante es el de diálogo social, con referencia "a la justicia social y el mundo del trabajo", el cual destaca que "el derecho a organizarse es un derecho humano fundamental que tenemos todos como ciudadanos" y que en este contexto, "la organización es el motor" y por tanto "considerar alianzas entre sindicatos, empleadores y gobiernos" es esencial.

Dentro de la concepción de trabajo decente también se toman en cuenta los valores. Somavia (2000) en su conferencia en Vigyan Bhavan plantea la necesidad de combinar la actividad económica con la solidaridad social. Él afirma que "la justicia social es por supuesto el principio rector de la OIT" y es que él considera que "la globalización crea oportunidades económicas sin precedentes y a la vez profundiza las desigualdades sociales y las inseguridades personales" (Procuraduría General de la Nación, 2009. pág. 25). Y subraya además que "no se puede tratar a la gente como mercancía cuyo valor lo determina el mercado" (Procuraduría General de la Nación, 2009. pág. 25)

Somavia también hace relación a los derechos fundamentales: libertad de asociación y derecho de negociación colectiva, aspectos que conllevan calidad y no solo ingreso. Un elemento igualmente importante es la seguridad y la protección social que se constituyen en fuente de estabilidad familiar, tienen que ver con la dignidad personal y con la paz. Plantea finalmente un último elemento que se relaciona con la representación y el diálogo social.

Somavia se refiere al trabajo decente diciendo que este "no es una norma internacional". Y, que:

"es una meta humana legítima en toda sociedad. Se basa en la creación de empleos y de un ambiente que propicia la inversión y el desarrollo de las empresas, el respeto a los derechos laborales y una protección social que esté dentro de las posibilidades de cada economía, todo facilitado por diálogo entre gobiernos, empleadores y trabajadores y con apoyo de la solidaridad internacional" (Procuraduría General de la Nación, 2009, pág. 25)

La anterior definición aúna la dimensión material y la espiritual y aboga a que todos los seres humanos sin distinción alguna obtengan un trabajo decente (El desafío de una globalización justa, 2005).

En Ginebra en el 2002 la noción de trabajo decente se amplía a la no distinción empoderando a las mujeres y dejando de lado estereotipos sexistas. También en Ginebra un poco más tarde en el 2007, en el Día Internacional de las Personas con Discapacidad, aboga por que estas también tengan acceso al trabajo decente para lograr que baje el desempleo, el subempleo y las tasas de pobreza. Así mismo, En el 2009, Somavía se ocupa del trabajo para los jóvenes resaltando la vulnerabilidad de estos e identificando la necesidad de que aprovechen su potencial productivo.

El trabajo decente tiene un enfoque que reconoce la integralidad y universalidad ya que recoge objetivos estratégicos y busca que quien esté en capacidad de trabajar pueda hacerlo. Por otra parte el concepto tiene un componente institucional y político en donde el diálogo tripartita se inscribe en la participación democrática. Se considera también que el trabajo decente y digno debe tomar en cuenta el lugar territorial de que se trata y su proceso histórico.

La noción de trabajo digno como se mencionó ya, es el referente normativo fundamental del ordenamiento jurídico colombiano: en tanto que el trabajo decente tiene una naturaleza doctrinaria más que normativa (Procuraduría General de la Nación, 2009, pág. 16).

La dignidad en el trabajo se posiciona como ideal en Colombia con la Constitución Política de 1991. En los artículos 25 y 53 el trabajo se consagra como derecho y como deber. En el artículo 25 se define que: "el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas".

En cuanto al artículo 53 de la constitución de Colombia, la noción de trabajo integra principios fundamentales: igualdad de oportunidades; remuneración mínima vital y móvil; proporcionalidad entre cantidad y calidad del trabajo, estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios establecidos; transigir, conciliar sobre derechos inciertos donde la interpretación sea la más favorable al trabajador; primacía de la realidad sobre las formalidades; seguridad social; capacitación; adiestramiento; descanso; protección a la mujer, al menor de edad, a la maternidad; pago oportuno; reajuste periódico de pensiones. Además, asume convenios internacionales y específicamente advierte que no se puede menoscabar la libertad, la dignidad y los derechos.

La Corte Constitucional reafirma lo consagrado en la Constitución Política de 1991, al considerar que "la dignidad de la persona humana no permite que ésta sea reducida a la condición de cosa u objeto" Sentencia T-498 de 1994. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido lineamientos en lo que respecta al trabajo digno:

- Oportunidad de acceso al trabajo: se evita la discriminación por cualquier causa ya que esto significaría violar las condiciones de dignidad y justicia que suelen presentarse en razón de sexo, orientación sexual y discapacidad en el momento de acceder al trabajo o al fijar la remuneración.
- Remuneración mínima, vital y móvil: es vital porque permite llevar una vida digna y proveer el sustento propio y el familiar. Es móvil porque el poder adquisitivo debe mantenerse en el tiempo para así poder satisfacer necesidades materiales, sociales y culturales.
- Estabilidad en el empleo: dado el buen desempeño del trabajador conservará su puesto en las condiciones pactadas. Sólo puede haber cambios si son razonables, temporales y justificados. Se establecen en relación con cada persona.
- Irrenunciabilidad a beneficios mínimos establecidos.
- Prevalencia de la realidad sobre las formalidades para que estas últimas no distorsionen a la primera.
- Garantías: seguridad social, capacitación, adiestramiento, y descanso. Al respecto la corte se ha pronunciado: "tener una clara apreciación del cargo que se va a desempeñar, las funciones que se deben realizar en el mismo" ... "La vida, la integridad física y la salud, son derechos indispensables..."

En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS– formulados por la Organización de Naciones Unidas en 2015, el trabajo decente constituye un objetivo en sí mismo, lo que redimensiona su papel no solo en la mejora de las condiciones de trabajo de las personas sino que además contribuye a la creación de una sociedad sostenible y en definitiva al cumplimiento de la Agenda 2030, que constituye un plan de acción en favor de las personas, la prosperidad y el planeta.

Para establecer los componentes, dimensiones e indicadores del trabajo decente y digno que se manejarán en la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano se utilizará la definición asumida en la Política de Trabajo Decente y Digno del Distrito en la que se integran elementos dados por la OIT (1999) y la Constitución de 1991 en su artículo 53. Así mismo los componentes descritos por la Procuraduría General de la Nación en su documento “Trabajo digno y decente en Colombia: Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas” (s.f.) y finalmente el documento “Trabajo Decente: una mirada integral al mundo del trabajo” (2014) elaborado de manera colaborativa entre el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Por trabajo decente y digno se entenderá el promover y garantizar que en el funcionamiento de la Administración Pública distrital hombre y mujeres tengan oportunidades de acceso, permanencia, desarrollo y desvinculación “...de un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (OIT, 1999).

Los componentes, dimensiones e indicadores de trabajo decente y digno para la administración pública distrital se encuentran en la siguiente tabla:

**Tabla 9. Componentes, dimensiones e indicadores de trabajo decente y digno para la administración pública distrital.**

Componentes	Dimensiones	Indicadores
Oportunidades de empleo e ingresos	Oferta de empleo	Porcentaje de procesos de selección realizados con méritocracia  Porcentaje de procesos de selección realizados sin méritocracia
	Tipos de vinculación	Porcentaje de servidores públicos vs Contratistas de servicios
	Servidores públicos: empleado público y trabajador oficial y Contratista de servicios	
	Condiciones de vinculación Provisión Ordinaria	Porcentaje de provisión ordinaria

Componentes	Dimensiones	Indicadores
	Concurso Público Abierto de Méritos Nombramiento en Período de Prueba o en Ascenso Provisión Transitoria Encargo Nombramiento Provisional Empleos Temporales Lista de Elegibles Encargo Nombramiento agotado convocatoria pública. Empleos de Libre Nombramiento y Remoción Nombramiento Ordinario Comisión para desempeñar Empleo de LNYR	Porcentaje de provisión transitorio Porcentaje de empleos temporales Porcentaje de empleos de libre nombramiento y remoción
	Remuneración Dinero Salario competitivo respecto al mercado Salario fluido Mínimo vital	Promedio salarial empleados misionales y empleados operativos comparado con el mercado Incremento salarial vs incremento salarial sector privado Salario mínimo de la entidad vs salario mínimo Distrital

Componentes	Dimensiones	Indicadores
		Diferencia escala salarial entre servidores públicos y contratistas  Diferencia salarial entre hombres y mujeres en cargos directivos  Calificación promedio en evaluación de desempeño por sector
	Especies	Proporción de empleados que recibieron capacitación en el último año.  Beneficios extralegales
La protección social	Conciliación del trabajo y la vida familiar	Promedio horas semanales que pasan en el trabajo los misionales y los operativos
	Entorno de trabajo seguro	Tasa de accidentes profesionales mortales  Tasa de accidentes profesionales no mortales  Tiempo perdido a causa de accidentes de trabajo  Inspección laboral
	Seguridad social	Porcentaje de trabajadores Pensionados  Porcentaje de trabajadores próximos a pensionarse
Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo: gestión de la diversidad	Jornada laboral	Horas de trabajo decente
	Estabilidad y seguridad del trabajo.	Antigüedad en el trabajo.
	Igualdad de oportunidades	Índice de segregación ocupacional por sexo



Componentes	Dimensiones	Indicadores
		Proporción de mujeres en empleo administrativo de rango superior y medio  Brecha ingresos laborales por sexo.
El diálogo social	Proporción de empleados sindicalizados	Tasa de sindicalización  Tasa de afiliación empresarial a organizaciones sindicales  Tasa de cobertura de negociación colectiva  Tasa sindicalización de servidores públicos vs tasa de sindicación trabajadores privados

Fuente: Elaboración propia.

## 2.6. Reputación

En el modelo conceptual de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano del Distrito de Bogotá, la reputación ha sido considerada una variable de resultado y en función de ello, a continuación se describen algunos aspectos relevantes en torno a este concepto. En consecuencia, en este apartado en primer lugar, se realizará una definición de reputación y algunas de sus dimensiones. Posteriormente se desarrollará la noción de reputación en el sector público y algunos hallazgos en este contexto.

### 2.6.1. Delimitación y definición de la Reputación en las Organizaciones

El término reputación es definido por el Diccionario RAE como: la "Opinión o consideración en que se tiene a alguien o algo" o el "prestigio o estima en que son tenidos alguien o algo". En el mundo de las organizaciones, es considerada un activo intangible de gran importancia para su desempeño (Ali, Lynch, Melewar & Jin, 2015; Baldarelli & Gigli, 2014; Ruiz, Esteban & Gutiérrez, 2014; Žabkar & Kalajdžić, 2013).

De acuerdo con Lopez-Santamaria (2018) existen múltiples definiciones sobre el concepto de reputación. Chen y Otubanjo (2013) consideran que es un reto lograr un consenso en torno a su definición. No obstante, algunos autores han realizado algunas aproximaciones. Así, por ejemplo, Fombrun uno de los autores más reconocidos en el ámbito de la Reputación Corporativa, la define como "una representación perceptual de las acciones pasadas de una empresa y de sus perspectivas futuras que, describe lo que la diferencia de sus principales rivales" (1996, pág. 72).

Un año más tarde, este mismo autor la describe como la "representación colectiva de las acciones pasadas de una empresa y sus resultados que, describen la capacidad de la empresa para entregar resultados a múltiples partes interesadas. Mide la posición relativa de una empresa tanto a nivel interno con los empleados como, externamente en su entorno competitivo e institucional" (Fombrun y Van Riel, 1997, pág. 10).

En el contexto de la valoración de la reputación corporativa que realiza la Revista Fortune, esta se define como: "construcción colectiva que describe las percepciones agregadas de múltiples partes interesadas sobre el desempeño de una empresa" (Fombrun, Gardberg y Sever, 2000, pág. 242). Y más recientemente autores como Alcianik y Erdogmus, (2012) conciben la reputación corporativa como un "constructo multidimensional que describe las percepciones agregadas de múltiples partes interesadas sobre la actuación de la empresa" (pág. 5).

Las anteriores definiciones tienen en común que la reputación es concebida como el producto de una construcción colectiva por parte de diferentes grupos de interés, respecto al comportamiento que ha tenido una organización y que, si dicho comportamiento es valorado positivamente, esto constituye una ventaja con respecto a los competidores.

En los inicios del estudio de la reputación, en los años cincuenta, se empleó el concepto de imagen como recurso para definirla (Balmer, 1998), no obstante, para Olcese y Rodríguez (2008), ambos conceptos son diferentes, tal como se expone en la siguiente tabla:

**Tabla 10. Imagen corporativa vs reputación corporativa.**

Imagen corporativa	Reputación corporativa
● Se basa en percepciones.	● Se basa en resultados.
● Es difícil de objetivar.	● Es verificable empíricamente.
● Genera expectativas asociadas a la oferta.	● Genera valor, consecuencia de la respuesta.

Imagen corporativa	Reputación corporativa
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carácter coyuntural y efectos efímeros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carácter estructural y efectos duraderos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• En parte es resultado de la comunicación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resultado del comportamiento corporativo.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se construye fuera de la empresa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se genera en el interior de la empresa.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de Manual de la Empresa Responsable y Sostenible. Fuente: Conceptos y herramientas de la Responsabilidad Social Corporativa o de la Empresa, pág.233. (Olcese, A. y Rodríguez, M., 2008)

Balmer (1998) también señala que entre la década de los setenta y los ochenta, la identidad corporativa fue el recurso que se empleó para explicar la noción de reputación y solo en los años 90 se empieza a consolidar una corriente de investigación que aborda la noción de reputación de la manera como se conoce hoy.

De acuerdo con Olcese y Rodríguez (2008), se han identificado dos tipologías de reputación: la reputación interna y la reputación comercial. Con relación a la reputación interna, estos autores mencionan que se consolida a partir de la reputación de la alta dirección, la relación con los mandos inmediatos, la calidad laboral, las condiciones de trabajo, los valores éticos y profesionales de la empresa y la identificación de los empleados con el proyecto empresarial. Para Martínez y Olmedo (2009) los grupos de interés que reportan sobre la reputación interna son los trabajadores, accionistas, directivos.

De manera complementaria Olcese y Rodríguez (2008) definen la reputación comercial (también conocida como externa) como la valoración realizada por los clientes de la empresa sobre la calidad de su oferta comercial, que se expresa en su grado de fidelidad. Martínez y Olmedo (2009) complementan lo anterior señalando que no solo los clientes contribuyen a la consolidación de la reputación externa, sino también los proveedores, distribuidores, empresas colaboradoras y sociedad en general.

Con relación a los factores que contribuyen a la consolidación de la reputación empresarial, López-Santamaría (2018), con base en la revisión de varios autores, plantea los siguientes:

**Tabla 11. Antecedentes de la reputación.**

Antecedentes de la reputación	
Factores asociados a la organización	Calidad de los insumos Identidad corporativa Imagen corporativa Calidad de la gestión Estrategia empresarial Estructura empresarial Posición financiera Responsabilidad Social Empresarial Ética Gestión de Recursos Humanos Talento de los empleados
Factores asociados a los clientes	Satisfacción Confianza en la empresa Confiabilidad en la empresa

Fuente: Autores con base en López-Santamaría (2018).

Ahora bien, con respecto a la gestión de la reputación en las organizaciones, es posible señalar que esta obedece a tres ciclos: evaluación, mejora y posicionamiento reputacional. Con relación a la evaluación de la reputación, ésta permite valorar la calidad de la relación con los grupos de interés y diagnosticar las variables de reputación de la empresa. El segundo ciclo de la gestión de la reputación, denominado programas de reputación, incluye las acciones de mejora de las políticas y prácticas que influyen en la reputación de la empresa. Finalmente, el posicionamiento reputacional constituye el fundamento para la comunicación de las fortalezas reputacionales (Olcese y Rodríguez, 2008). Estos autores señalan además que la comunicación no es elemento que afecte la reputación pero si es una herramienta que permite informar a las partes interesadas sobre los avances en torno al tema.

## 2.6.2. Reputación en el sector público

De acuerdo con diversos autores, el modelo tradicional de administración pública es anticuado y requiere cambios profundos, tanto que quienes trabajan en él, lo valoran como una pesadilla en la que se encuentran atrapados (Wæraas y Byrkjeflot, 2012). De esta circunstancia, entre otras razones, aparece la oportunidad de desarrollar la noción de reputación en los gobiernos locales (Cahill, Batista y Kawalek, 2004). De acuerdo con Cahill, Batista y Kawalek (2004), ha sido la introducción al gobierno electrónico la que más ha contribuido al desarrollo de la noción de reputación, lo cual ha buscado la transformación de las organizaciones del estado en entidades eficientes, efectivas, centradas en el cliente e innovadoras.

Para la Administración pública, la construcción de una buena reputación es un tema de interés (Batista, 2003; Bankins y Waterhouse, 2018). Desde la perspectiva económica, cuando los gobiernos tienen buena reputación son capaces de mantener las inversiones y atraer nuevas, maximizando la oferta de empleos y minimizando el desempleo (Batista, 2003). Desde la perspectiva política, cuando existe una buena reputación se puede reducir la valoración negativa de los políticos, maximizar el nivel de confiabilidad en el gobierno e incrementar la participación en la vida política. Finalmente, según Batista (2003), cuando los gobiernos tienen buena reputación, los ciudadanos se sienten más empoderados y comprometidos con los temas de la gestión pública y las políticas sociales. En conclusión, si los gobiernos tienen una buena reputación, tanto el gobierno como la sociedad en su conjunto ganan.

De acuerdo con Wæraas y Byrkjeflot, 2012, cuando las entidades públicas tienen una fuerte reputación, esta se convierte en un bien valioso, que ayuda a conseguir el apoyo público, les proporciona mayor autonomía y les protege de ataques políticos. De igual forma, cuando las entidades públicas tienen una buena reputación, logran atraer y retener a los empleados más valiosos.

Con el propósito de analizar los determinantes de la reputación en el sector público, Ryan (2007) llevó a cabo una investigación, que le permitió identificar los factores que contribuyen en buena medida a la misma. Los factores son cultura organizacional, gobierno corporativo, productos y servicios, visión y liderazgo, responsabilidad social y ambiental y confianza. A continuación se describe cada uno de los factores:

*Tabla 12. Factores y criterios determinantes de la reputación en el sector público.*

Factores	Criterios específicos
Cultura Organizacional	Valores compartidos Relaciones superiores basadas en la confianza Alta productividad y compromiso Reducida rotación Atracción de ejecutivos de alto nivel Servicio al cliente superior Mejoramiento e innovación
Gobierno Corporativo	Gestión y supervisión Unidad de propósito Conducta ética Transparencia y rendición de cuentas Gestión del desempeño Relaciones con los grupos de interés Gestión del riesgo Sistema de remuneración de los altos ejecutivos
Productos y servicios	Oportunidad en la atención Calidad de la atención Servicio al cliente Satisfacción de las necesidades de la comunidad
Vision y liderazgo	Reconocimiento de las necesidades de la comunidad Facilita el desarrollo de la visión de la comunidad
Responsabilidad social y ambiental	Establece la dirección de la empresa de acuerdo con los deseos de la comunidad Permite a la comunidad impulsar las agendas sociales y ambientales
Confianza	Valores compartidos con la comunidad Guarda las promesas que hace a la comunidad Aprende de los errores Trata a los grupos de interés con honestidad y cortesía Interesado en las opiniones de la comunidad

Fuente: Elaboración propia a partir de Ryan, 2007.

El anterior listado de determinantes de la reputación en el sector público es complementado por Caicedo y Arana (s.f.). Para estos autores la credibilidad, la confianza y la transparencia son fundamentales para la construcción de la reputación.

Así las cosas, para el diagnóstico e implementación de la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano se asumirán las variables y subvariables propuestas por Cala, derivadas del estudio realizado por "Táctica y Estrategia junto con la Universidad Santiago de Cali" sobre la reputación y percepción que tienen los estudiantes de varias universidades sobre las entidades públicas.

Las variables relacionadas con la reputación gubernamental son:

**Tabla 13. Variables relacionadas con la reputación institucional.**

Variable	Descripción	Sub variables analizadas
Ética y transparencia: información al ciudadano y	Valores importantes: la ética y la transparencia en la gestión de las entidades. Obligación por parte de las entidades para asegurar la	Cumplir las leyes. Ser transparentes. Decir siempre la verdad a los ciudadanos. Luchar contra la corrupción.

Variable	Descripción	Sub variables analizadas
lucha contra la corrupción	<p>divulgación de los aspectos esenciales de su gestión.</p> <p>El acceso a la información y la publicidad de la misma son esenciales para asegurar la transparencia.</p> <p>La rigurosidad ética exige que los funcionarios sean el ejemplo claro sobre el cumplimiento de las leyes y normas evitando así hechos de corrupción.</p> <p>Decir siempre la verdad a la ciudadanía.</p> <p>Ser claros y precisos con la información que se brinda.</p> <p>Honestidad por parte de los servidores.</p>	<p>Contar con funcionarios honestos.</p>
Compromiso con la calidad de vida: desempeño institucional y sostenibilidad	<p>Reto: asegurar la calidad de vida de los ciudadanos.</p> <p>Brindar las garantías necesarias y el respeto que se debe tener sobre los derechos de los ciudadanos.</p> <p>Calidad de vida para todos los ciudadanos sin discriminación alguna.</p>	<p>Atender el interés general por encima del interés particular.</p> <p>Respetar los derechos de los ciudadanos.</p> <p>Invertir en proyectos o acciones que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos.</p> <p>Considerar que lo más importante es la vida de las personas.</p> <p>Invertir adecuadamente el dinero de los impuestos de los ciudadanos.</p> <p>Ayudar a que el ciudadano conozca sus derechos.</p> <p>Cumplir con las metas y objetivos de la entidad gubernamental.</p> <p>Enseñar a los ciudadanos a cumplir las leyes</p> <p>Facilitar que los ciudadanos decidan sobre los proyectos a ejecutar.</p>
Relacionamiento con ciudadanos y aliados estratégicos: pertenencia, confianza y compromiso de ciudadanos y aliados estratégicos	<p>Construir una adecuada relación con los stakeholders.</p> <p>Cercanía con el ciudadano para construir confianza.</p> <p>Dar cabida a que el ciudadano pueda participar, opinar, dialogar y ser tenido en cuenta en la relación entre el ciudadano y las instituciones.</p> <p>Calidad en las relaciones: depende de la confianza.</p>	<p>Tratar a todos los ciudadanos por igual, sin importar sexo o raza.</p> <p>Tratar a todos los ciudadanos por igual, sin importar estrato social.</p> <p>Atender oportunamente los requerimientos de los ciudadanos.</p> <p>Resolver rápidamente los requerimientos de los ciudadanos.</p>

Variable	Descripción	Sub variables analizadas
	La confianza depende de: la creencia de que la organización es justa, la creencia en que dice lo que hace, y la convicción de que dicha organización es capaz de hacer lo que dice (Grunig et al, 1999 citado por (Caicedo, G., y Arana, R., s.f.)). Calidad en el servicio.	Escuchar al ciudadano Dar absoluta claridad frente a los trámites que los ciudadanos deben hacer. Facilitar al ciudadano la recepción y trámite de quejas y reclamos. Dialogar con el ciudadano. Contar con funcionarios preparados para ejercer sus cargos. Contar con la cantidad de funcionarios adecuada, sin exceso de burocracia. Tener buenas relaciones con el concejo municipal y/o asamblea departamental y/o congreso de la república
Comunicación de la administración	Debe ser permanente y un elemento fuerte. La comunicación depende también de la forma como el jefe de la institución se relacione y comunique con sus públicos internos y externos. El ciudadano tenga pleno conocimiento de lo que está pasando, lo que se prometió y la que se ejecutó.	Cumplir con lo que prometen. Dar a conocer los proyectos y sus beneficios. Dar a conocer qué se invierten los impuestos que pagan los ciudadanos. Dar a conocer sus planes de desarrollo Dar a conocer la situación financiera de las entidades gubernamentales
Conocimiento e innovación	Ofrecer alternativas novedosas en los requerimientos de los ciudadanos o de las necesidades de la gestión. Fortalecimiento de la cultura de innovación. La falta de flexibilidad, los controles para minimizar la corrupción y el exceso de normativas internas que obligan a seguir procedimientos rigurosos, inhiben la innovación de los servidores públicos.	Contar con fuerte capacidad financiera para ejecutar los proyectos. Utilizar tecnología para agilizar el servicio a los ciudadanos. Ser capaz de generar más ingresos que gastos Ser capaz de prevenir los conflictos antes de que se generen. Tener la habilidad de buscar nuevas fuentes de ingreso para el estado. Contar con servidores creativos e innovadores. Ser capaz de empoderar a los ciudadanos y hacerlos partícipes de su gestión.

Elaboración propia a partir de la información de (Caicedo, G., y Arana, R., s.f., pág. 14).

## 2.7. Contribución al cumplimiento de metas del país y del Distrito

Además de aportar a la construcción de la reputación de las entidades públicas del Distrito, la Política Pública Integral de Gestión del Talento Humano pretende ser un vehículo para contribuir al cumplimiento de metas del país y del Distrito, en especial al cumplimiento de los ODS relacionados con el fin de la pobreza (ODS 1), salud y bienestar (ODS 3), igualdad de género (ODS 5), trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8) y reducción de las desigualdades (ODS 10).

Uno de los grandes retos que enfrenta Colombia es el cumplimiento de la agenda de sostenibilidad (Guix y Grueso, 2017). En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 incorpora la agenda de sostenibilidad en alcance y estructura, garantizando el avance en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2017). Pese a lo anterior, de acuerdo con un informe de la OIT (2017), el avance que ha logrado Colombia en materia de trabajo decente es mejorable. En el informe se refleja que en Colombia la tasa de desempleo es de 9,2%, siendo 6,3% la tasa en hombres y 10,4% en mujeres. En cuanto al trabajo formal, el cual es otro componente del trabajo decente desde la perspectiva de los ODS, el informe revela una tasa de ocupación formal de 50,8% y una tasa de ocupación informal de 48,0%. Respecto a la participación de los jóvenes en el mercado laboral, el informe señala que el 58,8% tienen empleo, siendo las mujeres la que menor participación tienen.


Con el propósito de aportar al cumplimiento de la Agenda 2030 y las metas definidas en torno a los ODS, el Documento Conpes 3918 de marzo de 2018 estableció un conjunto de metas trazadoras para el cumplimiento de los ODS que para el caso del trabajo decente, propone alcanzar un porcentaje de formalidad laboral del 60% para el 2030 (Departamento Nacional de Planeación, 2018).





# Abordaje de enfoques de derechos humanos, género, diferencial, territorial y ambiental

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*



### 3. Abordaje de enfoques de derechos humanos, género, diferencial, territorial y ambiental

Como parte de la construcción de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano dentro de la “Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito” elaborada por la Secretaría Distrital de planeación (2017) se plantea analizar la realidad social y laboral de la población objetivo y los entornos con los que tiene relación para conocer y comprender lo que los caracteriza como personas trabajadoras, encontrar similitudes que permita entenderles como grupos y establecer a partir de ellos condiciones necesarias que faciliten orientar las acciones de la Política privilegiando la igualdad, la equidad, la justicia y la no discriminación como factores esenciales de la gestión integral del talento humano.

En consecuencia, los enfoques pretenden cobijar a aquellas personas que por alguna característica de su identidad personal y/o social y/o condición, pueden ser sujetos de discriminación y menores oportunidades, en este caso puntual en lo referente al trabajo en las entidades distritales en Bogotá, haciendo especial énfasis en el acceso, en su permanencia y desarrollo, así como en su desvinculación, durante su proceso laboral con el Distrito Capital.

El presente capítulo contiene tres apartados: en el primero para cada enfoque se establece una breve conceptualización que permite delimitar su alcance y objetivos, luego se describe la situación que se presenta en Bogotá y la población objetivo que trabaja en el Distrito Capital respecto a aspectos relevantes de dicho enfoque y finalmente las recomendaciones que se sugiere tener en cuenta para orientar su implementación en la Política Pública de la Gestión Integral del Talento Humano. En el segundo apartado se señala la necesidad de manejar la visión de la gestión de la diversidad y la evolución de su pensamiento, para brindar no solo más oportunidades y menores riesgos para el acceso y la adecuada gestión del talento humano para cualquier persona, sino como un elemento a potenciar en el corto tiempo en el Distrito. Finalmente se cierra el capítulo con conclusiones del ejercicio realizado y sus contribuciones para la Política.

#### 3.1. Enfoque de Derechos Humanos

Los derechos humanos como máximas éticas que otorgan un sentido particular e identidad al desarrollo de la sociedad, se constituyen no solo en una base para entender el lado positivo y deseable del desarrollo, sino que en términos prácticos sirven para establecer los logros de bienestar en las diferentes áreas y dimensiones a los que se aspira alcanzar como condición de vida de cualquier ser humano. Este enfoque determina las relaciones con los sujetos de la política, al establecer el papel que se asigna al Estado como garante del reconocimiento, la realización y el restablecimiento de los derechos, en corresponsabilidad con la sociedad. Estos derechos son universales, indivisibles, interdependientes y progresivos e inherentes al ser humano principios que en adelante serán la guía para la formulación de la política pública de Gestión Integral de Talento Humano en el Distrito Capital. Por tanto, las acciones de la PPIGTH, se fundamentan en la protección integral comprendida como el reconocimiento de las personas trabajadoras del Distrito Capital como sujetos titulares de derechos, garantes del cumplimiento de los mismos, de la prevención de su amenaza

o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

El enfoque de derechos humanos es la base para la garantía de la protección de todas las personas sin distinción, como lo define la Organización de Naciones Unidas –ONU (2019):

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna.

Continuando en esta línea en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, desarrollada en Viena en 1993 se establecen las siguientes características:

“todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales” ( ONU, 1993).

Este fragmento nos permite caracterizar a los derechos humanos de acuerdo a los siguientes aspectos:

- Inherentes a los seres humanos: cada persona es titular de estos derechos, sin depender de ningún tipo de reconocimiento por parte de Estados, gobiernos, autoridades o personas en general.
- Universales: en la medida en que corresponden a todo el género humano en todo tiempo y lugar, no pueden invocarse diferencias culturales, sociales o políticas como excusa para su desconocimiento, violación o aplicación parcial.
- Intransferibles, irrenunciables e inalienables: nadie puede renunciar a estos derechos ni transferirlos o negociarlos. En el mismo sentido, tampoco los Estados pueden disponer de los derechos de las personas, aunque en situaciones excepcionales el disfrute de ciertos derechos puede ser limitado temporalmente (aunque nunca negado, revocado o anulado).
- Incondicionales y obligatorios: los derechos humanos no requieren de ninguna condición para su goce y, tanto las personas como los Estados, tienen la obligación concreta de respetarlos.
- Inviolables: ninguna persona o autoridad puede legítimamente atentar, lesionar o destruir los derechos humanos. Las personas y los Estados deben regirse por el respeto a los mismos.

- Imprescriptibles, acumulativos y progresivos: no prescriben por el paso del tiempo, no caducan y no se pueden perder.
- Integrales, interdependientes, indivisibles, y complementarios: la vigencia de unos es condición para la plena realización de los otros, de forma tal que la violación o desconocimiento de alguno de ellos implica poner en riesgo el ejercicio de otros derechos.

Desde 1948 podemos observar avances en la codificación de instrumentos de derechos humanos, su incorporación en diverso grado al derecho interno de distintos países y el reconocimiento de un número creciente de derechos que hasta el momento no se hallaban comprendidos en el plexo normativo que conocemos como Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En la actualidad, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos incluye los siguientes grupos de derechos:

**Tabla 14. Clasificación De Los Derechos Humanos**

GRUPOS DE DERECHOS		
Derechos Civiles y Políticos	A este grupo de derechos corresponden las libertades que se consagran a las personas frente al Estado, sus instituciones y/o autoridades públicas. El Estado debe garantizar el libre goce de estos derechos, organizando la fuerza pública y creando mecanismos judiciales que los protejan y que garanticen el libre y pleno ejercicio de estos derechos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.</li> <li>• Prohibición de la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el daño físico, psíquico o moral.</li> <li>• Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.</li> <li>• Derecho a circular libremente y a elegir su residencia.</li> <li>• Derecho a una nacionalidad.</li> <li>• En caso de persecución política, derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.</li> <li>• Derecho a la libertad de pensamiento y de religión.</li> <li>• Derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.</li> <li>• Derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.</li> </ul>

GRUPOS DE DERECHOS		
Derechos Económicos, sociales y culturales	Son derechos de contenido social tendientes a procurar mejores condiciones para el desarrollo de una vida plena.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El derecho a trabajar en unas condiciones justas y favorables.</li> <li>• El derecho a la protección social, a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.</li> <li>• El derecho a la educación y a gozar de los beneficios derivados de la libertad cultural y el progreso científico.</li> <li>• Derecho a la propiedad, tanto individual como colectiva.</li> <li>• Derecho a tiempo libre, incluyendo vacaciones pagadas.</li> </ul>
Derechos de Incidencia Colectiva o de Solidaridad	Estos derechos tienen a un mismo tiempo una dimensión individual y colectiva; conciernen tanto a la persona humana así como a colectividades humanas, ya que su resolución afecta a conjuntos específicos de la sociedad (o en algunos casos, a la humanidad en su conjunto), por lo cual llevan intrínsecamente el valor de la co-responsabilidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El derecho al ambiente sano.</li> <li>• El derecho a la independencia económica y política.</li> <li>• El derecho a la paz.</li> <li>• El derecho al desarrollo.</li> <li>• Derecho a la identidad nacional y cultural.</li> </ul>
Derechos de Grupos Específicos	Este grupo de derechos se orientan a garantizar la igualdad para personas que, por su pertenencia a determinados colectivos sociales, están más expuestas a formas de discriminación específicas o abusos de parte de sectores dominantes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los derechos de niños, niñas y adolescentes.</li> <li>• Los derechos de las mujeres.</li> <li>• Los derechos de las personas con discapacidad.</li> <li>• Los derechos de la diversidad sexual</li> <li>• Los derechos de los pueblos originarios y afrodescendientes.</li> </ul>

Fuente: Naciones Unidas (2019). Elaboración propia

Con la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a toda la población, Colombia cuenta con el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (DIH), creado por el Decreto 4100 de 2011, que se encarga en la actualidad de articular y coordinar las normas, políticas e instancias en función del respeto y garantía de los derechos humanos y de aplicación del DIH. Como producto de este trabajo entre las entidades que integran este Sistema se formuló en diciembre de 2015 la "Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034. Esta Estrategia, surge como resultado del proceso de construcción participativa de la Política Integral de Derechos Humanos y define los componentes, lineamientos y estrategias en materia de derechos humanos que deban adoptarse en el nivel nacional, los cuales se orientan a partir de los principios contemplados en la Constitución Política, en los tratados

internacionales ratificados por Colombia, y en los instrumentos internacionales de derechos humanos adoptados por la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (Secretaría General, Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018). Todos ellos con el único fin de buscar la garantía y el goce efectivo de los derechos humanos en Colombia para todas las personas, en condiciones de igualdad y sin ningún tipo de discriminación.

De igual forma, en el marco del enfoque de DDHH, dentro de la Política Pública para la Gestión Integral del Talento Humano, deberá propender por contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, en especial en lo que respecta al Objetivo 16, mediante el cual se busca “*promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles*” (ODS 16). En este marco, se deberá fortalecer el talento humano vinculado a las entidades distritales, de tal forma que se contribuya a generar instituciones eficaces e inclusivas, que satisfagan las necesidades más sentidas de la población que habita la ciudad.

Articulado con los objetivos de desarrollo sostenible, el Gobierno Nacional, expidió el CONPES 3918, dentro del cual la PPGITH, tiene un papel relevante ya que a través de sus líneas de formación y capacitación podrá adelantar promocionar la apropiación de los ODS, por parte de los servidores públicos, de tal forma que ellos sean “capaces de diseñar e implementar políticas públicas en función de los objetivos y metas de desarrollo sostenible” para la creación de una oferta de bienes y servicios institucional en pro del bienestar de la ciudadanía (CONPES 3918, 2018).

Bogotá ha tomado la delantera en el reconocimiento, garantía y protección de los derechos humanos para la ciudadanía bogotana y en la última década el gobierno distrital ha fortalecido por un lado la capacidad institucional y por el otro, ha desarrollado una serie de normatividad y políticas públicas en esta dirección; entre éstas:

**Tabla 15 Desarrollo Normativo y de Políticas Públicas**

POLÍTICA PÚBLICA	DESARROLLO NORMATIVO
Juventud	Decreto Distrital 482/2006
Discapacidad	Acuerdo Distrital 470/2007
LGBTI	Acuerdo Distrital 371/2009 – Decreto Distrital 062 / 2014 – Decreto Distrital 587 / 2017
Mujeres y Equidad de Género	Decreto Distrital 166/2008 – Resolución SDM 492/2015 - Resolución SDM 489 / 2015
Pueblos Indígenas	Decreto Distrital 543/2011 – Decreto Distrital 612/2015
Afrodescendientes	Decreto Distrital 151/2008 - Acuerdo Distrital 175/2005
Comunidad Raizal	Decreto Distrital 554/2011 – Decreto Distrital 506/2017
Rrom o Gitano	Decreto Distrital 2957/2010 – Decreto Distrital 582/ 2011 – Decreto Distrital 505/2017
Adultez	Decreto Distrital 544/2011 – Resolución SDIS 699/2012
Habitabilidad en Calle	Decreto Distrital 560/2015 - Decreto Distrital 504/2017
Ley de Víctimas	Ley 1448 de 2011

Fuente: Secretaria de Planeación Distrital

Elaboración: propia

Pese a estos avances aún queda camino por recorrer en la ruta hacia una ciudad sin discriminación, sin desigualdad y más equitativa; el acceso al mundo laboral continúa encontrando barreras para ciertos grupos poblacionales sujetos de protección especial; así por ejemplo, solo considerando la discriminación racial en materia laboral, se encuentra que en Bogotá es más difícil para una persona afrodescendiente conseguir un empleo que para una persona blanca o mestiza. De hecho ser afrocolombiano reduce en un 7.8% las posibilidades de conseguir un empleo en el Distrito Capital. (Observatorio de Discriminación Racial, 2013).

De otro lado, frente a la discriminación por género, dentro de los hallazgos de Par: Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones del año 2017 que recolectó información de 104 organizaciones (69,2% privadas y 30,8% públicas) para construir el estudio, se encuentra que: la brecha salarial a favor de hombres es de un 22.29% para el segundo nivel y 15.18% para el tercer nivel de la estructura organizacional y, únicamente el 35.37% de los puestos de junta directiva son ocupados por mujeres. No obstante, el estudio revela que las entidades del Distrito funcionan con un porcentaje de participación de mujeres en empleos del máximo nivel decisorio más alto que en el nivel nacional.

Otro hallazgo positivo del PAR Ranking (2017) corresponde al avance en la implementación en las entidades públicas de prácticas avanzadas, como la inclusión de personas de los sectores LGBTI. Sin embargo, mientras que las empresas privadas pueden crear una norma para generar los cambios casi de un día para otro, las públicas están obligadas a esperar una ley o directriz, lo que hace que los avances en estas materias puedan producirse en un horizonte de tiempo mayor.

Las anteriores cifras que ahondaremos en las secciones siguientes del presente capítulo, permiten sin embargo plantear desde ya que existen resultados parciales sobre la garantía de los derechos humanos de diversos grupos poblacionales que han sido históricamente segregados y que exigen el despliegue de acciones positivas para promover el compromiso real de las autoridades públicas por alcanzar los principios de igualdad, equidad y la protección integral de los derechos de la ciudadanía del Distrito Capital.

Debe señalarse en perspectiva de derechos humanos y consonante con el campo de aplicación de la presente política pública, que la discriminación no solo afecta a las personas, sino que constituye un uso ineficiente de recursos y un costo de oportunidad para las empresas. Así, algunos economistas han planteado que el desperdicio de recursos se genera en la medida en que la economía no incorpora las habilidades y las capacidades de trabajo de las personas discriminadas. En este sentido, un enfoque empresarial en torno a la equidad, es fundamental para innovar en las organizaciones (Stiglitz, 2012).

De conformidad con la ANDI (2019) "es ampliamente conocido que la generación de empleo inclusivo aumenta los niveles de rendimiento y productividad de las empresas (OIT, 2013) (IFC - World Bank, 2013), y reduce la deserción y el absentismo, generando ahorros para las organizaciones (ILO, 2016a). Esto se produce en la medida en que los colaboradores se sienten parte de un entorno en el cual son aceptados y valorados, por lo que su motivación, trabajo en equipo y nivel de compromiso aumentan, y con ello, el logro de objetivos es mucho más fácil. La diversidad poblacional incrementa la probabilidad de llegar a soluciones comunes mejorando el desempeño y la competitividad de la empresa (Conadis, 2013) (ILO, 2016), e incluso el ingenio y creatividad que han tenido que utilizar las personas vulnerables para llevar su vida personal pueden ser aplicables a la hora de ofrecer soluciones ante la problemática de las empresas (BID, 2010)".

Consonante con lo anterior, el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016 - 2020” en el pilar 3 – Construcción de Comunidad, establece en relación con el mercado laboral en la ciudad, lo siguiente:

- “El Gobierno Distrital, en desarrollo de las directrices nacionales en esta materia, adoptará la política de Trabajo Decente, con el fin de promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores, tanto del sector público como del privado.”
- “Se dispone que el Gobierno Distrital impulsará los programas de Diálogo Social y la concertación laboral, dentro de los lineamientos establecidos por el gobierno nacional”.

La presente política armoniza dichas disposiciones en términos de la promoción de condiciones dignas para el ejercicio de funciones públicas a partir de un enfoque de derechos que reconoce la dignidad humana como pilar fundamental de las actuaciones de las organizaciones públicas distritales en el ámbito laboral.

Formular e implementar una política pública centrada en la dignidad humana y bajo el principio de igualdad constituye la guía de esta política para la atracción, retención y retiro del talento humano al servicio de la ciudad y busca trascender la perspectiva organizacional y avanzar en la promoción del diálogo social y la suscripción de acuerdos fundamentales sobre la protección y garantía de los derechos humanos de toda la ciudadanía exaltando el valor ético de las diferencias constitutivas de lo humano en la consecución de equidad social para la personas que habitan en el Distrito Capital.

Se presenta esta política como un conjunto de acciones positivas en beneficio de disminuir las inequidades y brechas que puedan enfrentar las personas vinculadas con la Administración Distrital con ocasión de sus diversidades así como, en la responsabilidad que les asiste en términos de la garantía y realización de los derechos humanos de quienes habitan la ciudad, promoviendo el desarrollo de sus potencialidades, de forma que logren, según los proyectos vitales libremente elegidos y las máximas realizaciones posibles.

Como proceso de una construcción colectiva la PPIGTH con enfoque de derechos humanos, recoge los avances y resultados que a la fecha presentan las ejecuciones de las diferentes políticas públicas en la ciudad y que han logrado hacer visibles temas como: la inequidad, discriminación, falta de conocimiento, calidad de vida, ausencia de capacidad de las entidades y de las personas vinculadas con la administración distrital, constituyen palabras comunes que se encontraron en la fase de agenda pública en el marco de la colaboración y responsabilidad social con la construcción de ciudad, se promocionó y garantizó escenarios de participación para los habitantes de Bogotá en el proceso de agenda de la política.

En esta fase se contó con la participación de 23 actores entre los que encontramos entidades rectoras del sector nacional, distritales, organizaciones sindicales, grupos de ciudadanos organizados con enfoque étnico, LGBTI, discapacidad, sector rural, ciudadanía no organizada, agremiaciones, empresas del sector privado y la academia. Todos ellos con un alto enfoque de participación de mujeres siendo el 60.9% de los participantes y el 39.9% hombres.

Una vez recolectada la información de las diferentes mesas, los hallazgos muestran concordancia en las problemáticas que expresan los estudios antes citados y las voces de los participantes, por ejemplo todas las mesas manifestaron que: existen barreras para el



ingreso al empleo y esto afecta la continuidad en la seguridad social, el desconocimiento por parte de funcionarios en el manejo de la diversidad y se convierte en una barrera para acceder a los servicios que prestan las instituciones, lo que resulta negativo en la prestación del servicio y la imagen que tiene la ciudadanía de las instituciones, el dialogo social debe ser fortalecido entre las instituciones, la población y el gobierno con el fin de generar igual de derechos con equidad social.

En este marco, la PPGITH deberá promover la materialización de los principios fundamentales de la igualdad, protección y garantía de los derechos humanos:

Tabla 16. Aplicación Práctica del Enfoque de Derechos Humanos

PILARES	DERECHOS	ACCIONES
<i>Gestión Integral del Talento Humano</i>	Derechos económicos, sociales y culturales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar e impulsar estrategias continuas de formación, capacitación, acreditación y sensibilización a servidores/as públicos/as orientadas a la eliminación de prácticas discriminatorias.</li> <li>• Gestión de la Diversidad en las Entidades distritales.</li> <li>• Fomentar la cultura organizacional de derechos humanos.</li> </ul>
<i>Trabajo Decente y Digno</i>	Derechos económicos, sociales y culturales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciliación Vida laboral - Vida familiar y personal.</li> <li>• Trabajo seguro en condiciones justas y favorables.</li> <li>• Protección social y el disfrute de la salud física y mental.</li> <li>• Igualdad de oportunidades para el ingreso y permanencia en el empleo público.</li> <li>• Remuneración competitiva y equitativa.</li> </ul>
<i>Reputación Institucional</i>	Derechos Civiles y Políticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rendición de Cuentas del talento humano.</li> <li>• Desarrollar acciones de promoción y divulgación para los servidores públicos y los grupos de interés sobre los derechos humanos, la cultura de paz, cultura ciudadana, cultura democrática y de la legalidad.</li> <li>• Promover el control social.</li> <li>• Promover el dialogo social y la asociación.</li> <li>• Promover la paridad en el ejercicio de los cargos de máximo nivel jerárquico de la administración distrital.</li> </ul>

Elaboración: Propia

## 3.2. Enfoque de Género

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación –FAO– (2019):

(...) el enfoque de género considera las diferentes oportunidades que tienen los hombres y las mujeres, las interrelaciones existentes entre ellos y los distintos papeles que socialmente se les asignan. Género se relaciona con todos los aspectos de la vida económica y social, cotidiana y privada de los individuos y determina características y funciones dependiendo del sexo o de la percepción que la sociedad tiene de él. Las relaciones de género derivan de los modos en que las culturas asignan las funciones y responsabilidades distintas a la mujer y al hombre. Ello a la vez determina diversas formas de acceder a los recursos materiales como tierra y crédito, o no materiales como el poder político. Sus implicaciones en la vida cotidiana son múltiples y se manifiestan por ejemplo, en la división del trabajo doméstico y extra-doméstico, en las responsabilidades familiares, en el campo de la educación, en las oportunidades de promoción profesional, en las instancias ejecutivas, etc.

Por su parte, la Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito de la Secretaría Distrital de Planeación \_ Caja de Herramientas\_ Marco Conceptual Enfoque de Género (2018), señala: *"(...) en la administración pública, trabajar a partir del enfoque de género, permite diseñar y realizar intervenciones que respondan a los requerimientos sociales de manera diferenciada, en pro de la eliminación y disminución de brechas, y de la compensación de desigualdades producto de las relaciones de género, que permitan que mujeres y hombres tengan acceso a oportunidades y disfrute de sus derechos en igualdad, a través de políticas, planes, programas y proyectos"*.

De tal forma, que existen un conjunto de medidas que permiten determinar la existencia de políticas públicas: 1) neutras, inclusivas de mujeres y hombres sin cambiar las relaciones de género; 2) sensibles al género, que incluyen estrategias para responder necesidades diferenciadas de mujeres y hombres; 3) género transformativas, es decir, que promocionan efectivamente la igualdad, equidad y empoderamiento de género.

En virtud de lo anterior, el enfoque de género de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en el Distrito Capital busca comprender las dinámicas de participación y permanencia de las mujeres en el ejercicio de funciones públicas en Bogotá, D.C. y, las acciones que han venido siendo implementadas y en las que deberá seguir avanzando la administración pública distrital para garantizar una igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres en el ámbito laboral público y para ello, se hace uso tanto de información secundaria, como información obtenida producto de los Laboratorios de Innovación desarrollados durante la fase de agenda pública de la presente política.

### 3.2.1. Marco Jurídico del Enfoque de Género en el Mercado Laboral Público

El Informe Nacional de ONU Mujeres para Colombia 2018, plantea que hoy existe un consenso global y nacional sobre igualdad de género, no sólo como derecho humano fundamental, sino también como la base necesaria para conseguir sociedades pacíficas, prósperas y sostenibles, es por ello que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible destaca la importancia de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas como elemento central e indispensable para el desarrollo, la democracia y la construcción de la paz y la seguridad.

Consonante con esto, el Estado colombiano ha asumido una serie de compromisos vinculantes para hacer realidad la igualdad de género, entre los cuales, se encuentran la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, 1979) aprobada por la Ley 51 de 1981 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará, 1994), incorporada al ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 248 de 1995.

No obstante, es importante considerar que la igualdad jurídica entre hombres y mujeres en Colombia ha derivado de un proceso histórico de lucha de las mujeres por promover la equidad de género y que fue por primera vez, en la Constitución de 1991 que en el ordenamiento superior colombiano, se reconoció expresamente que: *“la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”* y *“que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”*. Ahora bien, aun cuando la igualdad formal entre los sexos se ha ido incorporando paulatinamente al ordenamiento jurídico colombiano, lo cierto es que la igualdad sustancial todavía continúa siendo una meta (...)” (Sentencia C-371/2000).

Así, se ha promovido la adopción de un marco legal orientado a generar condiciones de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, que orienta la gestión de las políticas públicas y la promoción de acciones afirmativas en favor de las mujeres en Colombia y que en el campo de la presente política pública, tienen una incidencia directa, tales como:

- **Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas.** Es una ley estatutaria que busca crear mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, le otorguen a las mujeres la adecuada y efectiva participación a que tienen derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público. Impone la obligación a las autoridades públicas, para que mínimo el 30% de los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, sean desempeñados por mujeres.
- **Ley 1257 de 2008 o Ley de Sensibilización, Prevención y Sanción formas de Violencia y Discriminación contra las Mujeres.** Esta ley adopta normas encaminadas a garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.
- **Ley 1496 de 2011 o de Igualdad Salarial.** Esta ley tiene por objeto garantizar la igualdad salarial y de cualquier forma de retribución laboral entre hombres y mujeres, que permita garantizar la efectividad del principio de salario igual a trabajo de igual valor.
- **Ley 1822 de 2017 o de ampliación de la Licencia de Maternidad.** Esta ley está orientada a incentivar la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, para lo cual fue ampliado el período de licencia de maternidad pasando de 14 a 18 semanas.
- **Ley 1823 de 2017 o de Salas Amigas.** Esta ley adopta la estrategia de Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en entidades públicas y empresas privadas, que establece la obligación para que las entidades adecuen en sus instalaciones un espacio acondicionado y digno para que las mujeres en período

de lactancia que laboran allí, puedan extraer la leche materna asegurando su adecuada conservación durante la jornada laboral.

- **Ley 1857 de 2017 o de Protección Familiar.** Esta ley establece la posibilidad de adecuación de los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia; instituye además, la existencia de una jornada semestral en la que los empleados puedan compartir con la familia en un espacio suministrado por el empleador o en su defecto, permitir que los trabajadores tengan este espacio de tiempo con sus familias sin afectar los días de descanso e institucionaliza el 15 de mayo de cada año, como el Día Nacional de la Familia.

Desde el punto de vista de instrumentos de política pública, el **Conpes Social 161 de 2013 –Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres–**, adoptada a través del Decreto Nacional 1930 de 2013, manifiesta el reconocimiento de las mujeres como actores sociales vitales y como agentes de desarrollo, expresando el compromiso del Estado colombiano frente a la promoción e implementación de una institucionalidad gubernamental responsable de velar por la inclusión del enfoque de género y el enfoque diferencial en el diseño de políticas y de acciones concretas relacionadas con la implementación de herramientas institucionales para garantizar la no discriminación a las mujeres en la sociedad y sus instituciones, potenciar la autonomía económica ampliando y cualificando la participación de las mujeres en el mercado laboral con igualdad de oportunidades y/o adoptando medidas tendientes a alcanzar la conciliación de la vida familiar y la vida laboral, así mismo, promoviendo la participación de la mujer en escenarios de poder y de toma de decisiones, complementado con una serie de medidas asociadas al mejoramiento de las condiciones de acceso a los servicios de salud, educación, vivienda, entre otros.

En términos de normas distritales, debe señalarse que el Distrito Capital fue pionero en la adopción del enfoque de género en la gestión de los asuntos del desarrollo y a través del Decreto Distrital 166 de 2010, se adoptó la **Política Pública de Mujeres y Equidad de Género** para la ciudad, como un marco de acción social, político e institucional que desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres que habitan el territorio, contribuye a modificar las condiciones evitables de desigualdad, discriminación y subordinación que, en razón al género, persisten aún en los ámbitos social, económico, cultural y político de la ciudad.

La Política Pública de Mujeres y Equidad de Género para el Distrito Capital, prevé la implementación de lineamientos transversales asociados a la transformación de referentes culturales, para resignificar las prácticas, imaginarios y representaciones asociados a la sobrevaloración de lo masculino sobre lo femenino, así como la adecuación de normas y procedimientos de la gestión distrital para incorporar el enfoque de derechos y género en la planeación de la ciudad, al tiempo que un conjunto de acciones afirmativas para la equidad de género; que desde el punto de vista de intersecciones con la presente política pública, exige el despliegue de acciones encaminadas a promover ambientes laborales libres de violencias contra las mujeres, la implementación de nuevas prácticas comunicativas que transformen el lenguaje sexista, la promoción de la paridad en el ejercicio de la función pública distrital, así como el desarrollo de competencias de las personas vinculadas con la Administración Distrital para la atención y la prestación de servicios a las mujeres que habitan la ciudad.

Igualmente, han venido siendo adoptadas una serie de medidas encaminadas a promover una agenda de género en la gestión de los asuntos de ciudad, entre otras, con la creación del Sector Administrativo de la Mujer, la creación y puesta en operación de la Secretaría Distrital de la Mujer (Acuerdo Distrital 490 de 2012), así como la adecuación del Sistema de

Coordinación Distrital para garantizar la inclusión del enfoque de género en las políticas públicas distritales y, la efectiva participación de las mujeres a través del Consejo Consultivo de Mujeres.

Además de los lineamientos previstos por los instrumentos de política pública gestionados en el marco de la Política Distrital de Mujer y Equidad de Género, debe indicarse que las autoridades distritales han implementado acciones permanentes en función de la garantía de los derechos de las mujeres en el ámbito laboral público. Así por ejemplo, en Bogotá, D.C., desde el año 2011, a través del Acuerdo Distrital 480 de 2011, se estableció la obligación para que las entidades y organismos distritales avanzaran de manera progresiva y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de cada entidad, en la implementación de Salas Amigas de la familia lactante en el ámbito laboral.

A través del Acuerdo Distrital 623 de 2015, se establece la implementación progresiva y gradual, de acciones que permitan la participación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios. Así mismo, en observancia de las disposiciones contenidas en la precitada Ley 1823 de 2017 y en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para Todos”, la Alcaldía Mayor de Bogotá profirió la Directiva 02 de 2017, a través de la cual, se emitieron lineamientos de bienestar en las entidades distritales, en procura de implementar iniciativas que impulsen la participación de las mujeres y se logre conciliar la vida laboral y familiar.

De tal forma que existe un marco legal, normativo y de política pública que guía la gestión integral del talento humano en entidades y organismos distritales y que desde el enfoque de género amerita el reconocimiento y la promoción de los derechos de las mujeres en el ámbito laboral, tal como se resume en la siguiente tabla:

**Tabla 17. Normas Claves sobre los Derechos de las Mujeres en Entornos Laborales del Sector Público Distrital**

NORMA	OBLIGACIONES
<p><b>Ley 51 de 1981</b> Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” _ Decreto Nacional 1398 de 1990.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prohíbe toda discriminación contra la mujer.</li> <li>• Igualdad de derechos entre el hombre y la mujer.</li> <li>• Garantiza la participación de la mujer en la formulación de políticas gubernamentales y a ocupar cargos públicos en todos los planos gubernamentales.</li> <li>• Eliminación de prejuicios y prácticas consuetudinarias sobre funciones estereotipadas de hombres y mujeres.</li> <li>• Iguales criterios para la convocatoria, selección e incorporación al mercado de trabajo.</li> <li>• Libre elección de profesión, ocupación y tipos de adiestramiento.</li> <li>• Igualdad en la remuneración, prestaciones y evaluación en el desempeño.</li> <li>• Igualdad en la seguridad social, en las condiciones del trabajo y demás sistemas de protección existentes.</li> <li>• Prohíbe el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad.</li> </ul>

NORMA	OBLIGACIONES
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajo que puedan perjudicarlo.</li> </ul>
<p>Constitución Política de Colombia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Art. 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley</b>, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades <u>sin ninguna discriminación por razones de sexo</u>, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</li> <li>• <b>Art. 42. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.</b></li> <li>• <b>Art. 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades.</b> La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.</li> </ul>
<p><b>Ley 82 de 1993</b> "Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia".</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ESPECIAL PROTECCIÓN.</b> El Gobierno Nacional establecerá mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia, promoviendo el fortalecimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales, procurando establecer condiciones de vida dignas, promoviendo la equidad y la participación social con el propósito de ampliar la cobertura de atención en salud y salud sexual y reproductiva; el acceso a servicios de bienestar, de vivienda, de acceso a la educación básica, media y superior incrementando su cobertura, calidad y pertinencia; de acceso a la ciencia y la tecnología, a líneas especiales de crédito y a trabajos dignos y estables.</li> <li>• <b>CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS.</b> Es deber del Estado capacitar a funcionarios públicos y líderes comunitarios en la defensa de los derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres cabeza de familia.</li> <li>• Los funcionarios que incumplan o entorpecen el cumplimiento de la ley quedarán incurso en causal de mala conducta, que se sancionará de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.</li> </ul>
<p><b>Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, estos son, los que</li> </ul>

NORMA	OBLIGACIONES
	<p>corresponden a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, deben ser ocupados por mujeres.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, es decir, cargos de libre nombramiento y remoción que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, deben ser desempeñados por mujeres.</li> <li>• La constitución de ternas debe incluir por lo menos una (1) mujer.</li> <li>• Igualdad de remuneración.</li> <li>• Participación de mujeres en los cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos.</li> </ul>
<p><b>Ley 823 de 2003</b> Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar acciones y programas que aseguren la no discriminación de las mujeres en el trabajo y la aplicación del principio de salario igual a trabajo de igual valor.</li> <li>• Diseñar programas de formación y capacitación laboral para las mujeres, sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres.</li> </ul>
<p><b>Ley 1257 de 2008</b> o Ley de Sensibilización, Prevención y Sanción formas de Violencia y Discriminación contra las Mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las mujeres tienen derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal.</li> <li>• Ejecutará programas de formación para los servidores públicos que garanticen la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres</li> <li>• Promoverá el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres e implementará mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial.</li> <li>• Desarrollará campañas para erradicar todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.</li> <li>• Promoverá el ingreso de las mujeres a espacios productivos no tradicionales para las mujeres.</li> </ul>
<p><b>Ley 1496 de 2011</b> o de Igualdad Salarial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos los trabajadores y trabajadoras son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías, en consecuencia, queda abolido cualquier tipo de distinción por razón del carácter</li> </ul>

NORMA	OBLIGACIONES
	<p>intelectual o material de la labor, su forma o retribución, el género o sexo salvo las excepciones establecidas por la ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Registro.</b> Con el fin de garantizar igualdad salarial o de remuneración, las empresas, tanto del sector público y privado, tendrán la obligación de llevar un registro de perfil y asignación de cargos por sexo, funciones y remuneración, discriminando clase o tipo y forma contractual.</li> </ul>
<p><b>Ley 1822 de 2017</b> "Por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del código sustantivo del trabajo y se dictan otras disposiciones".</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al momento de iniciar su licencia.</li> <li>• Ninguna trabajadora podrá ser despedida por motivo de embarazo o lactancia sin la autorización previa del Ministerio de Trabajo que avale una justa causa.</li> <li>• Se presume el despido efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando este haya tenido lugar dentro del período de embarazo y/o dentro de los tres meses posteriores al parto.</li> </ul>
<p><b>Ley 1823 de 2017</b> "Por medio de la cual se adopta la estrategia salas amigas de La familia lactante del entorno laboral en entidades públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones".</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las entidades públicas del orden nacional y territorial, del sector central y descentralizado, y las entidades privadas adecuarán en sus instalaciones un espacio acondicionado y digno para que las mujeres en periodo de lactancia que laboran allí, puedan extraer la leche materna asegurando su adecuada conservación durante la jornada laboral.</li> <li>• Las Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral deberán garantizar las condiciones adecuadas para la extracción y conservación de la leche materna, bajo normas técnicas de seguridad, para luego transportarla al hogar y disponer de ella, para alimentar al bebé en ausencia temporal de la madre.</li> </ul>
<p><b>Ley 1857 de 2017</b> "Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los empleadores podrán adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia, para atender sus deberes de protección y acompañamiento de su cónyuge o compañera(o) permanente, a sus hijos menores, a las personas de la tercera edad de su grupo familiar o a sus familiares dentro del 3er grado de consanguinidad que requiera del mismo; como también a quienes de su familia se encuentren en situación de discapacidad o dependencia.</li> <li>• El trabajador y el empleador podrán convenir un horario flexible para facilitar el cumplimiento de</li> </ul>



NORMA	OBLIGACIONES
	<p>los deberes familiares mencionados en este artículo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los empleadores deberán facilitar, promover y gestionar una jornada semestral en la que sus empleados puedan compartir con su familia en un espacio suministrado por el empleador o en uno gestionado ante la caja de compensación familiar con la que cuentan los empleados. Si el empleador no logra gestionar esta jornada deberá permitir que las y los trabajadores tengan este espacio de tiempo con sus familias sin afectar los días de descanso, esto sin perjuicio de acordar el horario laboral complementario.</li> </ul>
<p><b>Decreto Distrital 166 de 2010</b> "Por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoptar la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital como un marco de acción social, político e institucional que, desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres que habitan el territorio, contribuye a modificar las condiciones evitables de desigualdad, discriminación y subordinación que, en razón al género, persisten aún en los ámbitos social, económico, cultural y político de la sociedad.</li> </ul>
<p><b>Acuerdo Distrital 480 de 2011</b> "Por medio del cual se establecen políticas para la adopción de las salas amigas de la familia lactante en el ámbito laboral en las entidades distritales y se dictan otras disposiciones".</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Administración Distrital de manera progresiva y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de cada entidad, implementará salas amigas de la familia lactante en el ámbito laboral en las entidades del Distrito Capital.</li> </ul>
<p><b>Acuerdo Distrital 490 de 2012</b> "Por el cual se crean el Sector Administrativo Mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer y se expiden otras disposiciones".</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crea el Sector Administrativo Mujeres cuya misión es ejecutar, liderar, dirigir y orientar la formulación de las políticas públicas, programas, acciones y estrategias en materia de derechos de las mujeres, coordinar sus acciones en forma intersectorial y transversal con los demás sectores y entidades del Distrito; velar por la protección, garantía y materialización real y efectiva de los derechos de las mujeres en el Distrito Capital. Promover la participación de las mujeres y de las organizaciones sociales, en lo relacionado con las funciones asignadas a este sector, desde las diversidades que las constituye y promover su autonomía en la cualificación del ejercicio de la ciudadanía.</li> <li>• Crea la Secretaría Distrital de la Mujer.</li> </ul>

NORMA	OBLIGACIONES
<p><b>Acuerdo Distrital 623 de 2015</b> "Por el cual se Garantiza la Participación de la Mujer en los Niveles Decisorios de la Administración Distrital"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, la Administración Distrital, de manera progresiva y gradual, implementará la participación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de máximo nivel decisorio y de los cargos de otros niveles decisorios, cargos de libre nombramiento y remoción, del Sector Central, Descentralizado y de las Localidades del Distrito, con las excepciones previstas en el Artículo 5° de la Ley 581 de 2000.</li> </ul>
<p><b>Decreto Distrital 842 de 2018</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establece el horario de trabajo de los/las servidores/as públicos/as del sector central de la Administración Distrital y se dictan lineamientos para la flexibilización del horario para servidores, que se encuentren en alguna de las circunstancias mencionadas en el Decreto en mención.</li> </ul>
<p><b>Directiva 02 de 2017</b> Lineamientos de Bienestar en las Entidades Distritales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Reconociendo el preciado tiempo con los bebés:</i> Se concederá a las Servidoras Públicas una hora dentro de la jornada laboral para compartir con su hijo, sin descuento alguno del salario por dicho concepto durante los siguientes 6 meses de haber finalizado el disfrute de la hora de lactancia, es decir hasta que el hijo cumpla su primer año de edad. El tiempo concedido será concertado con el superior jerárquico inmediato, garantizando la adecuada prestación del servicio.             <ul style="list-style-type: none"> <li><i>Tarde de juego:</i> Las Entidades del Distrito otorgarán a las Servidoras y Servidores que tengan hijos entre 0 y 10 años de edad, una "tarde de juego". Esta consiste en conceder al/la Servidor/a un permiso remunerado por 4 horas, dentro de la jornada laboral en la tarde, para que pueda(n) compartir con su(s) Hijo(s) y afianzar lazos afectivos con el (os) menor(es). Esta tarde deberá ser concedida en el Mes de Octubre, en uno de los días de la semana de receso establecida en el calendario escolar. El tiempo será concertado con el superior jerárquico inmediato, sin menoscabo de la prestación del servicio.</li> </ul> </li> <li><i>Salas amigas de la Familia Lactante en entorno laboral:</i> En aras de resaltar la importancia de estos espacios, se hace un llamado a las Entidades para que acondicionen a la mayor brevedad la sala de lactancia, prevista en la Ley 1823 de 2017, bajo las normas técnicas de seguridad requeridas, cuidando que sea un espacio confortable, conservando la armonía y delicadeza de la maternidad.</li> </ul>

Elaboración Propia a partir de la norma citada.

La tabla anterior no tiene efectos prescriptivos sobre las normas que guían la aplicación del enfoque de género en la administración pública distrital, sino que constituye una primera aproximación jurídica para definir, por una parte, las directrices y prácticas de relacionamiento de las entidades y organismos distritales con sus servidoras públicas y/o colaboradoras en su condición de empleadores y, por otra parte, el deber ético que le asiste al conjunto de servidores/as públicos/as en términos del respeto y la garantía de los derechos de las mujeres que habitan la ciudad.

Estas medidas normativas han sido promovidas con el fin de “*cerrar la brecha entre la igualdad formal o de jure y la igualdad sustantiva o de facto, pues sin duda el principal desafío estructural para hacer realidad el desarrollo y la paz sostenibles (en el país)*” (ONU Mujeres, 2018) y por lo tanto, las acciones del Estado y sus organizaciones públicas, así como las actuaciones de sus agentes, deben estar orientados a promover el cierre de estas brechas en Colombia.

El recuento normativo anterior deja entrever la existencia de una serie de disposiciones que buscan promover la igualdad entre hombres y mujeres a partir del reconocimiento explícito de situaciones sociales que han limitado la participación de las mujeres en el desarrollo socio-económico del país y, especialmente, en términos del campo de acción de la presente política, asociados al acceso y la permanencia de las mujeres en el mercado laboral o en la generación de ingresos propios, en condiciones de igualdad.

En particular para el sector público colombiano, existe un conjunto de disposiciones que guían el relacionamiento de las entidades con sus colaboradoras, prohibiendo toda discriminación contra la mujer, buscando la eliminación de prejuicios y prácticas consuetudinarias sobre funciones estereotipadas de hombres y mujeres y, promoviendo la adopción de criterios equitativos para la selección, incorporación y permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo a través de una serie de medidas afirmativas en relación con la igualdad salarial, la protección de la maternidad, el reconocimiento de su contribución al desarrollo familiar, el libre ejercicio de la profesión y/u oficio y su participación en escenarios de poder y de toma de decisiones.

En Bogotá D.C., el desarrollo normativo ha estado encaminado a garantizar el respeto de los derechos de las mujeres a partir de su reconocimiento y de la remoción de las barreras existentes para su eficacia, siendo pioneros en medidas que le apuestan a la paridad en el acceso a cargos públicos del mayor nivel jerárquico de la administración pública distrital o en la implementación de las salas amigas para la lactancia materna e incluso en medidas tales como la extensión de la hora de lactancia materna hasta el primer año de vida de los hijos, es decir, seis (6) meses más de lo contemplado en la Ley. Sin embargo, como se reseña a continuación, aún subsisten retos importantes en relación con la garantía de los derechos de las mujeres en la ciudad y, por supuesto, frente a los de aquellas mujeres que prestan sus servicios en entidades y organismos públicos del orden distrital.

### 3.2.2. El Enfoque de Género en contexto

Previo a introducir el enfoque de género en la presente política pública resulta importante señalar que los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, también conocidos como Objetivos Mundiales, que constituyen un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad, incorporan el **Objetivo 5: IGUALDAD DE GÉNERO**,

que busca poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas como un derecho humano básico que contribuye a acelerar el desarrollo sostenible y que permita eliminar cualquier desigualdad en el mercado del trabajo, superar cualquier situación de violencia contra la mujer, garantizar el acceso universal a salud reproductiva y sexual y otorgar a la mujer, derechos igualitarios en el acceso a recursos económicos, como tierras y propiedades, al tiempo que se aliente a las mujeres a ejercer el liderazgo en todas las regiones del mundo.

Lo anterior, como quiera que en cifras, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD (2019), señala:

(...) a nivel mundial, las mujeres ganan solo 77 centavos por cada dólar que ganan los hombres haciendo el mismo trabajo; hasta 7 de cada 10 mujeres en todo el mundo experimentan violencia física y/o sexual en algún momento de su vida; Menos del 20% de los propietarios de tierras del mundo son mujeres; en todo el mundo, casi 750 millones de mujeres y niñas vivas hoy se casaron antes de cumplir 18 años; dos tercios de los países del mundo en desarrollo han alcanzado la paridad de género en la educación primaria y; sólo el 22.8 de todos los parlamentarios nacionales eran mujeres a junio de 2016, frente al 11.3% en 1995”.

Estos indicadores guían la ruta de gestión del desarrollo sostenible de los países que la suscriben, entre estos Colombia, advierten la existencia de retos mundiales en perspectiva de la equidad de género, imponiendo obligaciones a las autoridades públicas para avanzar en la implementación de políticas que a partir del reconocimiento explícito de dichas situaciones, incorporen acciones concretas orientadas a superar estas brechas y a promover la materialización de los derechos de las mujeres en el mundo.

Es pertinente señalar que según el estudio “Las mujeres, el trabajo y la economía: Beneficios macroeconómicos de la equidad de género” publicado por el Fondo Monetario Internacional en el año 2013, en muchos países, las necesidades básicas insatisfechas y la carencia de derechos limitan el potencial de las mujeres para incorporarse al mercado de trabajo formal o convertirse en empresarias y las mujeres predominan en el sector informal, caracterizado por la vulnerabilidad de la situación de empleo, un bajo grado de protección, la preponderancia de mano de obra no calificada y la inestabilidad de ingresos.

Frente a la igualdad de género en América Latina, el informe denominado: “El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017” de ONU Mujeres, señala que entre 1990 y 2014, América Latina y el Caribe creció en forma importante lo que se tradujo en una disminución de 20 puntos porcentuales de la pobreza y una expansión económica acompañada de más y mejores empleos; logros que según el informe:

**“(...) en materia de empoderamiento económico de las mujeres han sido muy importantes, pero también incompletos y desiguales.** Han sido importantes porque las mujeres mejoraron su acceso a ingresos propios, al empleo y a la protección social, pero han sido incompletos porque las mujeres continúan cargando con la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Los avances han sido desiguales porque sigue habiendo grandes diferencias no solamente entre mujeres y hombres –en cuanto a salarios, ingresos propios y participación económica– sino también entre las mismas mujeres, en función de su condición socioeconómica, su lugar de residencia, su raza y su origen étnico”.

Por su parte, en perspectiva de género, el documento de Bases del **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"** parte de reconocer que:

"[...] en Colombia, hay evidencia de que las mujeres están en desventaja en una buena parte de las oportunidades sociales y productivas, en otras palabras, nacer mujer en esta Nación, implica contar con menos oportunidades para el desarrollo individual y (...) la pobreza esta feminizada y los índices de violencia contra la mujer son más altos que el promedio latinoamericano, cada tres días una mujer es asesinada por su pareja o expareja".

Respecto al mercado laboral, el PND indica que a pesar de haber presentado mejoras en las últimas décadas, las condiciones para las mujeres colombianas dan cuenta de la persistencia de brechas de género. Por una parte, las mujeres cuentan con una tasa de desempleo mucho mayor a la de los hombres, 12,3 % en 2017 en comparación con 7,2 % de los hombres. A su vez, la tasa de ocupación de las mujeres es más baja, 47,8 % frente a 69,4 % de los hombres". (DNP, 2018)

El informe de ONU Mujeres Colombia *"El Progreso de las mujeres en Colombia 2018: transformar la economía para realizar los derechos"*, señala:

"[...] pese al aumento en la participación laboral de las colombianas, su inserción sigue marcada por los roles asignados al interior del hogar, que limitan sus alternativas de acceso al mercado laboral y les relega al sector informal, lo que ocasiona que cuenten con bajos niveles de remuneración, no solo por las características del trabajo informal que desempeñan, sino también porque le dedican menor tiempo que los hombres, en función de las actividades de cuidado del hogar que son asignadas socialmente a las mujeres. Adicionalmente, pese al avance en el cierre de brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres, y a las medidas orientadas a la eliminación de la discriminación laboral por razones de género, éstas persisten incluso en condiciones de igual educación y experiencia, lo que implica, que persistan los sesgos en la contratación laboral que no favorecen a las mujeres".

Adicionalmente, el citado informe de la ONU Mujeres señala que la realidad evidencia que las mujeres no enfrentan los mismos niveles de desigualdad. Desde esta perspectiva, en el caso de Colombia, el comportamiento socioeconómico y las desigualdades de género permiten identificar diferentes grupos de mujeres, determinados por aspectos de tipo familiar, entre los que se incluyen los cambios en la estructura de los hogares y la asignación de roles al interior de éstos; aspectos sociales como el nivel educativo o del mercado, la posición ocupacional, el nivel educativo o condición de pobreza de las mujeres, que influyen en la magnitud de las brechas que separan a las mujeres de los hombres. Así, se identifican tres escenarios o tipologías de empoderamiento económico para las mujeres de Colombia: *pisos pegajosos*, *techos de cristal* y *escaleras rotas*, que son definidos de las siguientes maneras:

### **Pisos pegajosos**

Las mujeres en este escenario corresponden a las que se ubican en el quintil inferior de ingresos y enfrentan mayores obstáculos para lograr su empoderamiento económico. Las mujeres en pisos pegajosos son aquellas caracterizadas por una maternidad más temprana, menores oportunidades educativas y laborales, aunadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado como centro de las actividades diarias. Ellas son las que tienen menor participación en el mercado laboral y, por ende, con una mayor brecha frente a los hombres.

### Techos de cristal

En este escenario, destacan aquellas que poseen ingresos relativamente altos y educación superior, es decir, las que a pesar de encontrarse en un contexto más favorable, siguen teniendo brechas de desigualdad.

### Escaleras rotas

Entre los dos extremos se encuentran las denominadas "escaleras rotas", que incluyen a mujeres con educación secundaria e ingresos familiares intermedios. Aunque están insertas en el mercado laboral, las mujeres de este grupo siguen encontrando brechas.

La aplicación de estos escenarios o tipologías de empoderamiento económico en Colombia muestra que en Colombia las mujeres además de las desigualdades en relación con los hombres, enfrentan niveles de desigualdad entre ellas, pues como se observa, las mujeres en pisos pegajosos son quienes tienen menor participación en el mercado laboral (TGP de 40.6%, frente al 58.9% en la tipología de escaleras rotas y 64.2% frente a techos de cristal), con una carencia de ingresos del 36.9% frente al 13.5% de las mujeres mejor situadas. En medio de los dos grupos anteriores se encuentra el de escaleras rotas, entre ellas el riesgo de caer en el escenario de pisos pegajosos es alto, si se considera que comparten la cifra porcentual en el total de madres con 19 años o menos durante 2017 (26.9%).

En tal sentido, ONU Mujeres (2018) recomienda la adopción de medidas diferenciales por tipología, así por ejemplo, las mujeres en pisos pegajosos demandan políticas públicas que les permitan mitigar los efectos de las crisis económicas, brindándoles oportunidades efectivas de acceso a la educación secundaria, técnica y universitaria de calidad, así como establecimiento de sistemas de cuidado para sus hijos y familiares mayores o enfermos para aumentar sus oportunidades de incorporarse al sector formal de la economía.

Frente al escenario de techos de cristal, se recomienda la incorporación de acciones afirmativas cuando se trata de entidades públicas, o de estímulos como la adopción de políticas de empoderamiento económico en el sector privado y la transformación socio-cultural que reconozca positivamente el liderazgo de la mujeres; en tanto para las mujeres en el escenario de escaleras rotas, se sugiere adoptar políticas que les permitan ganar en estabilidad de activos y liberar tiempo de cuidado con sistemas públicos de cuidado. Las medidas encaminadas a lograr el tránsito hacia la formalización de los empleos precarios es el primer paso en la reducción de la vulnerabilidad que enfrentan las mujeres en el escenario de escaleras rotas, y para que accedan en mayor medida a logros similares a los alcanzados por aquellas en el escenario de techos de cristal.

Así mismo, se indica que aunque el país ha avanzado significativamente en la reducción de desigualdades laborales entre hombres y mujeres, pues a octubre de 2017, en un total de 1.302 instituciones que reportaron información completa al DAFP, el 41% de los puestos de trabajo de máxima dirección estaban ocupadas por mujeres, mientras que en otros niveles decisorios, la participación femenina se estimaba en 45% del total de empleo; situación que contrasta con lo acaecido en el sector privado, como quiera que la participación de las mujeres en posiciones de liderazgo y toma de decisiones, según estudio del Corporate Women Directors Internacional (CWDI) (2016) "el 16.2% de los cargos de juntas directivas de las principales empresas colombianas son ocupados por mujeres (ONU Mujeres, 2018).

Condición que advierte la aplicación de la Ley de Cuotas en Colombia tal vez ha redundado en importantes resultados frente a la participación de la mujer en el empleo público, especialmente en el de mayor nivel jerárquico y por ende, cada vez es más equitativo el acceso a escenarios de poder público; situación que en todo caso, dista de lo acaecido en el sector privado y que por ende, exige repensar medidas que contribuyan significativamente a la disminución de las brechas laborales en Colombia.

De la lectura de la información anteriormente reseñada, es posible entonces concluir que subsistente retos vinculados con el acceso a empleos de calidad, al disfrute efectivo de la seguridad social, al reconocimiento de sus contribuciones con la economía del cuidado (en promedio, las mujeres colombianas dedican más tiempo a las actividades del cuidado no remunerado que los hombres) y, el necesario despliegue de estrategias que incentiven la corresponsabilidad y el ejercicio conjunto de las actividades del hogar mediante el fortalecimiento de los servicios de cuidado públicos o privados y así, reducir las limitaciones de tiempo que enfrentan las mujeres colombianas para generar ingresos que promuevan su autonomía económica.

Indicadores que además de demostrar la persistencia de brechas de género en Colombia asociados a condiciones sociales, políticas y económicas que limitan sustancialmente el ejercicio de los derechos de las mujeres en el país, advierten la existencia de escenarios de violencia social y doméstica que ponen en riesgo la vida y la autorrealización de las mujeres colombianas y que por ende, exigen una agenda de país orientada a superar estas situaciones y a evitar que nacer mujer en Colombia siga siendo una barrera para el pleno disfrute de los derechos humanos.

Bajo este contexto y en consonancia con la **Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del D.C. (PPMyEG)**, en especial el derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad, al igual que con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 5 sobre la igualdad de género y, considerando el objeto de la presente política pública, este es, la gestión integral del talento humano vinculado al sector público distrital, es pertinente traer a colación algunos datos relevantes para conocer el comportamiento del Mercado Laboral en Bogotá según los análisis realizado por la Secretaría Distrital de la Mujer.

Para este análisis, resulta clave el concepto de autonomía de las mujeres que desarrolla el Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL y especialmente su subcomponente de autonomía económica que refiere a:

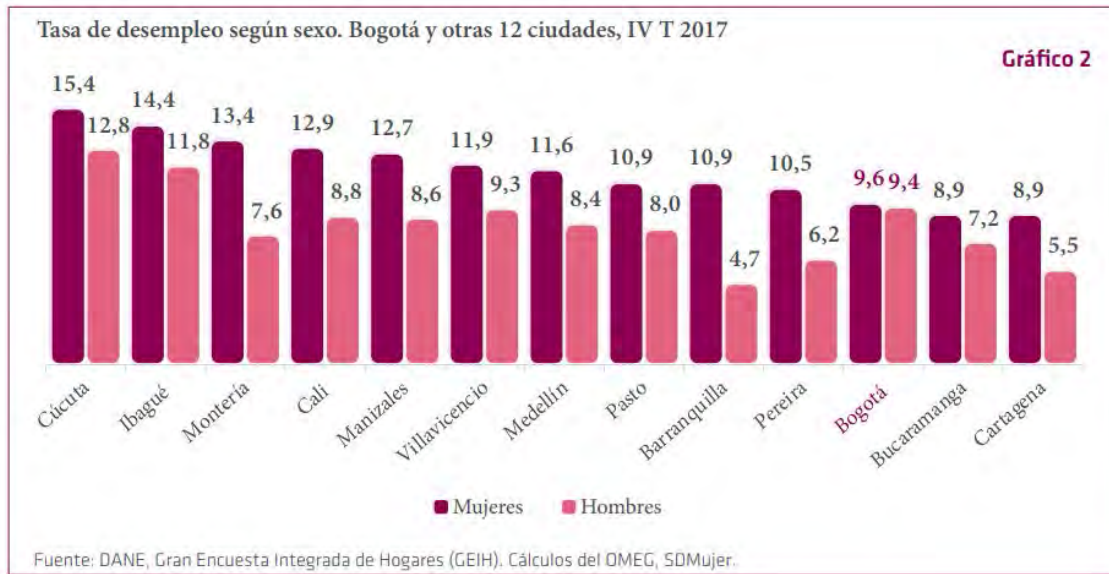
“[...] la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones con los hombres, en consideración de temas neurálgicos como el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía” (Movil, Yildiz y Valencia, 2017).

Que en consonancia con la perspectiva analítica de los informes realizados por la Secretaría Distrital de la Mujer en relación con el mercado laboral y la generación de ingresos de las mujeres en Bogotá, D.C., permiten concluir:

➤ ***El Desempleo en Bogotá es mayor para las Mujeres***

Según el Boletín Informativo No. 14 de la Secretaría Distrital de la Mujer, leyendo los datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para diciembre de 2017, al igual que en el resto del país, en Bogotá, la tasa de desempleo es mayor para las mujeres que para los hombres, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 9. Tasa de Desempleo según sexo, Bogotá y otras 12 ciudades, 2017



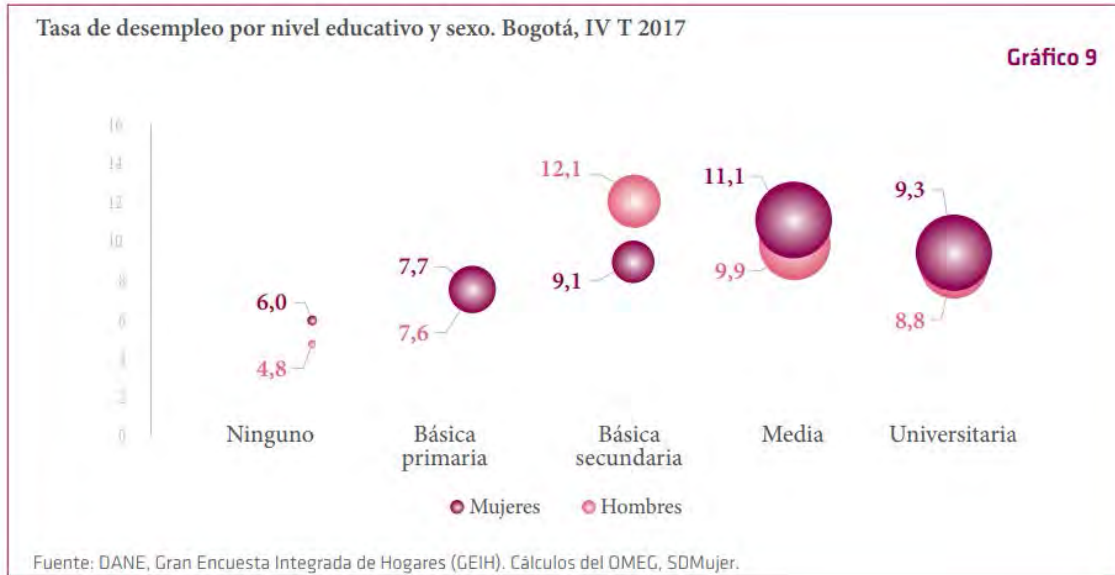
Tomado de: Secretaría Distrital de la Mujer. Boletín Informativo No. 14 de 2018. Mujeres en Cifras. Mercado Laboral: una mirada hacia la situación laboral de las mujeres en Bogotá frente a otras 12 ciudades de Colombia. Bogotá, D.C., 2018.

Como se observa, la brecha de desempleo entre mujeres y hombres en Bogotá resulta ser la más baja del país, con una diferencia de sólo 0.2 puntos porcentuales, sin embargo, según el análisis de la Secretaría Distrital de la Mujer, esta situación está explicada principalmente por el crecimiento de la tasa de desempleo de los hombres en la ciudad y no por una disminución marcada del desempleo de las mujeres, pues entre el cuarto trimestre de 2017 y el cuarto trimestre de 2017 se presenta un incremento sostenido del desempleo masculino (pasó del 6,1% al 9,4%), atribuible entre otros factores a una desaceleración de la economía bogotana para la vigencia 2017.

Según el referido Boletín, la tasa de desempleo de las jefas de hogar en Bogotá, cuarto trimestre de 2017, fue del 6,0%, 1,4 puntos porcentuales (p.p.) por encima del desempleo de los jefes hombres y, en cuanto a la brecha entre sexos en materia de desempleo. Al revisar la tasa de desempleo por nivel educativo y sexo, se puede establecer que excepto tratándose del nivel básico-secundario, el desempleo femenino es mayor y, la brecha sólo se equilibra en los niveles educativos de básica primaria con una diferencia porcentual de 0.1 y, de 0.5 en el nivel universitario, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 10. Tasa de Desempleo por nivel educativo y sexo, Bogotá, 2017





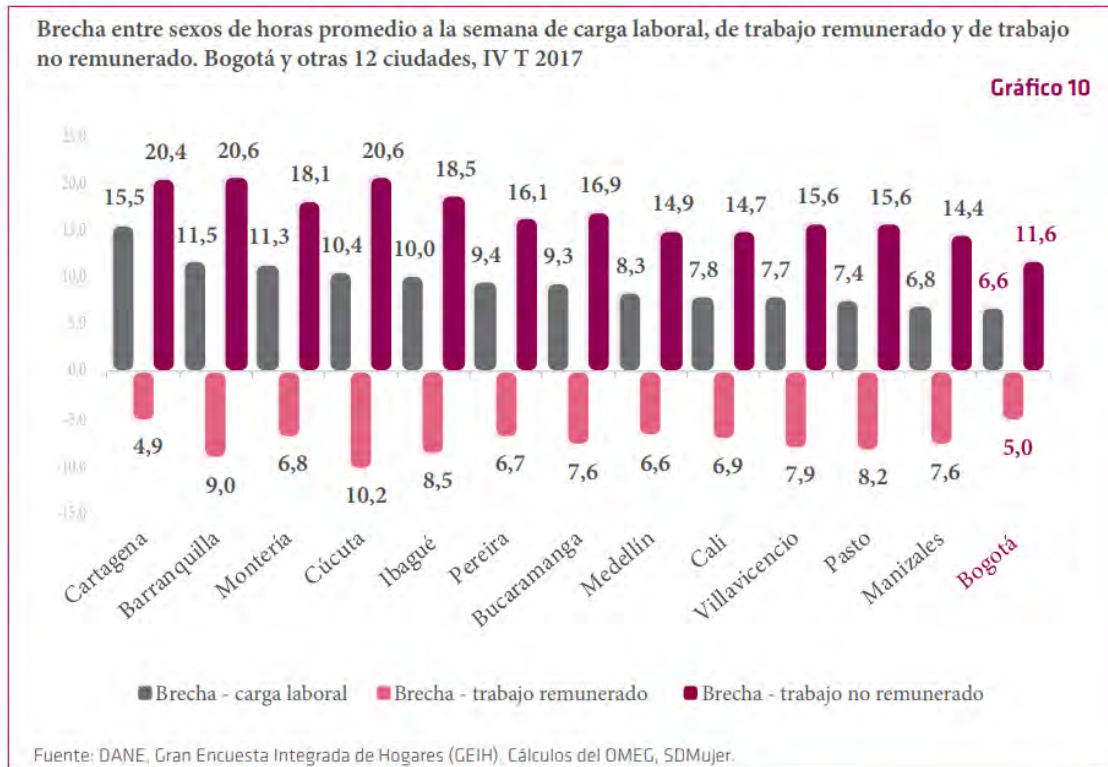
Tomado de: Secretaría Distrital de la Mujer. Boletín Informativo No. 14 de 2018. Mujeres en Cifras. Mercado Laboral: una mirada hacia la situación laboral de las mujeres en Bogotá frente a otras 12 ciudades de Colombia. Bogotá, D.C., 2018.

Ahora bien, el citado Boletín señala que para el cuarto trimestre de 2017, el 44,2% de las mujeres de la población económicamente activa registraron educación superior, 9,4 p.p. por encima de la participación de los hombres (gráfico 8), lo que supone una estimación en Bogotá de 109.810 profesionales mujeres más que profesionales hombres. No obstante, *la discriminación y las mayores afectaciones hacen que, pese a contar con niveles superiores de escolaridad, las mujeres tengan tasas de desempleo superiores a las de los hombres.* (SDM, 2018)

- ***La Carga Laboral para las Mujeres es MÁS ALTA que la de los Hombres y se acentúa cuando se trata de Trabajo No Remunerado.***

Según el referido informe de la Secretaría Distrital de la Mujer, en el cuarto trimestre de 2017, las mujeres de las 13 ciudades más grandes del país registraron entre 60,5 y 69,6 horas de trabajo a la semana, en tanto el rango para los hombres oscila entre 50,6 y 60,3 horas. En Bogotá, las cifras son de 63,2 para ellas y de 56,6 para ellos, lo que refleja la mayor carga laboral para las mujeres (trabajo remunerado más trabajo no remunerado), tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Ilustración 11. Brecha entre sexos de horas promedio a la semana de carga laboral, de trabajo remunerado y de trabajo no remunerado. Bogotá y otras 12 ciudades, 2017



Tomado de: Secretaría Distrital de la Mujer. Boletín Informativo No. 14 de 2018. Mujeres en Cifras. Mercado Laboral: una mirada hacia la situación laboral de las mujeres en Bogotá frente a otras 12 ciudades de Colombia. Bogotá, D.C., 2018.

El citado informe indica que si bien las mujeres se han hecho un camino en el mercado laboral remunerado, persiste un importante desequilibrio porque los hombres no han incursionado en el trabajo no remunerado y, cuando lo hacen, es a un ritmo mucho menor, de modo tal que el cuidado sin remunerar sigue siendo el impuesto oculto y más alto de las mujeres en términos económicos y de tiempo (Secretaría Distrital de la Mujer Bogotá, 2018) y les ha sido asignado a las mujeres como "natural", resultado de la división sexual y social del trabajo que se mantiene y reproduce a través de imaginarios que se refuerzan en los procesos de socialización desde la infancia y la adolescencia.

➤ **Brechas Salariales Significativas, se acentúan en Cargos Directivos**

El Boletín Informativo No. 14 de Mujeres en Cifras de la Secretaría Distrital de la Mujer muestra como en el cuarto trimestre de 2017, la desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres hacen que en Bogotá por cada 100 pesos que gana un hombre, una mujer devengue 87,70 pesos, al poseer una brecha salarial del 12,3%, que aunque es la más baja del país, no deja de ser dicente sobre las condiciones de desigualdad salarial existentes en la capital colombiana.

Un análisis que incluso genera mayor preocupación es que si se revisa la brecha de ingresos por posición ocupacional, se observa una curva en forma de U, esto es que se incrementa para mujeres con altas responsabilidades, como trabajadoras por cuenta propia y mujeres en los máximos niveles de decisión, y para mujeres empleadas en el sector doméstico, mientras decrece en posiciones medias, como mujeres empleadas en el sector público, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 12. Brecha entre ingresos de las mujeres y los de los hombres (variación porcentual) según posición ocupacional, 2017



Tomado de: Secretaría Distrital de la Mujer. Boletín Informativo No. 14 de 2018. Mujeres en Cifras. Mercado Laboral: una mirada hacia la situación laboral de las mujeres en Bogotá frente a otras 12 ciudades de Colombia. Bogotá, D.C., 2018.

En la perspectiva analítica de la Secretaría Distrital de la Mujer, las mujeres de las posiciones ocupacionales de alta responsabilidad y calificación son las más afectadas por la brecha, porque comparativamente ganan menos en proporción que las mujeres de otras posiciones ocupacionales (Sánchez, Trinidad, Recio y Torns, 2016), situación que se explica por las estructuras patriarcales en las cúpulas de las empresas, que tienden a subvalorar las habilidades femeninas en los roles de liderazgo.

También son ellas quienes tienen que renunciar en mayor medida que sus pares hombres a tiempo de ocio y a actividades personales y familiares (Castaño et al., 2009) y, las mujeres que se desempeñan en labores domésticas asociadas a los roles sociales de género (limpieza, cocina y cuidado de personas menores, enfermas o adultas mayores), con bajos niveles de educación, que tienen que competir con sus compañeros varones (conductores, jardineros) (Castaño et al., 2009) y que devengan menos que ellos por las prácticas frecuentes de sus entes empleadores que aún no cumplen con las normas laborales que las equiparan en cuanto a salarios, prestaciones sociales y seguridad social. Ahora bien, como se muestra en la gráfica anterior, tratándose de mujeres empleadas en el sector público la brecha es incluso negativa en consideración a que los salarios de este tipo de empleadas, se encuentran regulados en Colombia y no pueden ser asignados en función del sexo de la persona. (Secretaría Distrital de la Mujer, 2018).

Complementando este análisis, resulta pertinente traer a colación algunos de los aspectos resaltados por las mujeres durante los encuentros de agenda pública del derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad liderado por la Secretaría Distrital de la

Mujer<sup>5</sup> durante los meses de septiembre y diciembre de 2018 en el marco de veinte (20) encuentros locales y quince (15) encuentros focales con mujeres diversas, en las que se resaltan aspectos tales como:

- Las mujeres enfrentan dificultades y discriminación para acceder a opciones laborales, trabajo formal asociados a factores de edad, falta de experiencia, nivel educativo y ubicación geográfica.
- Existe una reducida valoración del trabajo doméstico y de cuidado, que se ha incrementado por la presencia de adultos mayores en condiciones que no cuentan con vigilancia de las autoridades.
- Hay una mayor carga asociada con el rol reproductivo y de crianza que recae sobre la mujer.
- Insuficiente apoyo, capacitación y destinación de recursos económicos para fortalecer el emprendimiento femenino.
- Muchas mujeres no cuentan con certificados de experiencia laboral dado que han trabajado en la informalidad durante su vida.
- Existen prácticas políticas clientelistas que limitan el acceso a empleos.
- Hay un incremento en la inmigración, que trabaja a menor precio y sin contar con garantías laborales.
- No hay oportunidades laborales flexibles que les garanticen el pleno desarrollo de su proyecto de vida y su vinculación a la vida laboral.
- Existen imaginarios equívocos y limitantes como: “no tiene fuera, son brutas al manejar, se enferman con frecuencia (p.e. cólico), tienen hijos”.
- En la localidad de Sumapaz las mujeres enfrentan barreras de acceso a la autonomía económica por los altos costos de producción y comercialización de sus productos.

Del resumen de lo manifestado por las participantes a los encuentros liderados por la Secretaría Distrital de la Mujer, es dable destacar las voces femeninas que manifiestan la existencia de múltiples barreras sociales y económicas para las mujeres de la ciudad asociadas a la discriminación basada en estereotipos sobre roles y capacidades, pero aún más, barreras estructurales relacionadas con la educación a la que pueden acceder y/o a la experiencia laboral que pueden acreditar, así como a la subvaloración de la economía del cuidado en la ciudad, con una sobrerrepresentación de las mujeres en el trabajo no remunerado que limitan las posibilidades del acceso al mercado del trabajo formal y con ello a la seguridad social y a un trabajo en condiciones dignas.

Estas situaciones se acentúan aún más cuando se trata de mujeres con pertenencia étnica-racial, orientación sexual e identidad de género, discapacidad, víctimas de la violencia, en condición de habitabilidad de calle, privadas de la libertad, excombatientes, mujeres rurales y campesinas, que manifiestan que además de las barreras estructurales para el pleno disfrute de su derecho a un trabajo digno y decente, son permanentemente discriminadas o estigmatizadas por su origen étnico, su condición socio económica, por sus condiciones particulares de vida o por su orienta sexual, relegándolas con ello, al rebusque, a la economía informal, a la dependencia económica o la existencia de ambientes laborales hostiles productos de imaginarios y prácticas culturales abiertamente discriminatorias.

Desde esta perspectiva, entender la participación de las mujeres en el mercado laboral público del Distrito Capital y, determinar la existencia de algunas medidas que contribuyen

---

<sup>5</sup> Documento de Trabajo de febrero de 2019 socializado por la Secretaria Distrital de la Mujer al DASCD con el fin de enriquecer la construcción del enfoque de género de la PPGITH.

o no, al goce efectivo de sus derechos desde el enfoque de género a: un trabajo en condiciones de igualdad y dignidad, permitirá encontrar escenarios de intervención frente a la implementación de una política pública de gestión del talento humano en Bogotá, D.C., que le apuesta al objetivo de lograr la consolidación de una ciudad sostenible que protege, respeta y garantiza los derechos de las mujeres y que concibe al servidor público en su doble rol, tanto como ciudadano, como representante del Estado y garante de los derechos de la población que habita la ciudad y que por ende, exige una comprensión permanente y adecuada de la realidad social con el fin de desarrollar la labor a su cargo en su condición de empleado o colaborador de la administración pública distrital.

### 3.2.3. El Enfoque de Género en las Organizaciones Colombianas

Como se mencionara en acápite precedente, las organizaciones públicas son sistemas sociales en las que interactúan un conjunto de personas cuyas creencias y preferencias individuales son reflejo de las instituciones socio-económicas y políticas a las que pertenecen y, que en su condición de representantes o agentes del Estado Social de Derecho y en observancia de sus obligaciones asociadas a la protección, salvaguarda y garantía del pacto social existente, fungen como guardianes de los valores y bienes públicos bajo su custodia y por ende, tratándose de empleados/as públicos/as y/o colaboradores/as de la administración, tienen una doble connotación tanto en su rol de empleados/as sujeto/as de derechos como garantes de esos derechos para la población a la que sirve.

Frente a la equidad de género en el mundo laboral, la cuarta edición del “*PAR: Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones*”<sup>6</sup> (Aequales, SDM y CESA, 2018), señala que cada vez es más notoria la necesidad de equiparar los equipos de trabajo, contratando un mayor número de mujeres e incluyendo en sus estructuras organizacionales personal diverso en términos de género, raza, orientación sexual, religión, edad, entre otras; sin embargo, según el citado ranking:

“(...) en Latinoamérica la realidad es poco alentadora y las estadísticas mundiales no suelen ser mejores, pues las mujeres ocupan únicamente el 4.6% de los puestos directivos de la lista Fortune 500 (BID,2015); lo que hace pensar que si se logra diseñar e implementar adecuadamente programas con objetivos y estrategias para luchar contra este indicador, la paridad en puestos de liderazgo empresarial se logrará en el año 2085. Adicionalmente, un estudio realizado por el Foro Económico Mundial concluye que la igualdad salarial podría tardar 170 años en lograrse tras una ralentización del ritmo de los avances (Foro Económico Mundial, 2016)”.

La metodología del PAR ranking resulta pertinente para los propósitos de la presente política pública frente a la situación de las organizaciones colombianas públicas y/o privadas en su camino a la equidad de género, en tanto se estructura a través de un cuestionario que se compone de 45 preguntas recolectadas a través de encuestas virtuales diligenciadas por las áreas de recursos humanos y, estructuradas a través de cuatro componentes:

Tabla 18. Metodología del PAR: Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones

<b>Gestión de objetivos: 25%</b>	<b>Cultura Organizacional: 25%</b>
----------------------------------	------------------------------------

<sup>6</sup> Diagnóstico enfocado exclusivamente en medir y promover la equidad de género y las buenas prácticas organizacionales para generar igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. SDM, 2018.

<p>Contiene preguntas que hacen referencia a si la organización tiene incorporadas acciones positivas orientadas a alcanzar la equidad de género, ya sea con sus colaboradoras/es u otros actores de interés (empresas proveedoras, accionistas, clientela, etc.). Asimismo, verifica si la organización tiene en su planeación algún objetivo en torno a la equidad, si cuenta con políticas de equidad de género y/o diversidad y una estrategia para llegar a estos objetivos, entre otras variables.</p>	<p>Contiene preguntas relacionadas con las prácticas de balance vida-trabajo, así como el manejo de las comunicaciones y publicidad inclusivas, entre otras. Esto, teniendo en cuenta que el término “balance vida-trabajo” hace referencia al equilibrio que debe existir entre la vida profesional y la vida personal del trabajador y trabajadora. Por lo tanto, las prácticas de este tipo ayudan a que el personal administre el tiempo de manera tal que le permita distribuir equitativamente y de forma cómoda sus actividades, para así poder llevar una vida plena sin sacrificar su profesión ni su vida personal.</p>
<p><b>Estructura organizacional: 20%</b></p> <p>Contiene preguntas que buscan obtener una radiografía de estructura organizacional de la organización respecto al número de hombres y mujeres en los diferentes niveles jerárquicos (junta directiva, primer, segundo, tercer y cuarto nivel).</p>	<p><b>Gestión del talento: 30%</b></p> <p>Contiene preguntas relacionadas con los incentivos, capacitaciones, ascensos, contrataciones y salarios (en este último aspecto se mide la brecha salarial entre hombres y mujeres en todos los niveles de la organización) buscando resaltar aquellas organizaciones que promueven y mejoran las capacidades de su personal. Por último, el capítulo “Gestión del talento” cuenta con el porcentaje más alto dentro del formulario, por la relevancia que tiene la manera en que las organizaciones tienen trazabilidad de las personas dentro de la empresa, al poner por encima de su negocio el desarrollo y progreso de los mismos, pues si se tiene éxito a nivel individual, se promueve una estructura organizacional más equilibrada que cumple con varios de los objetivos y políticas planteadas con enfoque de género.</p>

Fuente: Construcción propia a partir de Aequales, Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, Colegio de Estudios Superior de Administración –CESA-. PAR:Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones. Informe de Resultados para Colombia Sector Privado, Bogotá D.C., 2017.

La tercera versión del PAR Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones aplicado en Colombia, arrojó los siguientes resultados por cada uno de los componentes, a saber:

- **GESTIÓN DE OBJETIVOS.** En este componente se señala que aunque la mayoría de las empresas conocen cuántos hombres y cuántas mujeres tienen un contrato laboral, en promedio el 65.17% de las empresas no diferencia por género información clave, como ascensos y capacitaciones; igualmente, que sólo el 26.5% de las organizaciones reporta tener objetivos externos que permitan extender la

equidad de género como valor compartido a toda la cadena de valor; destacando las siguientes prácticas organizacionales, a nivel interno y externo:

Tabla 19. Metodología del PAR: Gestión de Objetivos

ACCIONES ENCAMINADAS A ALCANZAR EQUIDAD DE GÉNERO A NIVEL INTERNO	ACCIONES ENCAMINADAS A ALCANZAR EQUIDAD DE GÉNERO A NIVEL EXTERNO
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Protocolo de prevención y acompañamiento ante casos de acoso sexual o acoso laboral (57.26%).</li> <li>▪ Campañas, capacitaciones y/o charlas direccionadas a erradicar estereotipos ligados al género (41.03%).</li> <li>▪ Programas de mentoría o tutoría para apoyar el desarrollo profesional de hombres y mujeres (padrinos/madrinas para mujeres y hombres de rangos inferiores) (41.03%).</li> <li>▪ Programas enfocados en fortalecer el liderazgo de las mujeres (exclusivamente a mujeres) (32.48%).</li> <li>▪ Comité de Equidad de Género y/o Diversidad (26.5%).</li> <li>▪ Cuota de género / metas de equidad de género para cargos de dirección (se selecciona un porcentaje mínimo de mujeres para cargos de dirección) (22.22%).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Criterios para que la publicidad de la empresa no tenga referentes sexistas y/o que busque empoderar a las mujeres (36.75%).</li> <li>▪ Enfoque de género transversal a la estrategia de Sostenibilidad (comunidad, accionistas, Estado, clientes, proveedores, cadena de valor) (27.35%).</li> <li>▪ Programa de Responsabilidad social empresarial (RSE) con enfoque de género (26.5%).</li> <li>▪ Contratación de empresas proveedoras lideradas por mujeres (18.8%).</li> </ul>

Fuente: Construcción propia a partir de Aequales, Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, Colegio de Estudios Superior de Administración –CESA-. PAR: Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones. Informe de Resultados para Colombia Sector Privado, Bogotá D.C., 2017.

- **CULTURA ORGANIZACIONAL.** Según el citado informe, la implementación de prácticas de balance vida-trabajo es una de las variables más importantes para que una mujer llegue a una posición de liderazgo, pues son aquellas que aseguran mayor flexibilidad y libertad para que el trabajador pueda distribuir de forma más equitativa y cómo todas las actividades, tanto de su vida profesional como personal, sin tener que sacrificar alguna de ellas. En este componente se destaca el desarrollo de las siguientes actividades:

Tabla 20. Metodología del PAR: Cultura Organizacional

PRÁCTICAS PARA EL BALANCE VIDA-TRABAJO	COMUNICACIÓN INCLUSIVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Días flexibles para fechas especiales (cumpleaños, graduación, matrimonio, etc) (71.79%).</li> <li>▪ Horarios flexibles o escalonados (66.67%).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Organizaciones que cuentan con un manual de comunicaciones, internas y externas, para evitar los sesgos de género (22.2%).</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Licencia con o sin remuneración por un período determinado para actividades que disponga el personal (62.39%).</li> <li>▪ Trabajo remoto o a distancia (home office/teletrabajo) (52.99%).</li> <li>▪ Código de vestuario libre de estereotipos de género (48.72%).</li> <li>▪ Gestión de turnos de trabajo (37.61%).</li> <li>▪ Días adicionales a los otorgados por ley para licencia de maternidad (25.64%).</li> <li>▪ Gimnasio, servicio de lavandería, salones de belleza u otras facilidades (24.79%).</li> <li>▪ Días adicionales a los otorgados por ley para la licencia de paternidad (23.08%).</li> <li>▪ Prácticas dirigidas exclusivamente para madres (regreso escalonado después de maternidad, grupos de soporte, etc) (18.8%).</li> <li>▪ Sala de lactancia – Lactario (18.8%).</li> <li>▪ Servicio de guarderías/jardines/nidos y/o lugar para los niños y niñas en el espacio de trabajo y/o subvención de las mismas (10.26%).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Organizaciones que incluyen a hombres y mujeres en todas sus comunicaciones escritas e imágenes (36.75%).</li> </ul>
---	---

Fuente: Construcción propia a partir de Aequales, Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, Colegio de Estudios Superior de Administración –CESA-. PAR:Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones. Informe de Resultados para Colombia Sector Privado, Bogotá D.C., 2017.

- **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.** Según el citado informe, la evidencia muestra que en niveles jerárquicos menores a cuarto nivel, caracterizados por componerse mayormente de cargos en los cuales ingresan personas a la organización por primera vez o de poca cualificación, existe menor inequidad de género. Sin embargo, a medida que nos acercamos a niveles con posiciones de liderazgo esta tendencia cambia: las juntas directivas en el sector privado se componen en un 64.63% por hombres y en un 35.37% por mujeres; es decir que aproximadamente dos tercios de los cargos directivos están siendo ocupados por hombres actualmente. Lo anterior, demuestra la existencia de lo que se denomina segregación vertical, que segrega a las mujeres a los cargos más bajos, debido al conjunto de dificultades que enfrentan para poder desarrollarse profesionalmente y llegar a ocupar posiciones de liderazgo.
- **GESTIÓN DE TALENTO.** En esta categoría fueron analizadas variables asociadas a la existencia de brechas salariales, la implementación de prácticas de reclutamiento y selección, capacitaciones específicas para mujeres, así como prácticas inclusivas para las personas de los sectores LGBTI y la existencia de sistemas de valorización de puestos de trabajo, encontrando:

Tabla 21. Metodología del PAR: Gestión de Talento



<p><b>BRECHA SALARIAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las empresas privadas presentan las brechas salariales más altas respecto a instituciones públicas y al total de empresas participantes del ranking.</li> <li>▪ En tercer nivel (subgerencias, jefaturas o equivalentes) se evidencia que la mayoría de las empresas presentan una brecha salarial de 15.18% a favor del sexo masculino.</li> <li>▪ En segundo nivel (gerencias de áreas o equivalentes) disminuye el número de empresas que tienen una brecha salarial a favor del sexo masculino; sin embargo, cuando existe, dicha brecha incrementa hasta 22.29%.</li> </ul>	<p><b>EMPRESAS QUE IMPLEMENTAN PRÁCTICAS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Difusión de convocatorias con un lenguaje que incluya tanto a hombres como mujeres en el perfil del puesto (72.65%).</li> <li>▪ Anuncio de puestos vacantes en redes internas de la empresa/entidad y externas a ella (71.79%).</li> <li>▪ Procedimiento documentado de selección o contrataciones (69.23%).</li> <li>▪ Inclusión de al menos una mujer en todos los procesos de selección (53.85%).</li> <li>▪ Panel de entrevistadores/as diverso (entrevistas realizadas por hombres y mujeres) (51.28%).</li> <li>▪ Capacitación y/o guías dirigidas al equipo de Recursos Humanos, Talento Humano o jefaturas con el fin de eliminar sesgos y estereotipos en entrevistas y procesos de selección (39.32%).</li> <li>▪ Búsqueda de un número equitativo de hojas de vida /CV de hombres y mujeres para todas las posiciones (37.6%).</li> </ul>
<p><b>EMPRESAS QUE REALIZAN CAPACITACIONES ESPECÍFICAS PARA MUJERES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Liderazgo (23.93%).</li> <li>▪ Capacidades técnicas y/o específicas del puesto (22.22%).</li> <li>▪ Habilidades blandas (19.66%).</li> </ul>	<p><b>GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El 83% de las empresas nunca ha implementado medidas para promocionar la contratación, retención y bienestar de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales.</li> </ul> <p><b>VALORIZACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El 41.03% de las empresas del sector privado reporta no tener algún sistema de valorización de puestos de trabajo.</li> </ul>

Fuente: Construcción propia a partir de Aequales, Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, Colegio de Estudios Superior de Administración –CESA-. PAR:Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones. Informe de Resultados para Colombia Sector Privado, Bogotá D.C., 2017.

Frente a la equidad de género en las organizaciones colombianas, el PAR ranking recomienda formalizar los esfuerzos e intenciones de mejorar continuamente mediante la creación de objetivos puntuales, indicadores y de una política de equidad de género o diversidad que sea sostenida en el tiempo e implementar acciones y/o prácticas puntuales que permitan lograr dichos objetivos, haciendo seguimiento al cumplimiento de los mismos.

El PAR Ranking constituye un análisis valioso para la implementación de buenas prácticas en las entidades públicas distritales como quiera que reconoce, documenta y evalúa las contribuciones que cada una de las organizaciones realiza en términos de la equidad de

género en el mundo laboral y, en las últimas ediciones, ha otorgado un papel protagónico a las entidades distritales en esta materia, pues para la cuarta edición (2018), cuatro (4) Secretarías Distritales se ubicaron dentro de las primeras cinco posiciones del sector público colombiano: Secretaría Distrital de Hacienda (1º), Secretaría Distrital de Integración Social (2º), Secretaría Distrital de Movilidad (3º) y; Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (5º).

### 3.2.4. El Enfoque de Género en las Entidades y Organismos Públicos Distritales

En el presente apartado, se abordará el análisis interno de las organizaciones públicas distritales en su condición de empleadoras, con el fin de determinar que tanto los ambientes laborales públicos están contribuyendo con los propósitos de la agenda de equidad de género en la ciudad y cuáles son los principales retos en esta materia, tal como se muestra a continuación:

#### **Participación Femenina en la Alta Dirección de Bogotá D.C.**

De acuerdo con el párrafo del artículo 4º del Decreto ley 785 de 2005, norma que establece el sistema de nomenclatura, clasificación, funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004, entre éstas, Bogotá D.C., establece que la **Alta Dirección Territorial** se encuentra conformada por:

“(…) los Diputados, Gobernadores, Concejales, Alcaldes Municipales o Distritales, Alcalde Local, Contralor Departamental, Distrital o Municipal, Personero Distrital o Municipal, Veedor Distrital, Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos, Gerentes de Unidades Administrativas Especiales y Directores, Gerentes o Presidentes de entidades descentralizadas”.

Por consiguiente, a continuación se analiza la participación de las mujeres en la Alta Dirección de Bogotá, así:

- **En el Concejo de Bogotá D.C.**

El Concejo de Bogotá, según el artículo 8 del Decreto ley 1421 de 1993, constituye la suprema autoridad del Distrito Capital, en materia administrativa, sus atribuciones son de carácter normativo y, le corresponde la vigilancia y control de la gestión que cumplen las autoridades distritales. Está conformado por un total de cuarenta y cinco (45) concejales elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años.

De acuerdo con la información de “Bogotá Cómo Vamos” para el período institucional 2016-2019, el Concejo Distrital ha estado integrado por once (11) mujeres<sup>7</sup> y, treinta y cuatro (34) hombres, composición que implica que **la participación femenina en la máxima corporación de elección popular de la Capital del país es tan sólo del 24.4%**.

- **Organismos de Control y Vigilancia Distritales (Personería, Contraloría y Veeduría)**

<sup>7</sup> Olga Victoria Rubio y Luz Mireya Camelo (Movimiento Político MIRA), María Victoria Vargas y Luz Marina Gordillo (Partido Liberal), Gloria Elsy Díaz (Partido Conservador), Xinia Navarro (Polo Democrático), Nelly Patricia Mosquera (Partido de la U), Lucía Bastidas, María Clara Name y María Fernanda Rojas (Partido Alianza Verde) y, Ángela Sofía Garzón (Partido Centro Democrático).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá) son organismos de control y vigilancia la Personería, la Contraloría y la Veeduría. La **Personería de Bogotá**, cumple funciones en torno al ejercicio del Ministerio Público en la ciudad, la defensa de los derechos humanos, la veeduría sobre el funcionamiento de la administración y la vigilancia sobre la conducta de los empleados distritales (arts. 96-104); la vigilancia de la gestión fiscal del Distrito y de los particulares que manejen fondos o bienes del mismo, corresponde a la **Contraloría Distrital** (art. 105) y; una **Veeduría Distrital**, encargada de apoyar a los funcionarios responsables de lograr la vigencia de la moral pública en la gestión administrativa, así como a los funcionarios de control interno (art.118).

Para el período institucional 2016-2019, la dirección de estos tres organismos de vigilancia y control, ha estado ejercida por una (1) mujer, quien se desempeña como Personera de Bogotá y, dos (2) hombres: el Contralor y el Veedor Distritales; esto implica, que uno de los tres empleos a cuyo cargo se encuentra el control y vigilancia de la gestión administrativa en el Distrito Capital, es ejercido por una mujer.

- **Administración Distrital (Secretarios/as de Despacho, Directores/as de Departamentos Administrativos, Gerentes de Unidades Administrativas Especiales y Directores, Gerentes o Presidentes/as de entidades descentralizadas)**

Para efectos de determinar la participación de las mujeres en la Alta Dirección Territorial tratándose de entidades y organismos distritales, debe considerarse que para diciembre de 2018, se contaba con dieciocho (18) entidades en el Sector Central (quince (15) Secretarías de Despacho, dos (2) Departamentos Administrativos y, la Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos) y, treinta y un (31) entidades que conforman el Sector Descentralizado, cuya titularidad estaba siendo ejercida de la siguiente manera:

De las dieciocho (18) entidades y organismos que conforman el Sector Central de la Administración Distrital, ocho (8) se encontraba lideradas por mujeres, en las siguientes carteras: Secretaría Distrital de Hacienda, Secretaría Distrital de Educación, Secretaría Jurídica Distrital, Secretaría Distrital de la Mujer, Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Departamento Administrativo para la Defensoría del Espacio Público –DADEP- y, Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, lo que **representa una participación de las mujeres en la Alta Dirección Territorial – Sector Central del 44%**.

Por su parte, frente a las treinta y un (31) entidades que conforman el Sector Descentralizado de la Administración Distrital, en las que se incluye la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, dieciocho (18) entidades se encontraban lideradas por mujeres, éstas son: Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP-, Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente ESE, Subred Integrada de Servicios de Salud Sur ESE, Subred Integrada de Servicios de Salud Norte ESE, Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente ESE, Orquesta Filarmónica de Bogotá, Jardín Botánico José Celestino Mutis, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico –IDEP-, Instituto para la Economía Social –IPES-, Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal –IDPYBA-, Instituto Distrital de las Artes –idartes-, Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-, Fundación Gilberto Alzate Avendaño –FUGA-, Fondo de Vigilancia y Seguridad en Liquidación, Empresa de Transporte Tercer Milenio –TRANSMILENIO-, Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano –ERU- y, Empresa de

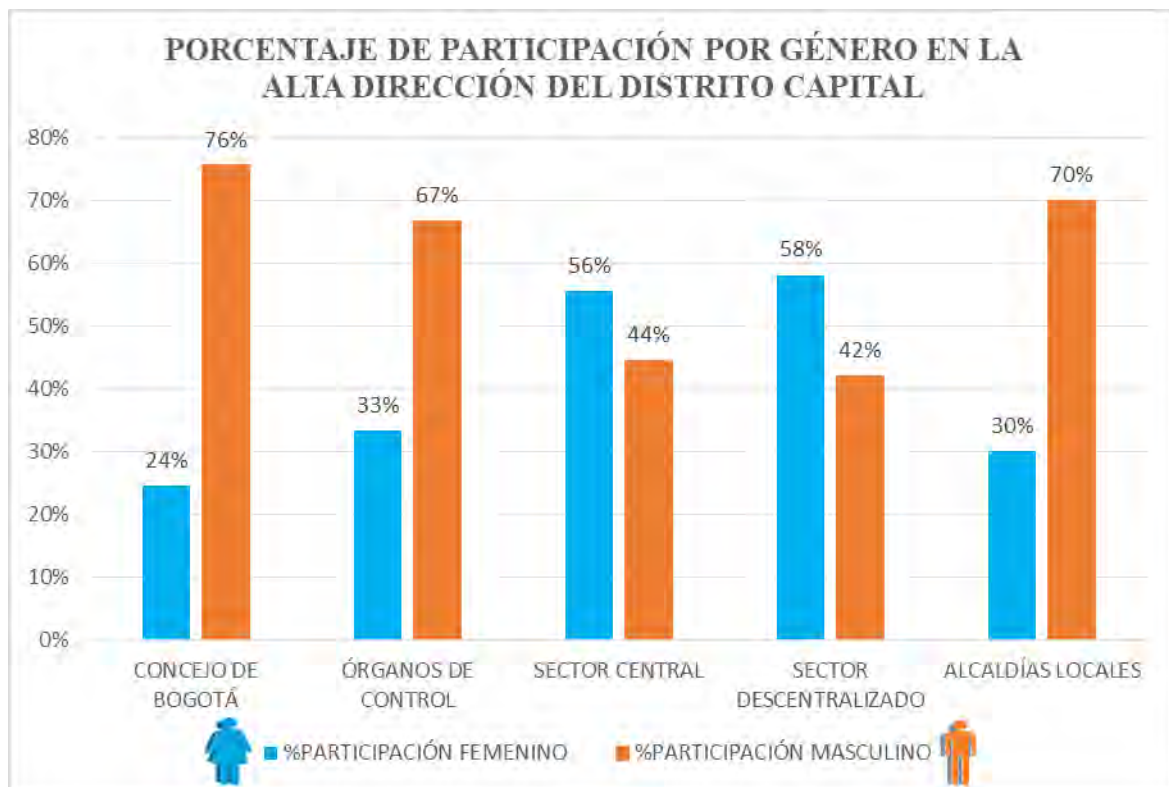
Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá; lo que representa una **participación de la mujer del 58% en la Alta Dirección Territorial\_ Sector Descentralizado**.

- **Alcaldías Locales**

De conformidad con el Decreto ley 1421 de 1993, los alcaldes locales son nombrados por el Alcalde Mayor de terna elaborada por la correspondiente junta administradora y, coordinan la acción administrativa del Distrito en la localidad. Según datos de la Secretaría Distrital de Gobierno sobre la provisión de los empleos con denominación Alcalde Local, código 030, grado 05, para diciembre de 2018, seis (6) mujeres se encontraban desempeñando el empleo de Alcaldesa Local, esto implica una participación del 30%, tal como se muestra a continuación:

Así las cosas, la participación femenina en la Alta Dirección del Distrito Capital, en términos de número de empleos desempeñados por mujeres en los empleos de mayor jerarquía de la administración pública distrital, presenta el siguiente comportamiento:

Ilustración 13. Porcentaje de participación por género en la Alta Dirección del Distrito Capital



Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP

Según el gráfico anterior, la participación de la mujer en la Alta Dirección del Distrito Capital es significativa en las entidades y organismos que conforman la Administración Distrital

(Sector Central y Descentralizado) cuya nominación es responsabilidad directa del Alcalde Mayor de la ciudad, es variada en términos del tamaño organizacional (planta de personal y/o recursos presupuestales asignados) y diversificada en razón a los sectores administrativos existentes, destacándose el liderazgo en sectores estratégicos para la ciudad como la educación, la integración social, la movilidad, la cultura, las finanzas públicas y la salud, condición que advierte una fuerte participación de las mujeres en la definición y ejecución de las políticas del desarrollo de Bogotá.

No sucede lo mismo cuando se trata del desempeño de cargos públicos derivados ya sea de la elección popular o de la constitución de ternas, pues como se observa en la gráfica, en el Cabildo Distrital la participación de las mujeres sólo alcanza el 24% pese a que hay un número mayor de mujeres sufragantes en la ciudad, condición que advierte grandes **retos frente a la participación política de las mujeres bogotanas** en virtud de la importancia del rol de "concejala/a" en la gestión de los asuntos de la ciudad, como quiera que son temas de su competencia: la aprobación de los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas, el presupuesto público, reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, reglamentar los usos del suelo, entre otras, que permiten determinar el modelo de desarrollo de Bogotá, D.C. y ejercer el control político de las autoridades administrativas en la ciudad.

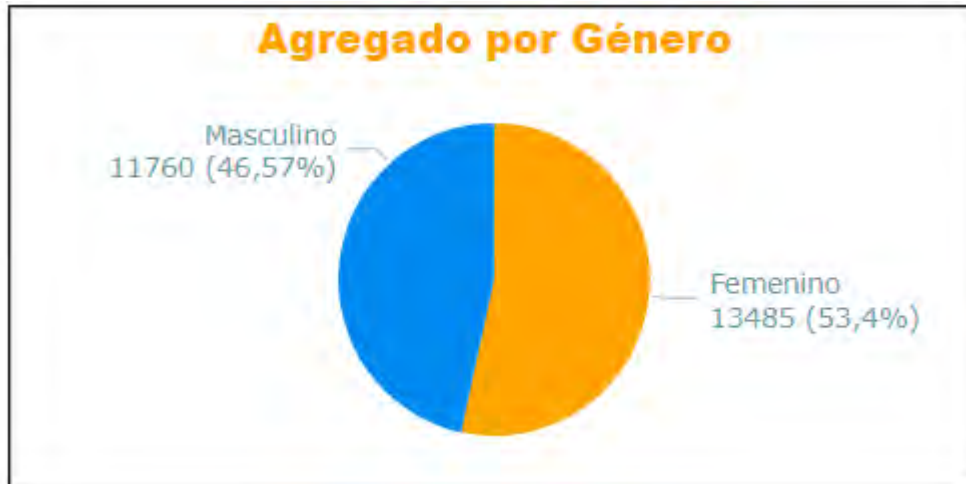
Ahora bien, frente a los empleos cuya designación responde a la constitución de ternas, tales como el de Personero/a, Contralor/a o Alcaldes/a Locales, la evidencia muestra que tratándose de los dos entes de control, la participación es 50-50 como quiera que para el período 2016-2019, la ciudad contó con una Personera y un Contralor; aclárese que tratándose del empleo de Veedor Distrital, la designación corresponde al Alcalde Mayor y no a la existencia de terna; mientras que en relación con el ejercicio de la autoridad local, para diciembre de 2018, sólo el 30% de los empleos de Alcaldes/a Local, se encontraba siendo desempeñado por mujeres.

Dicho lo anterior, es posible señalar que es notoria la participación de las mujeres en cargos públicos del nivel directivo del Distrito Capital, en perspectiva de paridad, la administración pública distrital reconoce el liderazgo de las mujeres y prueba de ello, el desempeño de empleos claves para la gestión del desarrollo de la ciudad; sin embargo, aún hay un camino importante en términos de la participación política de las mujeres reflejado en la baja participación femenina en la máxima autoridad administrativa de la ciudad, el Concejo de Bogotá.

- **Participación Femenina en la Administración Pública de Bogotá D.C.**

De acuerdo con las cifras del Sistema Distrital de Empleo y Administración Pública –SIDEAP – administrado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital para diciembre de 2018, la Administración Pública Distrital (incluidos organismos de control) se encontraba conformada por 11.765 hombres y 13.485 mujeres, con una participación del 46.57% y 53.4%, respectivamente, tal como se muestra a continuación:

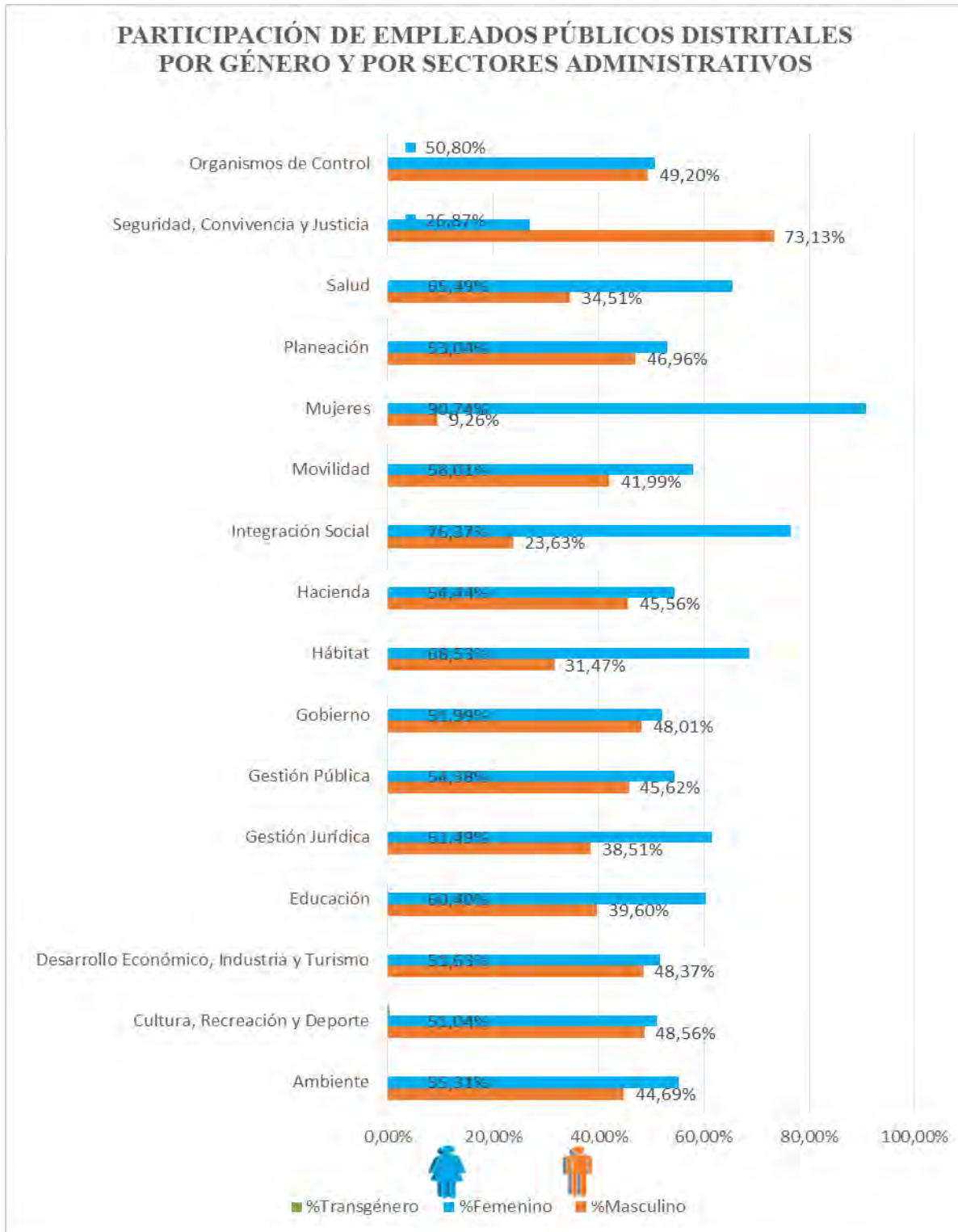
Ilustración 14. Distribución por sexo Empleados Públicos del Distrito Capital



Fuente: DASCD\_SIDEAP. Diciembre de 2018. Tomado de:  
<https://www.serviciocivil.gov.co/portal/content/cifrasestadisticas-0>.

Si bien la participación de las mujeres en la administración pública distrital es mayoritaria, es pertinente revisar diferencias por sectores administrativos, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 15. Participación de Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Sectores Administrativos



Fuente: Cálculos propios a partir de SIDEAP.

Previo a analizar los datos que se muestran en la gráfica precedente, resulta pertinente señalar que el Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública – SIDEAP- permite registrar la información sobre orientación sexual y la identidad de género<sup>8</sup> del talento humano vinculado con la administración distrital y, tiene por objeto garantizar que más allá del sexo biológico, los servidores públicos y contratistas del Distrito Capital, puedan incluir la información que corresponde a su identidad de género sin limitación alguna y con criterios de dignidad y confidencialidad de la misma; esto, en el marco de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI - y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital.

No obstante, atendiendo a los pronunciamientos de las Altas Cortes sobre el fuero privado que les asiste a los individuos en relación con su decisión de hacer pública su orientación sexual y su identidad de género, se ha previsto que su procesamiento sea opcional y con ello, se logren cumplir dos propósitos: por una parte, evitar que categorías estáticas relacionadas con el sexo biológico limite el ejercicio de los derechos de las personas de los sectores LGBTI vinculada con la administración distrital a ser reconocida y tratada en función de su identidad de género y por ende, ofrecerles la posibilidad de expresar autónomamente su experiencia de ser hombre o mujer en función de su fuero personal y; por otra, que sea optativo, para evitar que pueda llegar a considerarse como un requisito que presiona al servidor a expresar una condición que quiera conservar en su dominio privado y con ello, se produzca una intromisión en su intimidad<sup>9</sup>; razón por la cual, la información que aquí se muestra corresponde a la suministrada autónomamente por cada individuo y en todo caso, sólo se presenta de manera agregada. Según los datos que reposan en la base de datos del SIDEAP, sólo tres personas se autoreconocen como transgénero en la Administración Pública Distrital.

Frente a la participación de la mujer por sectores administrativos, se observa que excepto en el Sector de Seguridad, Convivencia y Justicia, con ocasión de la labor desempeñada por el cuerpo de vigilancia y custodia de la Cárcel Distrital y la del Cuerpo Bomberil, ocupaciones predominantemente masculina, la participación de las mujeres en la administración pública distrital es mayoritaria; destáquese la conformación de las nóminas de los sectores administrativos de Mujeres, Salud, Integración Social, Hábitat, Gestión Jurídica y Educación, en donde la participación de las mujeres es significativamente superior y que por ejemplo, puede estar asociada a las labores de asistencia social desarrolladas con equipos multidisciplinares de trabajadoras sociales y psicólogas de la

---

<sup>8</sup> “(...) La orientación sexual se refiere a la atracción física o emocional de una persona por otra (ya sea heterosexual, lesbiana, homosexual, bisexual o asexual), la identidad de género se refiere a la “experiencia personal de ser hombre, mujer o de ser diferente que tiene cada persona” (ya sea transgenerista [transexual, travesti, transformista, drag queen o king] o intersexual) y la forma en que aquella lo manifiesta a la sociedad (la expresión de género ha sido entendida como la manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como masculina o femenina conforme a los patrones considerados propios de cada género por una determinada sociedad en un momento histórico determinado. En efecto, una persona trans puede ser heterosexual, lesbiana, homosexual o bisexual, tal y como pueden serlo quienes no son transgénero”. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-804 de 04 de noviembre de 2014. M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>9</sup> Las Altas Cortes han señalado que el “derecho a la intimidad” implica la facultad de exigir de los demás el respeto de un ámbito exclusivo que incumbe solamente al individuo, que es resguardado de sus posesiones privadas, de sus propios gustos y de aquellas conductas o actitudes personalísimas que no está dispuesto a exhibir, y en el que no caben legítimamente las intromisiones extremas; así, el derecho a la intimidad se proyecta en dos dimensiones: (i) como secreto que impide la divulgación ilegítima de hechos o documentos privados; o (ii) como libertad, que se realiza en el derecho de toda persona a tomar las decisiones que conciernen a la esfera de su vida privada. Por lo tanto, el derecho a la intimidad se ha definido como el espacio de personalidad de los sujetos que no puede llegar a ser por ningún motivo, salvo por su propia elección, de dominio público.



Secretaría Distrital de Integración Social o al conjunto de auxiliares del sector salud, actividades desarrolladas mayoritariamente por mujeres. En los demás sectores administrativos, la distribución por género es equitativa.

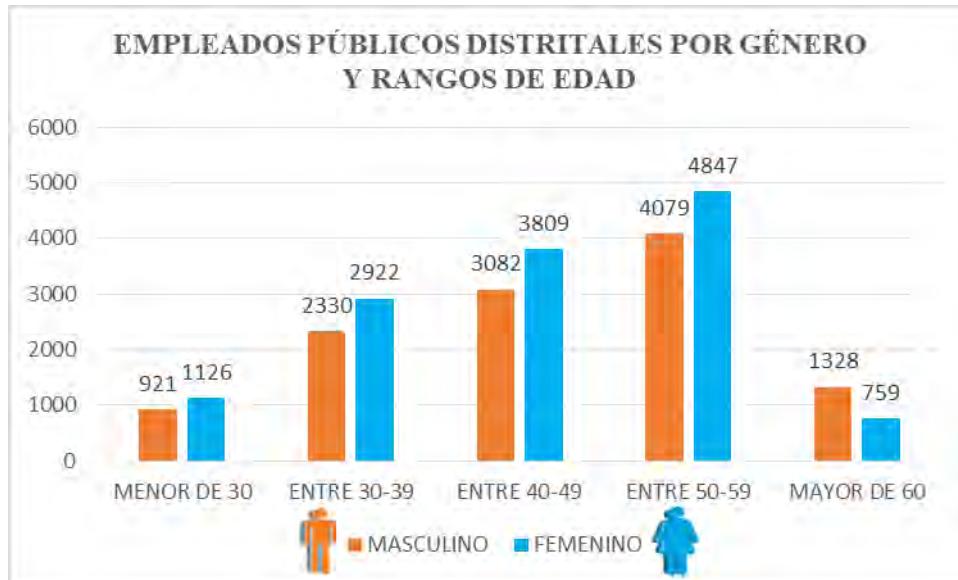
Ilustración 16. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y por Nivel Ocupacional



Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP.

La gráfica anterior, muestra una participación mayoritaria de las mujeres en los niveles asesor, profesional y asistencial; una distribución equitativa en el nivel directivo, con sólo 2.6 puntos porcentuales en favor de los hombres; mientras que tratándose de empleos del nivel técnico y, ejecutivo y de docentes de la Universidad Distrital, la participación masculina es superior en 10 puntos porcentuales, siendo significativa frente al ejercicio de la función docente en el ente universitario distrital respecto de la que se tiene una participación masculina de 43.5 puntos porcentuales por encima de la femenina.

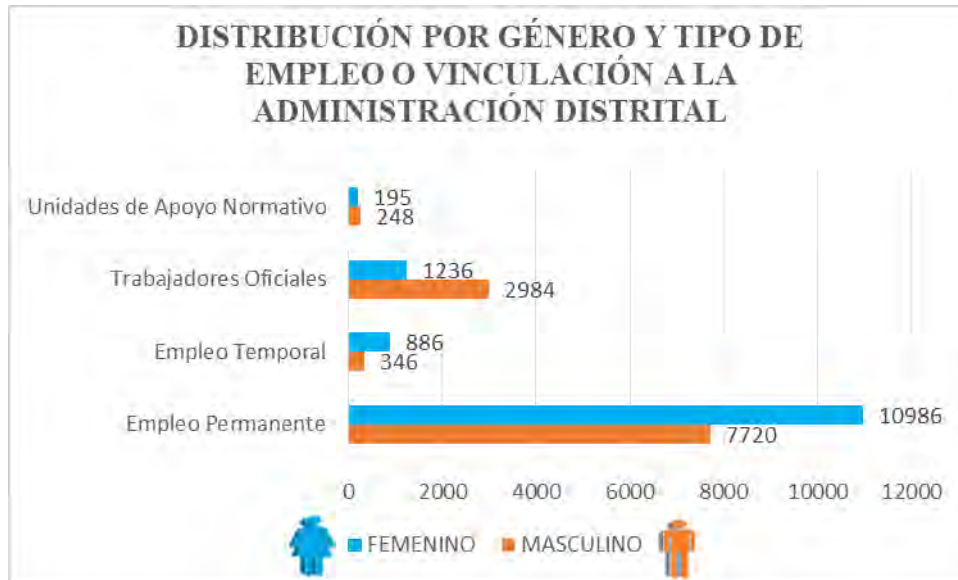
Ilustración 17. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Rangos de Edad



Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP.

Según la gráfica anterior, el mayor número de empleados públicos distritales se encuentra ubicado en el rango de edad de los 50 a 59 años y, únicamente tratándose del rango superior a los 60 años es que se observa una participación masculina superior a la de las mujeres, condición que puede estar motivada en razón a la edad para acceder a la pensión de jubilación, que según el ordenamiento jurídico colombiano es inferior en cinco años para las mujeres (57 años) respecto de la de los hombres (62 años); obsérvese en todo caso, las empleadas públicas con edades inferiores a los 30 años representan el 8% del total de mujeres vinculadas con la administración pública distrital, siendo sólo mayor al rango superior a los 60 años, que en todo caso tiene la connotación anteriormente reseñada respecto de la edad para acceder a la pensión de jubilación, situación que prevé escenarios importantes para la vinculación de población joven a la administración distrital.

Ilustración 18. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Tipo de Empleo o Vinculación

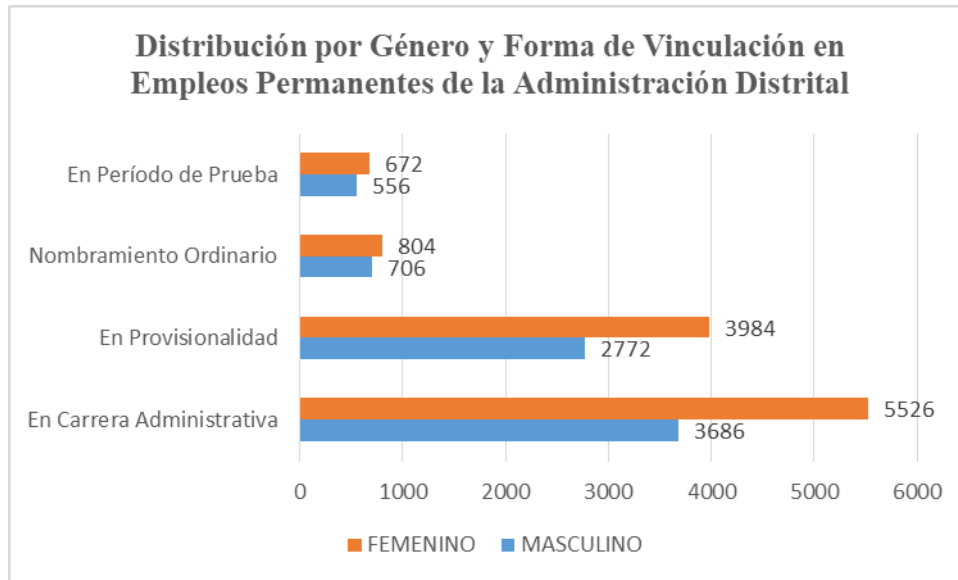


Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP.

Tratándose de las y los trabajadores oficiales y del personal perteneciente a las Unidades de Apoyo Normativo del Concejo Distrital, la participación en estas vinculaciones es mayoritariamente masculina; considerando el tipo de actividades desarrolladas por las y los trabajadores oficiales se encuentra que los hombres desempeñan labores como: albañil, auxiliar de mantenimiento, auxiliar de topografía, auxiliar operativo, ayudante, conductor, celador, fontanero, operador de cabrestantes, operador de válvulas, tecnólogo en obras civiles, soldador; oficios tradicionalmente masculinos, sin que en todo caso, deba desconocerse que se desempeñan como profesionales universitarios y especializados, auxiliares administrativos y secretarios; por su parte, las mujeres, lo hacen en empleos tales como: auxiliares administrativas, secretarias, profesionales universitarias y especializadas, técnicas y tecnólogas administrativas.

En cuanto a los empleos de carácter temporal, es posible determinar una participación femenina significativa (72%), frente a lo cual, es pertinente reseñar que en observancia de la Sentencia C-288 de 2014 y, según lo dispuesto en el Decreto Nacional 1083 de 2015 y las normas que le adicionan y complementan, en ausencia de listas de elegibles vigentes o de personal de carrera que pueda encargarse en dichos cargos, las entidades deben desarrollar una convocatoria abierta a la ciudadanía a través de la página web de la entidad y valorar las capacidades y competencias de los candidatos; destáquese que tratándose de empleos de carácter temporal, las entidades distritales realizaron concursos abiertos a la ciudadanía para su provisión y por consiguiente, la existencia de una participación mayoritariamente femenina puede estar dando cuenta de que las mujeres están accediendo al empleo público, así sea de manera transitoria, en virtud de sus capacidades, calidades académicas y de experiencia, en mayor proporción que los hombres. Frente al empleo permanente, nótese que las mujeres representan el 59% del total de los empleos provistos, lo que implica que estos empleos también son desempeñados mayoritariamente por mujeres.

Ilustración 19. Empleados Públicos del Distrito Capital por Género y Forma de Vinculación en Empleos Permanentes



Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP.

Según la gráfica anterior, la vinculación de las mujeres en empleos permanentes de la administración pública distrital es igualmente mayoritaria, aunque la diferencia es menor en empleos de libre nombramiento y remoción cuyo tipo de vinculación es a través de nombramiento ordinario, cargos respecto de la cual la diferencia es de sólo el 6.5% en favor de las mujeres.

De otra parte, según se indicó en sección de este capítulo asociado al marco normativo que rige la aplicación del enfoque de género en el empleo público, la Ley 581 de 2000 denominada Ley de Cuotas impone la obligación a las autoridades públicas, para que mínimo el 30% de los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, sean desempeñados por mujeres; por consiguiente, de acuerdo con la información preparada por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- con corte a 31 de diciembre de 2018, la aplicación de dicha ley en la Administración Pública Distrital por Sectores Administrativos, presentó los siguientes resultados:

Tabla 22. Participación de la Mujer en los Empleos Decisorios de la Administración Pública Distrital por Sectores Administrativos

Participación de la Mujer en los Cargos Decisorios por Sectores Administrativos	Empleos del Nivel Decisorio	Empleos del Nivel Decisorio desempeñados por Mujeres	% de participación de mujeres en el Nivel Decisorio	Empleos del MND	Empleos del MND desempeñados por Mujeres	% de participación de mujeres por MND	Empleos de OND	Empleos de OND desempeñados por Mujeres	% de participación de mujeres por OND
Sector Gestión Pública	29	13	44,83%	13	6	46,15%	16	7	43,75%
Sector Gobierno	51	18	35,29%	31	10	32,26%	20	8	40,00%
Sector Hacienda	91	41	45,05%	25	10	40,00%	66	31	46,97%
Sector Planeación	40	16	40,00%	7	2	28,57%	33	14	42,42%
Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo	31	11	35,48%	19	8	42,11%	12	3	25,00%
Sector Educación	64	35	54,69%	11	4	36,36%	53	31	58,49%
Sector Salud	107	70	65,42%	14	6	42,86%	93	64	68,82%
Sector Integración Social	38	17	44,74%	11	5	45,45%	27	12	44,44%
Sector Cultura, Recreación y Deporte	51	29	56,86%	31	17	54,84%	20	12	60,00%
Sector Ambiente	34	22	64,71%	22	13	59,09%	12	9	75,00%
Sector Movilidad	82	36	43,90%	28	14	50,00%	54	22	40,74%
Sector Hábitat	118	51	43,22%	39	17	43,59%	79	34	43,04%
Sector Mujer	12	10	83,33%	4	4	100,00%	8	6	75,00%
Sector Seguridad	30	15	50,00%	15	5	33,33%	15	10	66,67%
Sector Gestión Jurídica	9	7	77,78%	2	2	100,00%	7	5	71,43%
Órganos de control	188	74	39,36%	37	16	43,24%	151	58	38,41%
<b>Total general</b>	<b>975</b>	<b>465</b>	<b>47,7%</b>	<b>309</b>	<b>139</b>	<b>45,0%</b>	<b>666</b>	<b>326</b>	<b>48,9%</b>

Fuente: DASCD\_SIDEAP. Diciembre de 2018. Anexo radicado No. 2019ER445 preparado por la Oficina Asesora de Planeación del DASCD.

La tabla anterior muestra una participación agregada del 47.7% de las mujeres en los empleos de nivel decisorio de la administración pública distrital, en los que resaltan la participación del género femenino en los Sectores de Gestión Jurídica y Mujer, ambos liderados mayoritariamente por mujeres, tanto en empleos del máximo nivel directivo<sup>10</sup> como en otros niveles directivos<sup>11</sup>. Destáquese que la participación femenina en los empleos decisorios de la Administración Distrital se encuentra muy por encima al mínimo definido en la referida ley de cuotas en casi todos los sectores administrativos, excepto en los Sectores Administrativos de Gobierno, Desarrollo Económico y, en los órganos de control, respecto de los cuales, la participación de la mujeres es de 35.29%, 35.48% y 39.36% respectivamente, es decir, entre 5 y 9 puntos porcentuales por encima del límite mínimo.

Otro aspecto que se considera fundamental en la perspectiva analítica de género en relación con el mercado laboral, corresponde a las brechas de remuneración entre hombres y mujeres; en tal sentido, conforme lo dicho precedentemente en el Sector Público colombiano, la remuneración está directamente relacionado con el nivel jerárquico, los requisitos establecidos y las funciones asignadas a cada empleo y se asigna de manera autónoma a quien lo desempeña, independientemente del género de la persona. No obstante, la definición de una "*escala salarial*", esto es: "...consiste en un ordenamiento numérico contentivo de los diferentes grados de remuneración que pueden existir, ubicados desde el inferior hasta el superior, para hacerles corresponder a cada uno de ellos determinadas consecuencias económicas, las que se reconocen por unidad de tiempo de servicio."<sup>12</sup>, implica que al interior de cada nivel jerárquico existan un sinnúmero de grados salariales que se asignan a cada empleo.

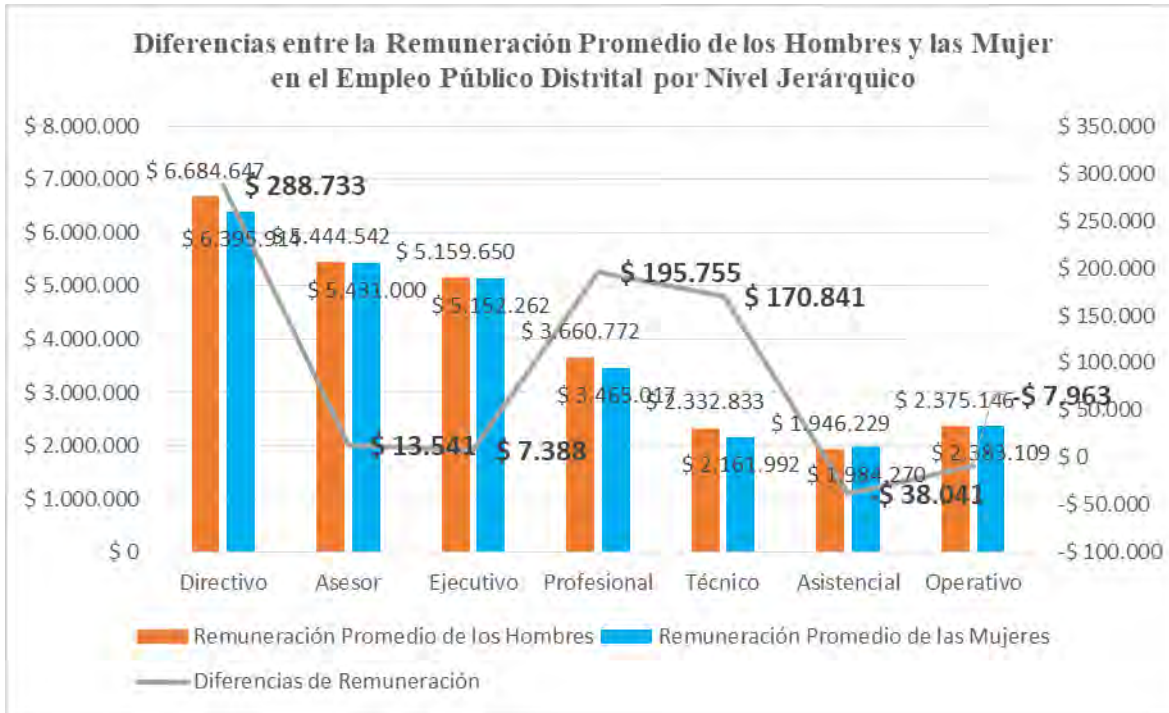
<sup>10</sup> Corresponde a: empleos Directivos de Libre Nombramiento de la máxima jerarquía y a empleos de la segunda línea jerárquica de la estructura organizacional cuando se trata de empleos con atribuciones distritales, por ejemplo, Director Distrital de Presupuesto, Impuestos, Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda.

<sup>11</sup> Corresponde a: empleos Directivos de Libre Nombramiento de la segunda línea jerárquica de la estructura organizacional y aquellos con atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Distrito.

<sup>12</sup> Concepto Sala de Consulta C.E. 1393 de 2002 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

En virtud de lo anterior, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD– calculó la remuneración promedio por nivel jerárquico de la administración pública distrital, estableciendo la remuneración de los hombres y la las mujeres, calculadas en virtud de los empleos efectivamente ocupados, encontrando lo siguiente:

Ilustración 20. Diferencias de Remuneración Promedio de la Mujer en el Empleo Público Distrital por Nivel Jerárquico



Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP.

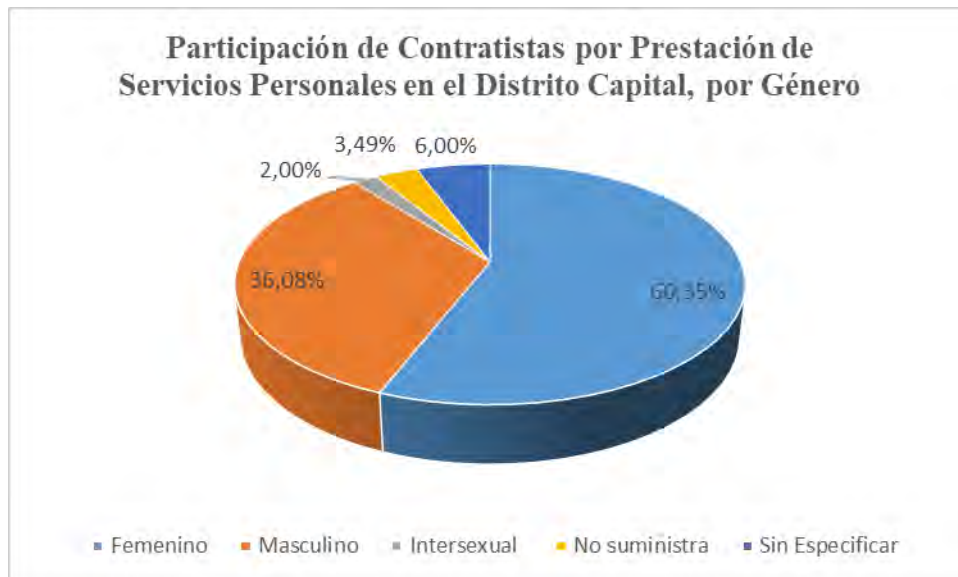
Como se observa en la gráfica anterior, existe una diferencia salarial en los niveles directivo, profesional y técnico en donde las diferencias representan: 4, 5 y 7 puntos porcentuales, respectivamente, lo que puede estar demostrando que aunque las mujeres tienen una participación mayoritaria en estos niveles, lo hacen en grados salariales más bajos. Mientras que en los niveles asesor y ejecutivo, la brecha sólo llega al 0.2. Por su parte, en los niveles asistencial y operativo las condiciones salariales favorecen a las mujeres con una remuneración superior al de sus pares masculinos en casi dos puntos porcentuales. No obstante, no es posible afirmar que existe una brecha salarial en la administración distrital, pero puede orientar la realización de un estudio a profundidad acerca de los grados salariales efectivamente ocupados por las mujeres en el empleo público distrital respecto de sus pares masculinos cuando se tratan de actividades similares.

Esta situación, hace que la brecha de ingresos por posición ocupacional, en los niveles ocupacionales altos y medios en la administración pública distrital, presente un comportamiento en favor del género masculino, situación similar a la presentada en la economía real en la que comparativamente las mujeres de posiciones directivas, de altas responsabilidades o de ingresos altos, en todo caso ganan menos en proporción que sus pares masculinos; no sucede lo mismo en el nivel asistencial, en donde la diferencia de lo

acontecido en el sector real de la economía, las empleadas públicas distritales ocupan grados salariales de mayor asignación básica que la de sus pares masculinos y en consecuencia, la brecha salarial les es favorable aunque en una proporción no superior al 2%. En todo caso, es dable destacar que la remuneración promedio de las mujeres vinculadas con la administración pública distrital está incluso en el nivel ocupacional más bajo (asistencial) por encima del Salario Mínimo Mensual Legal colombiano, que para el 2018 se ubicó en \$781.242, con una asignación promedio de 2.5 veces superior al SMLM.

Por su parte, frente a la contratación por prestación de servicios personales, según cifras del Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP, para el mes de diciembre de 2018, se encontraban vinculadas 36.059 personas a través de dicha modalidad, cuya distribución por género corresponde a:

Ilustración 21. Participación de Contratistas por Prestación de Servicios Personales en el Distrito Capital, por género.



Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP.

Como se observa en la gráfica anterior, respecto de la contratación por prestación de servicios personales es posible determinar que de las 36.059 personas vinculadas a través de dicha modalidad con la administración pública distrital, 21.761 eran mujeres; lo que permite inferir que al igual que con los empleados públicos, la participación femenina es mayoritaria. Es preciso indicar que el número de mujeres vinculadas a través de una relación legal o reglamentaria (empleadas públicas) o laboral (trabajadoras oficiales) para el mismo período fue de 13.303 mujeres, situación que en relación con aquellas vinculadas mediante contrato por prestación de servicios personales, implica que por cada mujer con relación laboral en el Distrito Capital, hay 1.6 mujeres contratistas.

Es importante considerar la altísima participación de mujeres vinculadas con la Administración Distrital a través de contratos de prestación de servicios (más de 21.000), es decir, uno punto seis veces (1.6) el número de servidoras públicas con vínculo laboral; situación que amerita especial atención como quiera que en virtud de la relación

contractual que ostentan, no procede el reconocimiento de prestaciones sociales tales como cesantías, vacaciones, primas, bonificaciones, entre otras, que si disfrutaran quienes se encuentran vinculadas a través de una relación laboral y que en consecuencia, genera brechas entre mujeres vinculadas con el sector público distrital en razón a la figura jurídica que enmarca su vinculación,

Frente a este último punto, destáquese que la Administración Distrital ha propendido por la adopción de honorarios que les permitan a las personas vinculadas mediante contratos de prestación de servicios solventar la carga prestacional en la remuneración percibida. No obstante, la debilidad del vínculo con la administración y la ausencia de una condiciones laborales mínimas asociadas al reconocimiento de prestaciones sociales, además de la privación de eventos de bienestar y capacitación dirigidos a servidores/as públicos/as, entre otros, pueden estar dando cuenta de situaciones fácticas que comprometen el pleno disfrute de los derechos de las mujeres contratistas, a un trabajo en condiciones de igualdad y dignidad y, que por ende exige la adopción de medidas progresivas tendientes a garantizar unos mínimos laborales; sin embargo, debe reiterarse lo dicho en acápites precedentes sobre las limitaciones tanto institucionales como fiscales para absorber la totalidad de la contratación de prestación de servicios en el Distrito Capital y por consiguiente, la necesidad de avanzar en una ruta de acción en esta materia, no sólo a nivel distrital, sino a nivel nacional.

Ahora bien, otro aspecto que contemplan los análisis sobre enfoque de género en el mercado laboral corresponde a las prácticas administrativas adoptadas por las organizaciones, así como las políticas institucionales que le apuestan a la equidad de género en las mismas. Frente a este aspecto, resáltense las medidas adoptadas en el Distrito Capital asociadas a la adopción de un marco normativo que le apuesta a la eliminación de toda forma de discriminación, entre éstas la de género, a la paridad en el ejercicio de empleos del nivel directivo y, a la institucionalización de una Política Pública de Mujeres y Equidad de Género para Bogotá D.C., que constituye el marco de acción social, político e institucional que desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres que habitan el territorio, contribuye a modificar las condiciones evitables de desigualdad, discriminación y subordinación en razón al género y en cuyo desarrollo se establecen lineamientos para la estructuración e implementación de Planes Sectoriales para la Transversalización de Género en Bogotá D.C. (Resolución No. 0492 de 2015), contemplando acciones en materia institucional, tales como:

- Incorporación en las políticas de administración de personal y en la gestión institucional, los enfoques de derechos de las mujeres, género y diferencial.
- Garantizar a las y los servidores públicos el conocimiento y el acceso a las rutas de atención frente a casos de violencias, de acoso laboral y acoso sexual en el ámbito laboral.
- Incorporar en la cultura organizacional de las entidades distritales, las metodologías y prácticas comunicativas que promuevan y garanticen los derechos de las mujeres.
- Generar acciones comunicativas que fortalezcan la gestión institucional y los procesos sociales que coadyuvan al posicionamiento del rol político y ejercicio de la ciudadanía de las mujeres en la construcción de lo público.

En cumplimiento de estas directrices, la Secretaría Distrital de la Mujer ha adelantado acciones orientadas a la capacitación de servidoras y los servidores de entidades distritales con competencia en prevención, investigación, judicialización, sanción y reparación de todas las formas de violencia contra las mujeres, en especial, los profesionales en derecho; igualmente, en cumplimiento de los Acuerdos Laborales suscritos con organizaciones



sindicales de empleados públicos, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital ha realizado jornadas de capacitación dirigidas a servidores/as públicos/as en Prevención del Acoso Laboral y Sexual en el marco de una política de cero tolerancia al maltrato laboral.

Así mismo, con miras a promover la adopción de prácticas de balance vida-trabajo de los/as servidores/as distritales, se destacan el desarrollo de las siguientes actividades:

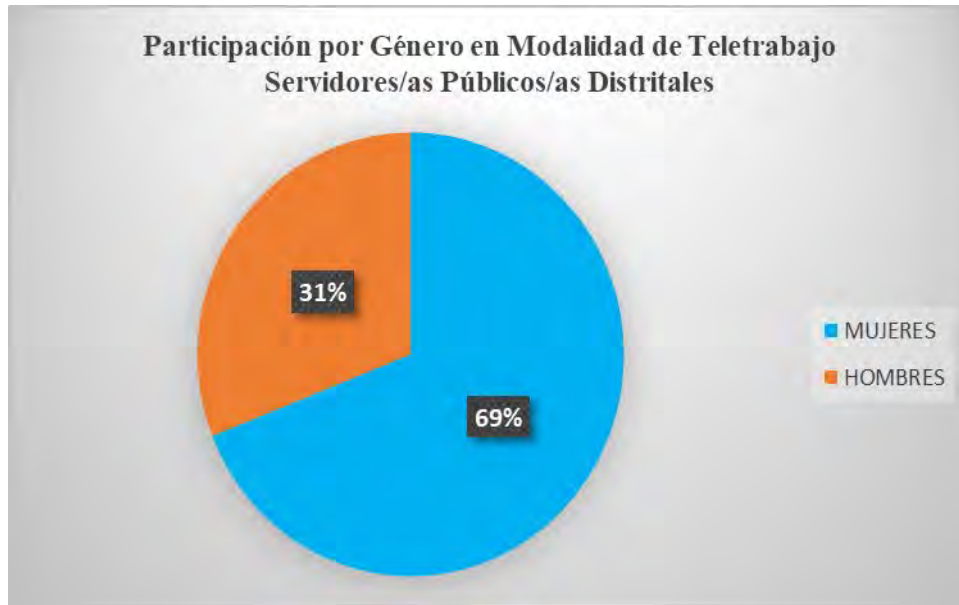
- Días flexibles para fechas especiales (cumpleaños, graduación, matrimonio, etc)
- Horarios flexibles o escalonados (Decreto Distrital 842 de 201813)
- Licencia con o sin remuneración por un período determinado para actividades que disponga el/la servidora público/a (Decreto Nacional 1083 de 2015)
- Salas amigas de la Familia Lactante en entorno laboral.
- Tarde de Juego concedida en la semana de receso escolar del mes de octubre para quienes tienen hijos en edad escolar.
- Extensión de la hora de lactancia materna durante un semestre adicional al contemplado por la norma, es decir, hasta que el/la hijo/a cumpla un año.
- Medio día laboral libre remunerado por cada 30 veces que certifiquen llegar a trabajar en bicicleta en el horario establecido (Ley 1811 de 2016).
- Día de la familia (un día cada semestre para que los servidores puedan compartir con sus familias cuando no se disponga de la realización de la jornada de la familia por parte de la entidad) (Ley 1857 de 2017).

Adicionalmente, a través del Decreto Distrital 596 de 2013 se dictan medidas para la aplicación del teletrabajo en organismos y entidades distritales, favoreciendo con dicha modalidad, a los/as servidores/as que cumplan con algunos de los siguientes criterios de prioridad: 1) discapacidad o movilidad reducida; 2) con hijos o padres en situación de discapacidad que requieran su presencia; 3) con hijos en la etapa de primera infancia (de 0 a 5 años de edad); 4) bajo indicaciones médicas especiales; 5) en situación de desplazamiento forzado; 6) madre o padre cabeza de familia; 7) lactantes o gestantes que puedan desempeñarse en actividades teletrabajables y que de manera voluntaria acepten esta modalidad y) 8) residentes en zonas rurales apartadas. En virtud de dicha norma, para el mes de diciembre de 2018, según datos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se encontraban vinculados en la modalidad de teletrabajo, **quinientos cuarenta y tres (543) servidores/as públicos/as**, cuya distribución por género corresponde a:

Ilustración 22. Participación de Contratistas por Prestación de Servicios Personales en el Distrito Capital, por género.

<sup>13</sup> **Artículo 3.** Los/as Secretarios/as de Despacho y los/as Directores/as de los Departamentos Administrativos y de las Unidades Administrativas sin personería jurídica, deberán establecer horarios flexibles para los/las servidores/as públicos/as que acrediten encontrarse en alguna de las siguientes situaciones:

1. Quienes tengan deberes de protección y acompañamiento de su cónyuge o compañera(o) permanente.
2. Quienes tengan bajo su protección y cuidado hijos menores o en condición de discapacidad.
3. Quienes tengan bajo su protección y cuidado a personas de la tercera edad o en condición de discapacidad o dependencia de su grupo familiar o a sus familiares dentro del tercer grado de consanguinidad.
4. Servidores/as públicos/as que por causa de enfermedad debidamente diagnosticada y grave requieran desempeñar su labor en horario diferente.



*Fuente: construcción propia a partir de SIDEAP.*

Según se observa en la gráfica el 69% de quienes se encontraban disfrutando de la modalidad de teletrabajo en la administración distrital correspondía a mujeres, condición que puede estar justificada en la importancia que los criterios de priorización para la asignación de dicha modalidad en las entidades y organismos distritales le dan a la condición de ser madre o padre cabeza de familia, padres o madres con hijos en la etapa de primera infancia (0-5 años), así como, la condición de ser madre gestante o lactante.

Visto lo anterior, en relación con el enfoque de género que debe guiar la adopción de acciones concretas en el marco de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en el Distrito Capital, es posible concluir:

- ✚ Existe un conjunto de disposiciones normativas que buscan promover la igualdad entre hombres y mujeres a partir del reconocimiento explícito de situaciones sociales que han limitado la participación de las mujeres en el desarrollo socio-económico del país y, especialmente, en términos del campo de acción de la presente política, asociados al acceso y la permanencia de las mujeres en el mercado laboral o en la generación de ingresos propios, en condiciones de igualdad.
- ✚ Tanto en Colombia como en Bogotá, subsisten retos para la vinculación y permanencia de las mujeres en el mercado laboral, relacionados con la existencia de barreras para el ingreso en relación con la exigencia de requisitos de educación o experiencia que no les es posible acreditar dada su vinculación con la economía informal o del “rebusque” o la incidencia que tiene la economía del cuidado o el impacto del trabajo no remunerado en las jornadas ordinarias de las mujeres; adicionalmente, continúan siendo sujeto de discriminación en virtud de la existencia de funciones “estereotipadas” de oficios u ocupaciones o; de brechas salariales que hacen que las mujeres obtengan menores ingresos por el mismo trabajo desarrollado por sus pares masculinos; a esto se suma, que son alarmantes las cifras de violencia doméstica y sexual en Colombia en contra de las mujeres y que limitan el ejercicio de sus derechos.

- ✚ Desde la perspectiva del mercado laboral público distrital, se tiene que Bogotá D.C. ha sido pionera en medidas que le apuestan a la paridad en el acceso a cargos públicos del mayor nivel jerárquico de la administración pública distrital o en la implementación de las salas amigas para la lactancia materna e incluso en medidas tales como la extensión de la hora de lactancia materna hasta el primer año de vida de los hijos, es decir, seis (6) meses más de lo contemplado en la Ley; así como la adopción de un conjunto de medidas de carácter institucional asociadas a "salario emocional" que contribuyen a lograr el equilibrio entre la vida laboral y familiar de los/as servidores/as distritales y que dados los criterios de priorización establecidos, están dando cuenta de la repercusión positiva sobre el disfrute de los derechos de las mujeres vinculadas con la administración distrital.
- ✚ Es notoria la participación de las mujeres en cargos públicos del nivel directivo del Distrito Capital (47.7%) , en perspectiva de paridad, la administración pública distrital reconoce el liderazgo de las mujeres y prueba de ello, el desempeño de empleos claves para la gestión del desarrollo de la ciudad; sin embargo, aún hay un camino importante en términos de la participación política de las mujeres reflejado en la baja participación femenina en la máxima autoridad administrativa de la ciudad, el Concejo de Bogotá.
- ✚ La participación de las mujeres en la administración pública distrital es mayoritaria en todos los niveles jerárquicos, no obstante, en los niveles asesor y profesional, la remuneración promedio de las mujeres se encuentra por debajo del promedio general (entre el 0.5 y 1%), lo que implica que si bien existe un mayor número de mujeres en estos niveles, las mismas se encuentran vinculadas en empleos de menor grado salarial al de sus pares masculinos. Caso contrario, en el nivel asistencial, pues a diferencia de lo que sucede en el sector real de la economía, las mujeres en este nivel ocupacional, tienen una brecha salarial a su favor del 3.4% en relación con el género masculino.
- ✚ Destáquese que la realización de procesos de selección a través de convocatorias públicas abiertas, ya sea para la provisión de empleos de carácter temporal o empleos de carrera administrativa de las entidades y organismos distritales, según la participación por género en estos tipos de empleos, ha generado un mayor acceso de las mujeres para el desempeño de estos cargos, lo que permite plantear que la aplicación de criterios meritocráticos para el reclutamiento de personal puede estar contribuyendo a la vinculación de un mayor número de mujeres a la administración distrital.
- ✚ Téngase en cuenta que la remuneración promedio de las mujeres vinculadas con la administración pública distrital, incluso tratándose del nivel ocupacional más bajo, esto es, el nivel asistencial, es casi 2.5 veces el salario mínimo legal mensual vigente para Colombia.
- ✚ Considerando que el mayor número de empleados/as públicos/as distritales se encuentra ubicado en el rango de edad de los 50 a 59 años y, únicamente tratándose del rango superior a los 60 años es que se observa una participación masculina superior a la de las mujeres, condición motivada en razón a la edad para acceder a la pensión de jubilación, se prevé la adopción de mecanismos que permitan atraer población joven a la administración distrital y al tiempo, desarrollar programas de retiro que fortalezcan el proyecto de vida de la población adulta y resalten su contribución con la consolidación de un servicio civil distrital altamente calificado.

- ✚ Es importante considerar el número de mujeres vinculadas con la administración pública distrital a través de la contratación por prestación de servicios personales, pues por cada mujer con vínculo laboral hay uno punto seis (1.6) mujeres con vínculo contractual, situación que puede llegar a suponer importantes desafíos en términos del derecho a un trabajo digno y decente para estas mujeres en virtud de las limitaciones que en materia de prestaciones sociales y derechos laborales tienen quienes se vinculan mediante contratos por prestación de servicios.

### 3.2.5. Intersecciones de Política Pública

Debe contemplarse en relación con el enfoque de género de la presente política pública, su interrelación con la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito Capital estructurada a partir de dos ejes: a) derechos de las mujeres y b) desarrollo institucional; ambos directamente relacionados con el campo de acción de la presente política. En relación con el eje de derechos de las mujeres, fueron priorizados en el marco de la referida política, los siguientes:

Frente al **Derecho a la Paz y Convivencia con Equidad de Género**, que busca prevenir, atender y reconocer situaciones que afectan la calidad de vida de las mujeres en el contexto del conflicto interno armado que afronta el país y la promoción de una cultura de paz y la solución pacífica a los conflictos sociales, económicos, culturales y políticos, desde un enfoque diferencial de género, y promover la deconstrucción de los imaginarios de masculinidad y feminidad frente a la paz y a la guerra.

Es preciso indicar que en la Mesa con Víctimas del Conflicto Armado realizada en la Fase de Agenda Pública de la presente Política Pública, los participantes señalaron sentirse revictimizados/as por servidores públicos que no cuentan con las competencias para atenderlos, carecen de actitud de servicio, "carisma" y, desarrollan prácticas administrativas que limitan el ejercicio de sus derechos al no conocer cuáles son los trámites a cargo, los tiempos de respuestas, ni hacer uso de tecnologías que les permitan agilizar las labores que les corresponden; razones que hacen solicitar a este grupo poblacional el despliegue de estrategias de capacitación para servidores públicos para mejorar la atención al ciudadano y para conocer los derechos de las víctimas. Igualmente, plantearon sus dificultades para el acceso a cargos públicos dados los requisitos que les es posible acreditar tanto en formación como en experiencia y, que para ellos, limita sus posibilidades para acceder a empleos públicos en igualdad de condiciones a los demás ciudadanos.

Debe señalar en relación con los planteamientos de las víctimas del conflicto armado durante la fase de agenda pública que dado el marco institucional asociado al ingreso y permanencia en empleos públicos, no existen medidas específicas que promuevan el acceso en condiciones especiales a mujeres víctimas del conflicto armado o a aquellas que han depuesto su participación en grupos armados, así lo ha dicho el Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP, en concepto con radicado No.: 20146000152241 de 20 de octubre de 2014, que sobre la pregunta: *¿Una contratista del Estado víctima del conflicto armado, debe informar dicha situación a la entidad para que en el evento de incorporar la administración personas a la planta de personal, se tenga en cuenta su condición y se priorice su vinculación?*, luego de revisar el marco jurídico pertinente, concluyó:

*“(...) En este orden de ideas, quienes cumplan con los requisitos de ley y los requisitos establecidos en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la entidad, podrán ser designados en empleos clasificados como de carrera administrativa, previa superación del concurso de méritos y la correspondiente superación del respectivo período de prueba.*

*Debe entenderse que al no señalarse ningún tipo de limitantes para el acceso a la carrera administrativa frente a la diversidad, situaciones y/o condiciones en que se encuentre cada persona, se está promulgando la libre inclusión en igualdad de condiciones, siempre y cuando se cumpla los requisitos y el perfil de competencias requeridos para el ejercicio del empleo.*

*Las víctimas del conflicto armado en Colombia han sido objeto de múltiples programas masivos de asistencia, atención y reparación integral, habiéndose desarrollado mecanismos tendientes a que participen como ciudadanos de manera activa en la recuperación y el ejercicio pleno de sus derechos políticos y económicos, sociales y culturales, en la reconstrucción del tejido social y el fortalecimiento de la institucionalidad del Gobierno Nacional encargada de diseñar, ejecutar o implementar la política pública de atención, asistencia y reparación a las víctimas de que trata el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.*

*Así las cosas, una vez adelantada la revisión de las normas para acceder al empleo público y las disposiciones especiales que involucran a las víctimas reconocidas del conflicto armado en Colombia, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que existe igualdad de condiciones para que las personas que se encuentran en las circunstancias anotadas accedan a un Empleado Público.*

*Ahora bien, respecto al reconocimiento de beneficios salariales o prestacionales, revisadas las normas sobre el particular, no se encontró norma alguna que haya consagrado a las víctimas del conflicto armado algún beneficio que pudiera hacerse extensivo a los funcionarios públicos. (...)”*

Como se observa en la respuesta en cita, en materia de empleo público no existe un marco normativo que adopte criterios diferenciales para la vinculación o permanencia de mujeres víctimas del conflicto armado colombiano o de quienes hoy, han sido reincorporados producto de la dejación de armas, que permita a las autoridades distritales realizar procesos especiales para su acceso a cargos públicos.

Sin embargo, entendiendo que existen limitaciones asociadas al conocimiento de la oferta de empleos públicos, la Administración Distrital en el último cuatrienio ha venido promoviendo el desarrollo de concursos públicos abiertos de mérito realizados por la Comisión Nacional del Servicio Civil y, difundidos a través de medios masivos de comunicación para conocimiento de la población colombiana. Igualmente, la Administración Distrital, a través de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, han llevado a cabo Ferias de Servicios de Empleabilidad y Formación para la Reconciliación –SEFRE, dirigido a personas víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá a quienes se les han ofrecido vacantes laborales tanto de entidades privadas como de organismos distritales como la Secretaría Distrital de Educación y la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Tomado de: <http://victimasbogota.gov.co/noticias/376-v%C3%ADctimas-del-conflicto-aprovecharon-oportunidades-empleo-y-formaci%C3%B3n>.

De otra parte, frente a las competencias de los servidores públicos distritales para atender a grupos poblacionales en condiciones especiales, resulta oportuno traer a colación el Decreto Ley 894 de 2017 “Por el cual se dictan normas en materia de empleo con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, que al reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades que se han visto afectadas directamente por el conflicto armado, definió, entre otras, la siguiente medida:

1. **Capacitar a funcionarias y funcionarios públicos y a líderes y lideresas de las organizaciones y movimientos sociales para garantizar la no estigmatización, así como en el tratamiento y resolución de conflictos** para brindar garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad, fortaleciendo **la profesionalización del servidor público independientemente de su forma de vinculación**, para integrar y capacitar en condiciones de igualdad a quienes se encuentren vinculados al Estado y a quienes ingresen en el marco del posconflicto para que las entidades cuenten con servidores idóneos que atiendan de manera eficaz las necesidades de la ciudadanía con el propósito de mejorar la calidad de la prestación del servicio.

Esta disposición preveía que a los empleados públicos independientemente del tipo de vinculación (provisional o de carrera administrativa) se le pudiera brindar capacitación para fortalecer sus competencias, entre otros, para la no estigmatización y el tratamiento y resolución de conflictos; el Decreto ley 894 de 2017 fue objeto de control de constitucionalidad mediante Sentencia C-527 de 2017 de la Corte Constitucional respecto del cual se declaró la exequibilidad condicionada de esta disposición, en el entendido de que la capacitación de los servidores públicos nombrados en provisionalidad se utilizará para la implementación del Acuerdo de Paz, dando prelación a los municipios priorizados por el Gobierno Nacional.

No obstante la exequibilidad condicionada y el acotamiento del campo de acción de la norma a los municipios priorizados en el Acuerdo de Paz, debe resaltarse que desde el Departamento Administrativo del Servicio Civil –DASCD- se adoptó una línea transversal de capacitación para empleados públicos distritales denominada “**Gestión del Conflicto y Gobernanza para la Paz**” dirigido a servidores/as públicos/as (empleados/as de libre nombramiento y remoción, período fijo, cargos de elección popular, temporales, provisionales, trabajadores/as oficiales e integrantes de los Comités de Convivencia, Comisiones de Personal y Gestores de Ética, principalmente) con dos fases: una primera etapa de sensibilización, en la que a través de una conversación ampliada se abordan conceptos aplicados y acciones estratégicas para transformar positivamente el conflicto y fomentar el buen vivir en el marco de la Gobernanza para la Paz y; otro, mediante la constitución de una Red Distrital de Gestión del Conflicto (GC) y Educación para la Paz (EDP) en donde se intercambian conocimientos y experiencias, al tiempo que se fomenta el desarrollo de competencias de manejo constructivo del conflicto que lleven al diseño de iniciativas concretas para promover culturas de cuidado y buen vivir en la entidad y, que cuenta con la certificación de participación de la Oficina del Alto Comisionado para la PAZ y del DASCD. Iniciativa que busca promover ambientes laborales pacíficos, pero al tiempo, instalar competencias en los servidores distritales para atender a población que ha sido víctima de la violencia o ha estado vinculado a grupos armados ilegales y de esta manera evitar su revictimización o su estigmatización.

Ahora, un aspecto importante para considerar en relación con la materialización del **Derecho a la Paz y Convivencia con Equidad de Género** en la Administración Distrital, consiste en la obtención de información asociado a las personas vinculadas con entidades distritales que tienen la condición de víctimas del conflicto armado o de aquellas mujeres que han depuesto las armas; sin embargo, actualmente no se cuenta con información que permita determinar su nivel de participación, ni la forma de vinculación y menos aún, aproximarse a una caracterización de sus entornos laborales; esta condición sin embargo, debe analizarse en función de una política de tratamiento de datos personales que en todo caso evite poner en riesgo la integridad de las mujeres víctimas del conflicto armado o que puedan llevar a la estigmatización de las mujeres ex combatientes; razón por la cual, deberán adoptarse protocolos que permita obtener información sobre mujeres en estas condiciones con el fin de adoptar políticas laborales que reconozcan sus situaciones particulares para promover ambientes laborales pacíficos.

En relación con el **Derecho a una Vida Libre de Violencias**, según el Decreto Distrital 166 de 2010, busca prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y en consecuencia, sancionar todo tipo de violencia ejercida en su contra a través del establecimiento de procedimientos administrativos y judiciales ágiles para proteger sus derechos; así como promover la transformación de concepciones, comportamientos y actitudes que justifican la violencia contra las mujeres incentivando el repudio y denuncia de estas prácticas y, buscando garantizar la seguridad personal y humana como condición para el ejercicio autónomo de las mujeres en el uso y disfrute de la ciudad; en relación con el sector público distrital, es importante destacar la adopción de un **"Protocolo para la prevención del acoso laboral y sexual laboral, procedimientos de denuncia y protección a sus víctimas en el Distrito Capital"** (Decreto Distrital 044 de 2015).

El referido Protocolo tiene por objeto profundizar en el reconocimiento del respeto de los derechos humanos en el ambiente laboral, que busca dar a conocer las posibilidades procedimentales con que cuentan las personas vinculadas con la administración distrital mediante una relación laboral o contractual, para la prevención o la denuncia del acoso laboral y sexual laboral, en el que se indica: "(...) **Parágrafo.** - Al prever la Ley 1010 de 2006 un ámbito de aplicación para los vínculos laborales, el Protocolo adoptado pretende que los derechos de las(os) contratistas no queden excluidos de mecanismos de protección, por lo que dicho Protocolo hace énfasis en las ruta penal, como instrumento aplicable a favor de todas las personas víctimas de conductas punibles en el marco de la prestación de sus servicios y la ruta y constitucional de tutela, como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados de toda persona que así lo padeciera como fruto del acoso laboral o del acoso sexual laboral" y que adopta medidas de protección de las mujeres vinculadas con la administración distrital a través de contratos de prestación de servicios, aún ante la existencia de una norma de aplicación restringida sobre la regulación de vínculos laborales.

No obstante, es importante señalar que no se cuenta con cifras agregadas o el seguimiento y documentación de casos de acoso laboral y/o sexual de la Administración Distrital contra mujeres vinculadas a la administración, que permita dar cuenta del estado de dichas prácticas al interior de las entidades y organismos distritales y con ello, definir acciones concretas para proscribir y sancionar eficazmente cualquier tipo de violencia contra la mujer en el ámbito laboral público; por consiguiente, además de las acciones de tipo preventivo y pedagógico que se han venido adelantando, resultaría importante establecer un sistema de alertas tempranas y de seguimiento de casos de acoso laboral o sexual en contra la mujer en el sector público distrital que puede ser manejado de manera conjunta entre la Secretaría Distrital de la Mujer, los Comités de Convivencia de cada organización

distrital y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital para obtener información relevante para la toma de decisiones en esta materia.

Respecto del **Derecho de Participación y Representación con Equidad** planteado en la Política Pública Distrital de Mujeres y Equidad de Género apunta al reconocimiento de las mujeres como actoras políticas, sujetas de derechos y en ejercicio pleno de su ciudadanía, a través de la promoción de una adecuada representación política y social de las mujeres, así como su inclusión efectiva en las corporaciones de elección popular y a la representación de sus intereses, demandas y necesidades en la agenda pública de la ciudad.

En tal sentido, vale la pena reiterar en relación con la participación de las mujeres en la Alta Dirección Distrital, que tratándose de empleos del máximo nivel directivo de las organizaciones distritales, según cifras a diciembre de 2018, el Distrito Capital se encuentra cerca al porcentaje de paridad, al contar con una participación del 44.98% de las mujeres en empleos del máximo nivel decisorio y del 49.4% en otros niveles decisorios. No sucede lo mismo en términos de representación política en los cargos de elección popular a nivel distrital, pues el período institucional 2016-2019, en el Cabildo Distrital, sólo 11 de 45 concejales/as son mujeres, lo que implica que únicamente el 24,4% de la representación en el Concejo de Bogotá, es femenina; condición que avizora importantes esfuerzos en promover la participación política de las mujeres que habitan la ciudad.

En cuanto al **Derecho a un Trabajo en Condiciones de Igualdad y Dignidad** para las mujeres que habitan Bogotá, la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, promueve el ejercicio pleno de los derechos económicos de las mujeres, en los ámbitos del empleo formal y no formal, remunerado y no remunerado, así como el reconocimiento social, económico y simbólico del trabajo que realizan las mujeres en la ciudad, destacando las potencialidades y saberes que han acumulado en las actividades de producción y reproducción; elementos que por estar directamente relacionados con el ámbito de la presente política pública, han sido ampliamente desarrollados a lo largo del documento.

Ahora, debe insistirse en la urgente necesidad de avanzar en una agenda pública de país que permite al Estado colombiano reconocer que la contratación por prestación de servicios con personas naturales puede estar encubriendo relaciones laborales y con ello, limitando el disfrute y goce de los derechos laborales en condiciones de igualdad y dignidad a la totalidad de las personas que prestan sus servicios a la administración pública en el país y, que por consiguiente, exige el despliegue de una serie de medidas orientada a superar ese estado de cosas.

Tal vez uno de los aspectos más relevantes en relación con el derecho a las mujeres a un trabajo en condiciones de igualdad y dignidad, tratándose de mujeres vinculadas mediante contratos de prestación de servicios personales, corresponde a las *limitaciones para el ejercicio de la maternidad*, pues las mujeres con este vínculo, usualmente cotizan al sistema general de seguridad social sobre el 40% de los honorarios percibidos; esta situación conlleva a que el reconocimiento del auxilio por maternidad se produzca en virtud del Ingreso Base de Cotización (IBC) y no, del total de honorarios netos percibidos al mes, lo que genera una disminución de los ingresos mensuales percibidos por las mujeres durante el período del postparto o de licencia de maternidad; a esto se suma, que durante este lapso, se suspende en la mayoría de los casos, el vínculo contractual con entidades públicas y por ende no le es posible a la mujer acreditar la existencia de una relación contractual vigente, haciendo que con ello, pueda limitarse el acceso a créditos o incluso, la acreditación de experiencia laboral o profesional durante este lapso.



Esta situación hace pensar que si bien la contratación por prestación de servicios personales ya por sí misma puede estar generando relaciones inequitativas entre quienes prestan sus servicios en la administración pública distrital en virtud del vínculo jurídico que se produce y las limitaciones que dicha situación ocasiona en relación con el pleno derecho a un trabajo digno y decente; resulta más gravosa para las mujeres, quienes pueden ver limitado el ejercicio de sus derechos reproductivos en virtud del efecto sobre su situación económica y laboral, tal como fuere abordado anteriormente.

Por su parte, el **Derecho a la Salud Plena**, entendido como la garantía para acceder con oportunidad y calidad de los servicios de salud de las mujeres en su diversidad y en todas las etapas de ciclo vital y, busca además, valorar el trabajo de las mujeres como fuerza laboral al servicio de la salud y la promoción de oportunidades de acceso a los cargos de dirección de dicho ámbito.

Frente al *acceso a servicios de salud* debe señalarse que por disposición normativa, todas las mujeres que ostenten una relación laboral con la administración pública distrital, así como las mujeres que se desempeñan como contratistas por prestación de servicios, cotizan al Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS– y por consiguiente, acceden a los servicios ofrecidos en el régimen contributivo. Adicionalmente, a través de la gestión de Alianzas Estratégicas, para el año 2018, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD– logró consolidar una Alianza con la EPS Compensar consistente en el otorgamiento de tarifas preferenciales para acceder a los planes complementarios de salud de dicha EPS, dirigido a servidores públicos y contratistas del Distrito Capital, lo que permite promocionar el acceso de nuestros colaboradores a servicios de salud de calidad. Sin embargo, es importante avanzar en la suscripción de alianzas con otras EPS o instituciones de medicina prepagada que permitan obtener mejores tarifas para los colaboradores de la Administración Distrital y sus familias.

En términos de la cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud, téngase que las mujeres con relación laboral, asumen el 4% del aporte al SGSSS y las entidades empleadoras pagan el 8% restante; mientras que las mujeres con contratos de prestación de servicios, asumen completamente con cargo a los honorarios percibidos, la totalidad del porcentaje de cotización, esto es el 12%, para cubrir su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. En cuanto a la cotización de las mujeres contratistas, destáquese en todo caso, que con ocasión de la expedición del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), se permite cotizar mes vencido al Sistema Integral de Seguridad Social sobre un ingreso base de cotización mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de sus ingresos, sin incluir el valor total del IVA; medida que permitió aliviar la carga económica que se le imponía a las personas vinculadas mediante contratos de prestación de servicios en relación con la seguridad social que debían pagarla con anterioridad a la percepción de sus honorarios y que podía llegarse a convertir en una barrera para recibir oportunamente su remuneración. Sin embargo, tal como se mencionó precedentemente, considerando que las personas vinculadas mediante contratos de prestación de servicios cotizan, en su gran mayoría, sobre el 40% de los honorarios pactados, tratándose de eventos como el reconocimiento y disfrute de licencia de maternidad o incapacidades, el pago a cargo de las EPS en estos casos, también se hará con base en el IBC, esto es el 40% de los ingresos mensuales, lo que genera un gran impacto en términos económicos para las mujeres en estas condiciones.

Frente al estado de salud de los empleados públicos distritales, una primera aproximación en este sentido corresponde a los datos sobre enfermedad laboral en la Administración Distrital, las que según el DASCD, para diciembre de 2018, ascendió a cuatrocientos diez (410) servidores, distribuidos por género, así:

Ilustración 23. Participación Enfermedad Laboral en el Distrito Capital, por género.



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD-. Diciembre de 2018.

Como se observa en la gráfica anterior, el 75% de los/las servidores/as públicos/as con enfermedades laborales en el sector público distrital, son mujeres; las principales patologías en mujeres se encuentran relacionados con riesgo osteomuscular (síndrome de túnel carpiano, epicondilitis, sinuovitis) y; riesgo psicosocial (depresión, trastornos de ansiedad y de adaptación). En el caso de los hombres, aunque predominan las enfermedades relacionadas con riesgo osteomuscular, también se presentan enfermedades pulmonares (asma y tuberculosis), traumas musculares y dermatitis. En tal sentido, resulta pertinente avanzar en la definición de un sistema de seguimiento y control de la enfermedad laboral en el Distrito Capital, impulsando acciones de autocuidado, promoción de la salud y prevención de la enfermedad y, realizando las intervenciones sobre los factores de riesgo en el ámbito laboral para disminuir la exposición a los mismos.

De otra parte, en relación con la valoración del trabajo de las mujeres como fuerza laboral al servicio de la salud y la promoción de oportunidades de acceso a los cargos de dirección en dicho ámbito, debe indicarse que según datos del SIDEAP, para diciembre de 2018, se encontraban vinculadas 2.955 mujeres a entidades del Sector Administrativo de la Salud del Distrito Capital, de las cuales, 1.689 lo hacían como servidoras de carrera administrativa, 828 en condición de provisionalidad, 121 como trabajadoras oficiales y, 203 con nombramiento ordinario. En cuanto a la distribución por nivel jerárquico, se tiene:

Ilustración 24. Distribución por Nivel Jerárquico de las Mujeres Vinculadas al Sector Administrativo de Salud



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD-. Diciembre de 2018.

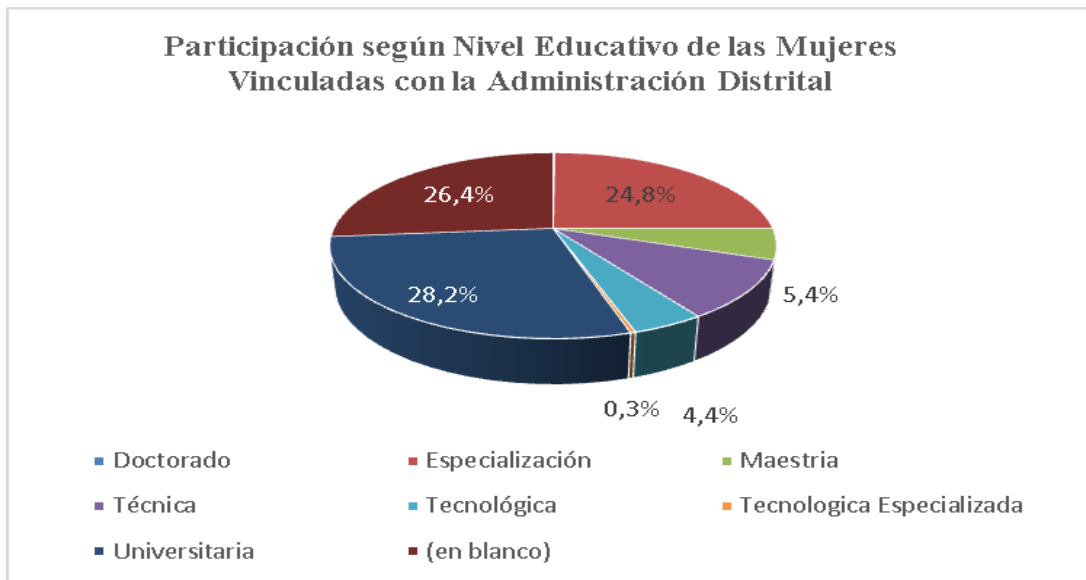
Según la gráfica anterior, el 49% de las mujeres vinculadas en el sector administrativo de la Salud del Distrito Capital, se encuentran en empleos del nivel asistencial, el 41% en el nivel profesional, el 6% en el nivel técnico, el 3% en nivel directivo y el 1% en el nivel asesor.

Ahora bien, considerando la importancia que la Política Pública Distrital de la Mujer y Equidad de Género le otorga a la realización del derecho a la salud plena de las mujeres, en relación con la valoración del trabajo de las mujeres como fuerza laboral al servicio de la salud y el acceso a los cargos de dirección en dicho ámbito, debe destacarse que de los 107 empleos del nivel decisorio de la administración distrital correspondientes al Sector Administrativo de la Salud (107), 70 cargos, es decir, el 65.42%, se encontraban siendo desempeñados por mujeres, de lo cual, además debe destacarse que las cuatro Subredes Integradas de Servicios de Salud-ESE, para diciembre de 2018, se encontraban gerenciadas por mujeres, condición que demuestra el papel protagónico de la mujer en dicho sector.

El **Derecho a la Educación con Equidad**, entendido como la garantía para que las mujeres independientemente de su ciclo vital, accedan a una educación de calidad, relevante, pertinente y no sexista, para su realización plena como persona se analiza en función de la interrelación de la presente política, destacando que según cifras del Sistema Distrital de Información del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP- para abril de 2018, del total de mujeres vinculadas con la administración distrital, el 58.6% acreditaban título profesional, de las cuales además, el 30.4% acreditaban título de postgrado en la modalidad de especialización (24.8%), de maestría (5.4%) y de doctorado (0.3%), lo que permite inferir una alta cualificación del personal femenino vinculado con la Administración Pública Distrital<sup>15</sup>, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 25. Participación según Nivel Educativo de las Mujeres Vinculadas al Sector Administrativo de Salud

<sup>15</sup> No obstante, debe indicarse que en términos estadísticos representa una gran proporción el porcentaje de datos ausentes en relación con la formación académica acreditada por las mujeres (26.4%) que podría estar dando cuenta de un posible subregistro en este campo;



Fuente: DASCD\_SIDEAP; abril, 2018.

De otra parte, destáquese que en el Distrito Capital se cuenta con el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital "FRADEC" destinado al otorgamiento de créditos educativos 100% condonables, por prestación de servicios y mérito académico, para financiar la educación formal de los empleados públicos de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción de los niveles asistencial, técnico y profesional que conforman las entidades del Distrito Capital, incluidos los del Sector Salud y Organismos de Control, en los niveles de pregrado y posgrado, de acuerdo con los requisitos que señala el Reglamento Operativo del Fondo, ha permitido que en seis (6) convocatorias realizadas se beneficien 312 personas, de las cuales, 179 son mujeres y 133 hombres, lo que representa una participación del 57.37% y 42.63%, respectivamente; condición que hace afirmar que las servidoras públicas distritales estén accediendo en mayor proporción a los créditos condonables ofertados por la Administración Distrital para el mejoramiento profesional.

El **Derecho a una Cultura Libre de Sexismo** está dirigido a avanzar en la transformación de imaginarios, representaciones y prácticas sexistas que obstaculizan la participación libre y permanente de las mujeres en condiciones equitativas de construcción de conocimiento y sabiduría; la producción, circulación y disfrute del arte, la recreación y los deportes; la vivencia y valoración de los cuerpos y de la vida cotidiana y, busca avanzar en la eliminación de estereotipos de género, una comunicación no sexista, el fomento y la visibilización de los aportes de las mujeres a la cultura, el arte y el patrimonio de la ciudad, así como las condiciones para que las mujeres vivencien y disfruten el tiempo libre, el ocio, la cultura, la recreación y el deporte.

Al respecto, téngase que la Administración Pública Distrital ha adoptado medidas tales como un Manual de Comunicaciones para el Distrito Capital, en el que se establecen directrices para comunicación y el lenguaje incluyente como un mecanismo para hacer conciencia sobre el sentido y el valor de las diferencias, promoviendo así relaciones equitativas al interior de nuestras organizaciones públicas; igualmente, han venido desarrollándose actividades culturales y deportivas en el marco de los programas de bienestar laboral de la Administración del que participan en igualdad de condiciones hombres y mujeres, haciendo en todo caso distinciones asociadas al género por ejemplo

en competencias deportivas como los Juegos Deportivos Distrital o la Carrera 5K, en las que se premian los equipos femeninos o las mujeres deportistas según las actividades o disciplinas en las que participan, promoviendo la sana competencia y el mérito deportivo.

El **Derecho al Hábitat y Vivienda Dignas**, entendido como el derecho de las mujeres a vivir en cualquier parte de la ciudad de Bogotá, D.C., en condiciones de seguridad, paz y dignidad, desde la inclusión de la protección legal de la tenencia contra el desalojo forzado y la amenaza de desastres naturales; disponibilidad de mecanismos de apoyo para el mejoramiento de la infraestructura de las viviendas; dispositivos de financiación adecuados a las necesidades de las solicitantes, la habitabilidad de las viviendas, los gastos soportables, la accesibilidad a los servicios públicos domiciliarios de la ciudad y la participación de los grupos en condiciones de vulnerabilidad y el respeto por el patrimonio cultural, promoviendo la adopción de instrumentos como los créditos blandos para las mujeres o subsidios especiales.

Es preciso señalar en relación con la Política de Gestión Integral de Talento Humano para el Distrito Capital, que a la fecha no se cuenta con cifras sobre las condiciones de habitabilidad o tenencia de vivienda de las colaboradoras de la administración distrital y por consiguiente no es posible determinar niveles de realización de este derecho de las mujeres vinculadas con entidades públicas distritales; no obstante, debe resaltarse que el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP– ha logrado consolidar beneficios para los/las servidores/as públicos/as en relación con la tasa de interés para créditos de vivienda otorgados por el Fondo Nacional del Ahorro (0.5%) de reducción en la tasa de créditos hipotecarios. Igualmente, la Administración Distrital ha promocionado los servicios de las cajas de compensación familiar para subsidios de vivienda al interior de las organizaciones distritales como una política que contribuye a consolidar el derecho a una vivienda digna.

En perspectiva y antes de iniciar la enumeración de las recomendaciones, es importante establecer que lo que se haga con esta política pública en relación con las mujeres debe propender por la transversalización de la política pública de mujer como se establecerá en el capítulo de instrumentos de política. Por lo tanto, pueden existir más acciones a tomar que tengan que ver con la gestión del talento humano de las mujeres en las entidades del Distrito Capital que las que se proponen a continuación, y que van en la misma vía de las recomendaciones de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y Secretaría Distrital de la Mujer al establecer que:

El Estado y la sociedad en su conjunto deben promover la autonomía de las mujeres mediante políticas activas de empleo, capacitación, oportunidades y promoción laboral, acceso al sistema financiero y ampliación de la protección social. De igual forma, la creación de un sistema de cuidados garantizará la participación de las mujeres en espacios productivos, mejorará sus ingresos y permitirá desarrollar sus proyectos personales, académicos, laborales y políticos. (Movil, Yildiz y Valencia, 2017)

Es importante además resaltar lo que propone el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá frente a la condición laboral de las mujeres en el distrito y que da pie para las recomendaciones:

“(…) En el análisis de la autonomía económica no se puede dejar de lado lo que sucede en la economía del cuidado, pues la mayor participación de las mujeres en actividades de trabajo doméstico y de cuidados está

dada por la división sexual del trabajo y la imposición de roles socioculturales que favorecen la discriminación e impiden el desarrollo de las mujeres en otros ámbitos de su vida. El Estado y la sociedad en su conjunto deben promover la autonomía de las mujeres mediante políticas activas de empleo, capacitación, oportunidades y promoción laboral, acceso al sistema financiero y ampliación de la protección social. De igual forma, la creación de un sistema de cuidados garantizará la participación de las mujeres en espacios productivos, mejorará sus ingresos y permitirá desarrollar sus proyectos personales, académicos, laborales y políticos. (Movil, Yildiz y Valencia, 2017)

En virtud de lo anterior, se propone la adopción de medidas tales como:

- Para mujeres lactantes:

En el Espectador en su publicación del 04 de enero de 2018, en la nota: Salas de Lactancia: el próximo compromiso, se afirma:

En Colombia, sólo uno de cada tres bebés (36 %) menores de seis meses recibe la leche materna como alimento exclusivo, según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional realizada en 2017, siendo una de las razones para dejar de hacerlo, justamente la falta de apoyo en el lugar de trabajo. Sin embargo, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se espera que esta tasa llegue al 50 % en 2030 (El Espectador, enero de 2018).

Este aspecto resulta relevante por las bien conocidas razones nutricionales y desarrollo de los bebés, pero para la madre también es deseable, pues está relacionada con la prevención de enfermedades y la pérdida del peso ganado en el embarazo; en tal sentido, la recomendación internacional es que los gobiernos se preocupen por el tema; en Colombia, un avance en ese sentido se dio con la promulgación de la Ley 1823 de 2017, según la cual, se deben implementar las llamadas salas amigas de la familia, que resultan ser lugares adecuados para la extracción y conservación de la leche materna, acorde con la reglamentación técnica al respecto (iluminación, ventilación y equipamiento, entre otras).

Esta consideración representa mayor satisfacción de los empleados en general —y, por tanto, mayor rendimiento— y retención de las trabajadoras calificadas; menor ausentismo —puesto que los bebés y las madres enfermarán menos—; mejor imagen corporativa, entre muchos otros, son algunos de los beneficios que la Organización Panamericana de la Salud —OPS— señala.

Bajo esta perspectiva y considerando las medidas adoptadas en el Distrito Capital asociados a la adecuación de Salas de Lactancia Materna en el Ámbito Laboral, la extensión de la hora de lactancia materna hasta el primer año de vida de los menores, es importante seguir avanzando en estas acciones, pero además, prever acciones relacionadas con el regreso escalonado una vez culminada la licencia de la maternidad, la gestión de horarios flexibles y la implementación del teletrabajo para las mujeres lactantes, en lo posible, durante los primeros dos años de vida del menor.

- Para Mujeres contratistas, por prestación de servicios o temporales

Acorde con el estudio "*La maternidad y el empleo formal en Colombia*", publicado por el Banco de la República en su Serie: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y

Urbana (2018), las licencias protegen el empleo de las madres en el corto plazo y el aumento en su duración no afectó la probabilidad de continuar con el mismo empleo. Sin embargo, a largo plazo sí disminuyó la probabilidad de reengancharse en nuevos trabajos e incrementó la probabilidad de abandonar la formalidad. En este sentido el presidente de Fenalco en el diario el Espectador del 27 de mayo de 2018, admite que la decisión de elevar las semanas de licencia por maternidad:

“se ve muy interesante, pero después comienza una propensión a no contratar mujeres en edades reproductivas, digamos entre los 25 y los 35 años. Comienzan a preferir mujeres mayores y solteras. Buscan un perfil de mujer diferente, entonces esas pretensiones positivas acaban siendo negativas” (El Espectador, mayo de 2018).

- Promover políticas de conciliación familiar que facilite a los hombres participar desde otros lugares en la crianza y cuidado de los y las hijas, para equilibrar las cargas y responsabilidades en las mujeres y de esta forma modificar la percepción sobre la vida laboral de las mujeres. Así mismo, evaluar lo que esto significa en la madre cabeza de hogar y familias del mismo sexo.

En el artículo 43 de la Constitución Nacional, son varias las sentencias de la Corte Constitucional, entre ellas la Sentencia SU070/13 en la que se enuncia la protección laboral reforzada de mujer embarazada o en lactancia, considerando que:

“la protección de estabilidad laboral reforzada a favor de las mujeres trabajadoras en estado de gravidez se extiende también a las mujeres vinculadas por modalidades distintas a la relación de trabajo, e incluso por contratos de trabajo o prestación a término fijo. Esto responde igualmente a la garantía establecida en el artículo 53 de la Constitución, de acuerdo con la cual, debe darse prioridad a la aplicación del principio de estabilidad laboral y de primacía de la realidad sobre las formas, así como a la protección de la mujer y de la maternidad” (Sentencia SU070/13).

- Las mujeres contratistas en el momento en que tienen un bebe deben suspender sus contratos, actualmente el seguro social debe cubrir con recursos propios el período de licencia, sin embargo este dinero no resulta suficiente. En consecuencia, es necesario fomentar alternativas de negociación de productos para que estas mujeres puedan continuar con sus contratos en el tiempo de su licencia.
- Adicionalmente, es recomendable generar lineamientos para que las entidades revisen y ajusten los manuales de funciones y competencias en función del enfoque de género, de manera que en su lenguaje no se promueva una comprensión sexista de los cargos y sus funciones.
- Construir una estrategia que promueva la equidad en el espacio laboral, para lo que debe considerar el uso del lenguaje y las formas en que se reconocen a las mujeres en este entorno.

Sobre la gestión del empleo y la compensación:

- Es fundamental desarrollar indicadores de género sobre la totalidad del talento humano vinculado con la administración distrital (empleados/as públicos/as, trabajadores/as oficiales, contratistas), cruzando además variables asociadas con el ciclo vital y el enfoque diferencial de las mujeres.

- Se recomienda desarrollar una agenda de género en la administración pública distrital que promueva, por un lado, asociada al fortalecimiento de las competencias de los/las servidores/as públicos/as y contratistas del Distrito Capital para sensibilizarlos sobre su papel como agentes del Estado a cuyo cargo se encuentra la promoción y respeto por la realización de los derechos de las mujeres de la ciudad y, por otro lado, definir acciones diferenciales para mujeres vinculadas con la administración, según sus diversidades.
- Considerando la importancia de la economía del cuidado para la ciudad y la fuerte carga que la misma puede estar representando para las mujeres, se recomienda explorar alternativas que permitan aligerar las responsabilidades de las colaboradoras de la administración distrital en estos espacios (tales como horarios flexibles, teletrabajo, promoción de la paternidad responsable, salas de cuidado o subsidios para los mismos) y, seguir promoviendo ambientes laborales inclusivos que reconocen el rol de la mujer en el ámbito público laboral y garantizan el pleno ejercicio de sus derechos.

### 3.3 Enfoques poblacionales

Estos enfoques se subdividen en cuatro grupos y representan el grupo más grande de los enfoques. En primer lugar, se encuentran las **etnias**, como parte de los enfoques poblacionales, definidos por el Ministerio de Salud y protección social de la siguiente manera:

Las etnias son poblaciones cuyas condiciones y prácticas sociales, culturales y económicas, las distinguen del resto de la sociedad y que han mantenido su identidad a lo largo de la historia, como sujetos colectivos que aducen un origen, una historia y unas características culturales propias, que están dadas en sus cosmovisiones, costumbres y tradiciones (MinSalud, s.f.).

En este grupo se encuentran etnias como: indígenas, afrodescendientes o afrocolombianos, palenques, raizales y Rrom, las cuales se encuentran cobijadas por políticas públicas independientes que buscan su reconocimiento y valoración como parte de la riqueza cultural colombiana.

En el siglo pasado, a partir de la década de los setenta, las organizaciones étnicas apoyadas por diversos estamentos de la sociedad y por el mismo estado, propiciaron un proceso de reafirmación cultural y conciencia de su identidad que culminó con el reconocimiento del país como pluriétnico y multilingüe en la nueva carta Constitucional de 1991, la cual tiene cerca de 30 artículos referidos a los grupos étnicos y a sus diversas y particulares culturas entre los que se destacan:

"El Estado colombiano reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana" (Art. 7). "... las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparte en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias, será bilingüe" (Art. 10). "Las tierras de resguardo... son inalienables, imprescriptibles e inembargables" (Art. 63). "... tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural..." (Art. 68). "Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas" (Art. 286).



A partir de allí se han venido adoptando tratados internacionales y desarrollando un plexo normativo con el fin de brindar y garantizar la protección de los derechos a los grupos étnicos del país.

**Tabla 23 Legislación Internacional para comunidades étnicas**

Principales Instrumentos Internacionales De Protección De Los Pueblos Indígenas y de Las Comunidades Negras.

CONVENIO	RATIFICACIÓN	OBJETIVO
Convenio 107 de la OIT	Ley 31 de 1967	Protección a las poblaciones indígenas y tribales en los países independientes
Convenio 169 de la OIT	Ley 21 de 1991	Es la versión revisada del Convenio 107. Busca asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos
Convenio Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Ley 145 de 1994	Establece el Convenio Constitutivo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe
Convenio sobre Diversidad Biológica	Ley 165 de 1994	Conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos
Decisión 391 de 1996 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena	No requiere ratificación	Reglamenta los artículos 8; 10 y 15 del Convenio de Biodiversidad que tratan sobre la protección del conocimiento asociado a los recursos genéticos, su acceso, la distribución de los beneficios y la utilización de su conocimiento. Establece el régimen común de acceso a los recursos genéticos
Tratado de Cooperación Amazónica	Ley 17 de 1981	Las partes contratantes convienen en realizar esfuerzos para promover el desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos tendientes a lograr resultados equitativos y mutuamente provechosos, así como para la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Ley 74 de 1968	Los estados se comprometen a asegurar a los hombres y las mujeres igual título y a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales

CONVENIO	RATIFICACIÓN	OBJETIVO
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Ley 74 de 1968	Los estados se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos
Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	Ley 22 de 1981	Mediante el cual los estados partes de la convención condenan especialmente la segregación racial y el apartheid y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar todas las prácticas de esta naturaleza
Convención sobre los derechos del niño	Ley 12 de 1991	Por el cual los Estados partes de la convención se comprometen a reconocer los derechos de los niños y a adoptar medidas para dar efectividad a dichos derechos

Fuente: Universidad del Rosario (2019)

En el ámbito del derecho internacional de los Derechos Humanos, los grupos étnicos cuentan con normas especiales que reconocen y amparan sus derechos fundamentales, colectivos e integrales. Así, el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado colombiano y aprobado mediante Ley 21 de 1991, contiene varias disposiciones que expresan el alcance del derecho a la autonomía de los grupos étnicos. El artículo 2, numeral 2 (b) del mismo Convenio consagra el deber de los gobiernos de asumir la responsabilidad de desarrollar con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con el fin de proteger los derechos de los grupos étnicos y garantizar su integridad, incluyendo medidas orientadas a promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales y el respeto a su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones propias.

Tabla 24 Legislación Colombiana para comunidades Étnicas

Leyes	Objetivo
Ley 89 de 1890	Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada (Ver sentencia C-139 de 1996)
Ley 21 de 1991	Aprueba el convenio 169 de la OIT
Ley 70 de 1993	Sobre comunidades negras
Ley 160 de 1994	Sistema Nacional de Reformas Agrarias y Desarrollo Rural y Campesino
Ley 115 de 1994	Ley General de Educación

Leyes	Objetivo
Ley 387 de 1997	prevención del desplazamiento forzado
Ley 434 de 1998	Consejo Nacional de Paz
Ley 649 de 2001	Circunscripción Nacional Especial
Ley 727 de 2001	Por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad
Ley 1381 del 2010	Ley de lenguas
<b>Decreto 1088 de 1993</b>	Por la cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales indígenas
<b>Decreto 804 de 1995</b>	Atención educativa para las comunidades étnicas
<b>Decreto 1745 de 1995</b>	Derecho de Propiedad colectiva de las tierras de las comunidades negras
<b>Decreto 2164 de 1995</b>	Titulación de tierra a las comunidades indígenas
<b>Decreto 2249 de 1995</b>	Comisión pedagógica de comunidades negras
<b>Decreto 1396 de 1996</b>	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y se crea el programa especial de atención a Pueblos Indígenas
<b>Decreto 1397 de 1996</b>	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la mesa Permanente de Concertación con los pueblos y las organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.
<b>Decreto 1122 de 1998</b>	Cátedra de Estudios Afrocolombianos
<b>Decreto 1320 de 1998</b>	Reglamenta la Consulta Previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio
<b>Decreto 982 de 1999</b>	Comisión para el desarrollo integral de la política indígena
<b>Decreto 4181 de 2007</b>	Comisión Intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, palenquera y raizal

Fuente: Universidad del Rosario (2019)

Ahora, en cuanto a su representación frente a la población nacional, “según el censo del DANE 2005, en Colombia el 14,4% de las personas pertenecen a un grupo étnico” (Minsalud, s.f.) y de manera desagregada, el 3,4% de la población total se identifica como indígena, el 10,5% como afrocolombianos, el 0,08% como raizales, el 0,02% como palenqueros y el 0,01% como Rrom. Del 14,4% total, según el censo 2005 del DANE, únicamente un

aproximado del 2% habita en Bogotá, aunque es posible que por los continuos desplazamientos en los últimos años, la cifra haya aumentado.

De igual manera, en cuanto a las edades de quienes reconocieron ante el censo su pertenencia étnica, el DANE encontró que la población indígena es una población joven/adulta ya que presenta la mayor cantidad de individuos entre las edades de 14 a 65 años y su tasa de fecundidad se encuentra en aumento, lo que significa que es más probable que su población aumente con el transcurrir de los años.

Así mismo, en cuanto al alfabetismo, asistencia escolar y niveles de escolaridad, es la población indígena la que registra menores porcentajes de población que haya tenido contacto con la educación formal y ello lo explica el estudio de la siguiente manera:

Las diferencias educativas entre la población indígena y los otros grupos poblacionales deben analizarse teniendo en cuenta que la mayoría de la población indígena reside en los resguardos indígenas donde los establecimientos educativos son pocos sólo atienden el nivel de la educación básica primaria, solo algunos tienen programas de etnoeducación que permiten la integración de su tradición, fundamentalmente oral, con los conocimientos de la sociedad mayoritaria. (Hernández, s.f., pág. 40)

Resulta interesante en que en el 2005, el DANE consultó sobre las limitaciones permanentes (físicas y de movilidad, de escucha o visión, de cognición, entre otras no especificadas) de algunos de los miembros de etnias y encontró que *“a medida que se incrementa la edad de las personas también se aumenta el porcentaje de personas con alguna limitación permanente. La población afrocolombiana presenta los mayores porcentajes de prevalencia de limitaciones para todos los grupos de edad.”* (Hernández, s.f., pág.43)

En cuanto a la variable laboral en el país, de acuerdo con el estudio realizado por el Centro Nacional de Consultoría (CNC) para el Programa Afrodescendientes e Indígenas de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) en el año 2014 titulado Diversidad laboral e inclusión en el sector empresarial colombiano dice:

“La gente negra y la indígena enfrentan una fuerte exclusión en las empresas del sector formal de la economía, de acuerdo con los datos. Sin embargo, esta es mayor en el caso de la población indígena, lo cual significa que esta última población se encuentra en su mayor parte por fuera de las empresas formales del país”

**Tabla 25 Distribución Laboral por Grupos Étnicos**

NIVEL DEL CARGO	BLANCO	MESTIZO	AFROCOLOMBIANOS	INDÍGENA
DIRECTIVO	62%	30%	6%	1%
GERENCIAL/ADMINISTRATIVO	50%	44%	3%	0%
OPERATIVO	24.3%	61%	12.2%	1.8%

Fuente: Centro Nacional de Consultoría 2014. Elaboración: Propia

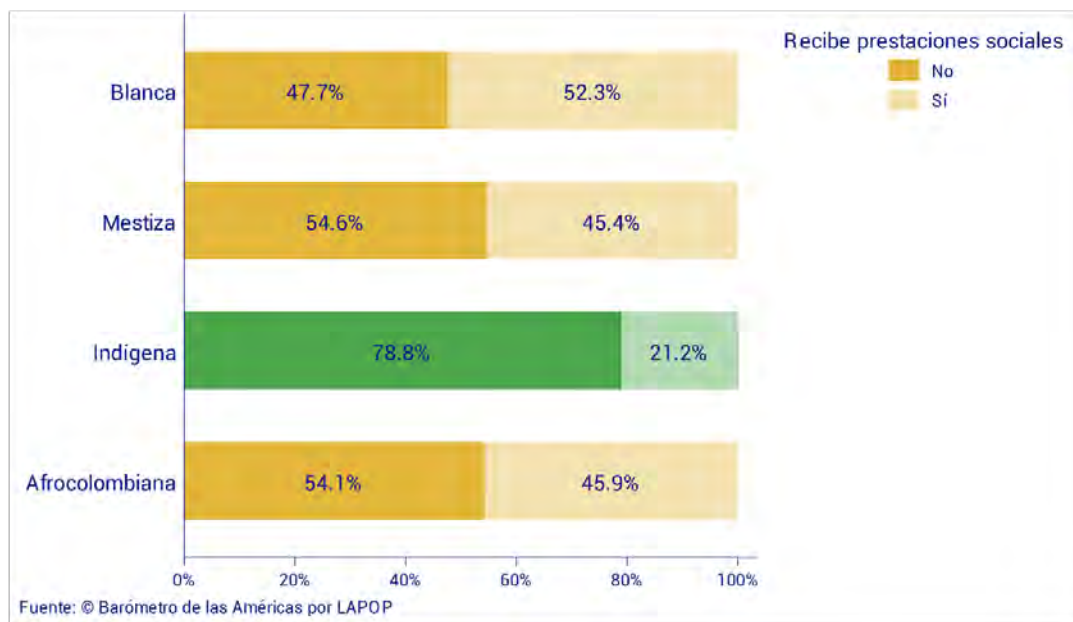
La investigación halló que en el nivel directivo el panorama es aún más excluyente que el contexto general. El 62 por ciento de empleados en este nivel jerárquico es blanco, el 30 por ciento mestizo, solo un 6 por ciento negro, y el 1 por ciento indígena. Un rango más abajo del directivo, el nivel gerencial, parece aplicar la misma filosofía con las minorías.

Según el estudio, el 50 por ciento de empleados de este rango son blancos, un 44 por ciento, mestizos; mientras que las cifras caen dramáticamente en los grupos de minorías raciales: 3 por ciento son negros, 3 por ciento mulatos y 0 por ciento indígenas. En los cargos administrativos y calificados se mantiene el predominio de blancos y mestizos, mientras que en el único nivel en el que la participación de las minorías crece es en el operativo no calificado. “Allí hay un 12,2 por ciento de negros y un 1,8 por ciento de indígenas”, señala la investigación.

El impacto persistente de esta disparidad, ha perpetuado la exclusión y la pobreza de la población afro e indígena y ha impedido su participación productiva en la sociedad.

Otro estudio realizado por El Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes en el año 2017 denominado Educación y Empleo de las comunidades indígenas del País, llama la atención en cuanto al porcentaje de colombianos que reciben prestaciones sociales según su identidad étnica:

**Gráfica 1 Distribución de Colombianos Perciben Prestaciones Sociales por Grupo Étnico**



El 78.8% de los indígenas en Colombia, no reciben prestaciones sociales en comparación con los blancos (47.7%) y los mestizos (54.6%). Situación que lleva a deducir que la informalidad es una condición muy sentida en la población colombiana y en mayor desventaja la población indígena en comparación con los otros grupos étnicos participantes del estudio lo cual valida el hallazgo del estudio del (CNC, 2014) citado antes.

En Bogotá, para el año 2005, de los 6.778.691 habitantes censados 96.523 (1,42%) se reconoció negro, mulato, afrocolombiano; 15.032 (0,22%) se declararon indígenas; 1.355

(0,02%) raizal de San Andrés y Providencia; 523 (0,01%) Rrom y 7 como palenqueros. En total 113.440 (1,67%) personas censadas declararon pertenecer a alguna etnia y 214.922 personas se encuentran sin información. Es importante resaltar que a la fecha estas cifras deben haber variado y se podrán contrastar con los resultados del censo 2018 una vez estén disponibles.

El estudio “Voces de la Bogotá afrodescendiente, raizal, palanquera, indígena y Rrom” realizado por la Secretaria de Planeación Distrital en 2014, encontró que pese a los diferentes programas implementados existe prejuicios y discriminación que de manera diferente afectan la vivencia de los grupos étnicos que habitan el Distrito Capital. Este tipo de imaginarios y estereotipos negativos relacionados con las poblaciones indígenas, afrodescendientes y Rrom limitan sus posibilidades de acceso a derechos básicos como la vivienda, la educación y el empleo.

En lo relacionado con el derecho al trabajo, se registra una presencia mayoritaria de las personas pertenecientes a los distintos grupos étnicos en trabajos manuales y en la informalidad. Esta situación es producida, por un lado, por la menor posibilidad de conseguir títulos de estudio, por el otro, por la influencia de prejuicios que, incluso para las personas dotadas de capital escolar, dificultan su inserción en el mercado laboral. Este último fenómeno ha sido observado particularmente en el caso de la población afrodescendiente. (SPD 2014)

En esta misma línea el estudio “Caracterización de los Vendedores Ambulantes en la Ciudad de Bogotá 2016” adelantado por el Instituto para la Economía Social – IPES halló que aproximadamente 2000 vendedores informales en la ciudad de Bogotá, pertenecen a algún grupo étnico.

**Tabla 26 Caracterización Vendedores Informales Bogotá 2016.**

NÚMERO DE PERSONAS POR LA VARIABLE GRUPO ÉTNICO Y GRUPO ETARIO								
Grupo étnico	Grupo etario						Total	% Total
	No reporta	1-17	18-26	27-39	40-59	60		
Indígena	41		5	213	556	171	<b>986</b>	1.32%
Raizal del archipiélago de S. Andrés y Providencia				2	17	13	<b>32</b>	0.04%
Negro, mulato, afrocolombiano, o afro descendiente	3		2	93	191	57	<b>346</b>	0.46%
Gitano(a) - ROM				1	8	2	<b>11</b>	0.01%
Palenquero(a) de San Basilio				79	267	131	<b>477</b>	0.64%

Fecha de corte: 02/01/2017 02:56:28 p.m.

Fuente: Caracterización Vendedores Informales Bogotá 2016. IPES.

En Bogotá el 2.47% de la población identificada en un grupo étnico se encuentra en la economía informal, y con mayor incidencia en población ubicada entre los grupos etarios de 27 a 59 años personas en edad productiva, de lo que se podría inferir por un lado que las barreras de acceso al empleo continúan pese a las políticas implementadas en el Distrito Capital y por el otro que la población étnica en Bogotá ha aumentado del 2005 a la fecha pues para ese año era solo del 1.67% del total de la población en Bogotá según

el censo DANE 2005 y a la fecha de este estudio en solo vendedores informales pertenecientes a grupos étnicos tenemos el 2.47%. También vale la pena resaltar que los indígenas son el grupo étnico con un porcentaje más alto de vendedores informales 1.32%, seguido del grupo identificado como Palenquero 0.64% y Afrodescendiente 0.46%.

Ahora bien y de acuerdo con lo manifestado en las mesas de participación de poblaciones étnicas en la fase de agenda pública de la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano, frente al empleo público en Bogotá aún existe un campo de acción amplio frente a la garantía de derecho al trabajo digno y decente para estas poblaciones; y especialmente para esta Política en las entidades públicas distritales, ya que las políticas públicas que se han implementado hasta el momento, sólo cobijan su reconocimiento y la aplicación de las llamadas acciones afirmativas:

Son medidas especiales diseñadas para lograr la equidad en una sociedad, pasa por la inclusión, como un factor sine qua non del proceso. El objetivo final es precisamente promover la inclusión, a todos los pueblos y personas que de una u otra manera tengan una relación directa con el poder. El poder se define en términos de autodeterminación económica y política, la participación plena y activa en esas estructuras y procesos y la capacitación para el ejercicio de ese poder. En otras palabras, inclusión no es un acto simbólico, ni la incorporación en un club social. Inclusión implica de manera muy directa, un proceso de empoderamiento (empowerment). (Unesco, 2016, pág. 3)

Lo anterior, podría aplicarse de manera más específica en Colombia y en Bogotá con el propósito de lograr la equidad y valorar los beneficios de la gestión de la diversidad.

De acuerdo a las voces de los actores étnicos en las mesas de participación y especialmente las voces de los grupos indígenas, quienes manifestaron no tener acceso a la carrera y al empleo público, es probable que sea menos sencillo ingresar al empleo público debido a su baja escolaridad, así como a las posibles limitaciones que presente su población en edad de trabajar. Por otra parte, en cuanto a aquellos que ya hacen parte del servicio civil, el reto se encontrará en la garantía de un trabajo decente y digno en el cual se le reconozca su pertenencia étnica como parte de la promoción de derechos y gestión de la diversidad al interior de las entidades distritales.

Para poder soportar estas afirmaciones aún es necesario fortalecer un trabajo de levantamiento de información que se ha iniciado con el SIDEAP. Incluso, sería muy relevante reconocer los conocimientos especiales de indígenas, afrodescendientes, palenqueros, etc. para que desde sus conocimientos se creen lineamientos para la prestación del servicio en las instituciones distritales para sus propias comunidades, como fue manifestado en los Laboratorios para la innovación en lo social y lo público, realizados durante la fase de agenda pública de la construcción de la política.

Generar un intercambio de saberes que propendan por el desarrollo del servicio en lo público y fortalezcan un diálogo de saberes al interior de las entidades debe hacer parte de la propuesta de la política pública de gestión integral del talento humano para el Distrito.

También, se encuentra el enfoque del transcurrir vital como parte de los enfoques poblacionales, que hace referencia a las distintas características, retos y desarrollos a los que se enfrentan las personas al ir avanzando en su edad como lo explica la Secretaría Distrital de Planeación en la Caja de Herramientas para la formulación de políticas públicas

en el documento titulado Marco Conceptual: Enfoques de Género, Poblacional y Diferencial en el cual se identifican cuatro etapas: Infancia y adolescencia, Juventud, Adulthood, y Vejez y envejecimiento.

Además, a lo anterior se añade que “así mismo, las personas sufren exclusiones, discriminaciones y tratos desiguales en la garantía de sus derechos en razón de su edad, ya que en general la tendencia del Estado es brindar espacios, atenciones y servicios diseñados para adultos.” (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, pág.13). En consecuencia, para efectos de esta política trataremos únicamente de las últimas tres etapas, ya que los niños y adolescentes no hacen parte de la población en edad para trabajar ni de la económicamente activa.

De acuerdo con lo establecido por la Ley 1622 de 2013, joven es aquel entre los 14 y 28 años de edad. En consecuencia, al hablar de juventud respecto al empleo, estaremos hablando del rango de 10 años entre los 18 y los 28 años de edad. De igual manera, según el Decreto 544 de 2011 adultos son aquellos entre los 29 y 59 años de edad, y de acuerdo con el Decreto 345 de 2010 aquellos quienes cumplan con 60 años o más hacen parte de la tercera edad o vejez.

#### a. Juventud

Según cifras del informe “*Panorama Laboral de América Latina y el Caribe*” de la Organización Internacional del Trabajo, para este 2018, Colombia ocupa el segundo lugar en la lista de mayor tasa de desocupación en la región con un porcentaje del 10,8%. La tasa de desempleo juvenil promedio de 19. “Lo que significa que uno de cada cinco jóvenes en la fuerza laboral no consigue trabajo”. (OIT, 2017, pág. 7)

Según el informe publicado el 1 de mayo de 2018 por la Universidad Libre de Colombia, actualmente en el país hay cerca de 3.400.000 jóvenes que están desocupados o no tienen un empleo formal. Esta situación se corresponde con una cifra del DANE que asegura que los colombianos entre 18 y 28 años representan el 27% de la población, es decir aproximadamente 12 millones 700 mil personas. De estos, el 17% no tiene trabajo. Y paradójicamente, son los jóvenes con estudios profesionales a los que más tiempo les toma encontrar un empleo formal (31 semanas), seguidos de los técnicos (27 semanas) y los bachilleres (22 semanas). De igual manera, es a las mujeres jóvenes a quienes les cuesta más encontrar trabajo, con una tasa de desempleo por encima del 22% mientras que la de los hombres jóvenes sólo supera el 12%.

Encuestas recientes del Ministerio de Trabajo, también señalan que el 82% de esta población, consideran una paradoja que se les pida experiencia laboral previa para acceder a un primer empleo formal. Y aunque la cobertura en educación superior ha mejorado, aún existen importantes retos con relación a la educación para el trabajo. (Universidad Libre, abril 2018).

El informe señala que el nivel de desocupación de los adolescentes en Bogotá supera el 18% según la Secretaría Distrital de Planeación y el mayor porcentaje está entre las personas de 19 y 23 años. Las localidades con los índices más altos son: Suba, Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar y Engativá. (Universidad Libre, abril 2018)

De acuerdo a la información suministrada por el Programa Presidencial Colombia Joven (Red E América, s.f.), las principales dificultades son:



- No tienen información suficiente acerca de las ofertas existentes.
- No cumplen los requisitos: académicos, de experiencia laboral y recursos económicos requeridos por las ofertas. Las dificultades económicas les impiden permanecer en el sistema educativo.
- Acceden a trabajos mal remunerados y con amplias jornadas laborales (74% de jóvenes que trabajan lo hacen en la informalidad).
- Los jóvenes de sectores rurales tienen dificultades para movilizarse hacia los centros urbanos donde se ofrecen programas de educación, trabajo y participación.

Por lo anterior, se sugiere:

- Ajustar los manuales de funciones y perfiles de cargo, para incorporar las nuevas carreras que se están ofreciendo por parte de las universidades.
- Generar estrategias que se articulen con el enfoque de género, de manera que se puedan disminuir las dificultades que las mujeres jóvenes tienen para acceder a su primer trabajo.
- Articular las estrategias implementadas desde el gobierno nacional (Ley 1780 que promueve el empleo y emprendimiento juvenil), y adaptar acciones a las condiciones de los y las jóvenes de la ciudad.
- Revisar los requisitos legales, en los que por ejemplo, se les pide libreta militar, o como opción se da alternativa de usar su primer empleo para pagar esta libreta hasta por 24 meses.
- Que se contemple una armonía con aspectos importantes para los jóvenes, como un balance entre estudio y trabajo.

#### **b. Adulthood temprana**

Según la GEIH anual a febrero 2018, esta población es la que representa el mayor porcentaje de trabajadores ocupados con el 81% y en consecuencia, sólo el 10% del total de trabajadores de la ciudad de Bogotá entre 29 y 45 años se encuentran desocupados. El siguiente rango de edad presentado por la el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá con base en los datos de la GEIH a febrero 2018 corresponde a aquellos individuos con 46 años y más, lo que implica que se funden las nociones de adultez y vejez (adultez) en un solo rango que presenta el 54,2% de ocupación y sólo el 7,3% de desocupación.

Esta misma tendencia se repite siguiendo los datos del Boletín No.4 en cuanto a la población que trabaja en las entidades del Distrito, siendo los rangos etarios de 45 a 54 años los que presentan mayor número de personas (tanto hombres como mujeres), le siguen los rangos de 40 a 44 años y 55 a 59 años, representando estos 4 rangos el 72% del total de quienes trabajan con el Distrito y haciendo todos parte de la edad adulta.

Por lo anterior es posible afirmar que si bien algunos de ellos, quizá algo más del 10% que se encuentran en desempleo busquen acceder a un empleo con el distrito, los retos más grandes se encuentren en la permanencia y desarrollo haciendo énfasis en contar con un trabajo decente y digno, así como en la desvinculación de las entidades distritales. Además, este es el grupo que en cuanto a trabajo en la ciudad de Bogotá tiene mayor representación y por tanto, es posible que sea el grupo más heterogéneo. Lo anterior queriendo decir que este grupo poblacional puede albergar a la mayor cantidad de personas que se identifiquen con alguno de los enfoques diferenciales y por tanto requieran de un trato o medidas especiales en lo referente al empleo en el distrito y sus retos más puntuales estarán relacionados con otras características o condiciones más allá de su edad: género, pertenencia étnica, discapacidad, condición de víctima, etc.

En consecuencia, algunas de las posibles recomendaciones serían:

- Para la población adulta es importante considerar dentro de las actividades de bienestar aquellas que están orientadas a la familia, de forma que se generen opciones para las múltiples formas de familia posibles. El teletrabajo puede ser una de ellas.
- Para la población en adultez además es necesario empezar a pensar en términos de los diferentes estilos de vida de las personas para desarrollar acciones de bienestar y desarrollo considerando especialmente las condiciones para un trabajo decente y digno.

### c. Vejez

A nivel mundial, entre 2015 y 2030 la población de 60 años y más se elevará de 900 millones a más de 1.400 millones de personas. Ello supone un incremento del 64% en tan solo 15 años, siendo el grupo de edad que más crece. En términos relativos, el porcentaje de población de 60 años y más pasará del 12,3% en 2015 al 16,4% en 2030. Aunque la situación de las regiones es marcadamente distinta, y Europa es y seguirá siendo el continente más envejecido del mundo, en nuestra región el proceso de envejecimiento se produce de manera más rápida, pasando de 70 millones de personas mayores a 119 millones en el mismo período, lo que supone un aumento del 59%. (CEPAL, 2018)

En Colombia para el año 2013, la población mayor (60 y más años de edad) es de 4.962.491 (10,53% del total de la población). De esta población 2.264.214 son hombres y 2.698.277 son mujeres lo que significa que en la vejez hay una proporción de mujeres significativamente mayor a los hombres (DANE 2005 -2020).

En el contexto del proceso de transición demográfica, el envejecimiento de la población del país tiene la siguiente dinámica: la población de 60 años o más tiene tasas de crecimiento superiores al crecimiento de la población total, entre 1985 y el año 2013, la población total de 60 años o más pasó de 2.143.109 a 3.815.453 en el 2005 y para el 2010 se proyectó en 4.473.447 de personas mayores, con un ritmo de crecimiento del 3,18% promedio anual en ese periodo. Para el 2015 se proyecta un crecimiento de la población mayor en un 3,51% y del 3,76% para el 2020 (DANE 2005 – 2020).

El índice de envejecimiento definido como el peso de la población mayor de edad con respecto a la población infantil y adolescente se triplicó en las últimas décadas. De 10 pasó a 34 (personas mayores por cada 100 personas menores de 15 años) entre 1964 y el año 2010, y de acuerdo con la tendencia observada, mantendrá aumentos sostenidos en un futuro próximo. (DANE 2005 – 2020).

Según las proyecciones del DANE, entre el año 1985 y el año 2020, la población total mayor de 60 años en Bogotá aumentó de 266.920 a 560.875 en el 2005, cifra que para el año 2010 fue de 709.652, en el 2015 equivalente a 902.614 y 1.153.194 el proyectado para el 2020.

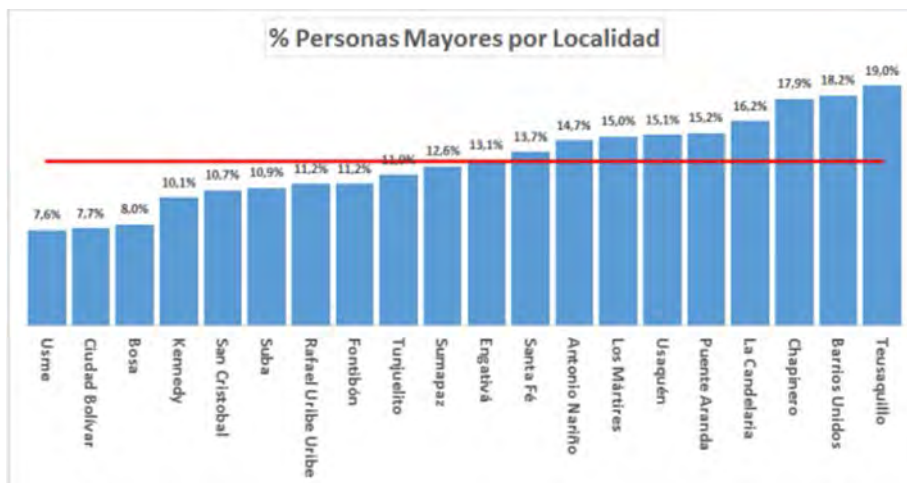
Para el año 2014 en Bogotá, según los datos del DANE, viven alrededor de 800 mil personas mayores de 60 años a 2014, de los cuales 43% son hombres y 57% son mujeres. Hace cinco años la población de la tercera edad representaba 8,7% de la población de Bogotá; para el 2014, ese porcentaje corresponde al 10,3%, lo que muestra signos de un importante crecimiento dentro de un corto periodo de tiempo. (DANE, EMPB, 2014).

Respecto a la distribución de grupos etarios las proyecciones del DANE 1985 – 2020, evidencian que en los últimos 30 años la proporción de niños y niñas menores de 5 años se

redujo en 6,2 puntos porcentuales mientras que la proporción de personas mayores de 60 años aumento en la ciudad en 5,1 puntos porcentuales. Producto de esta tendencia se espera que la proporción de personas mayores en Bogotá para 2020 sea del 13,8%, mientras que la de niños y niñas será del 7,3%, lo que evidencia el proceso de envejecimiento en la ciudad, teniendo en cuenta que para 1985 la distribución poblacional representaba el 6,3% y 13,8% respectivamente.

A nivel territorial, la Encuesta Multipropósito realizada en Bogotá en 2014 (EMPB-2014), permite ilustrar cuáles son las localidades con mayor proporción de personas adultos mayores respecto a su población total.

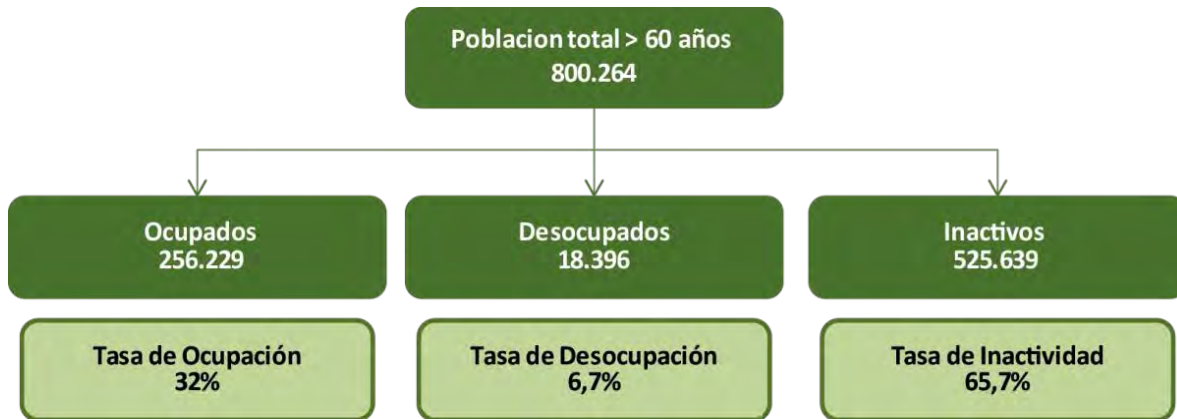
Gráfica 2 Porcentaje de Personas Mayores de 60 años por Localidad



Fuente: Saldarriaga Concha (2019 )

En el año 2015 el Observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, realiza un diagnóstico de la población adulta mayor “La vejez en Bogotá, caminos hacia la dignidad”, estableciendo un diagnóstico actual de la población adulta mayor en lo relacionado con los aspectos del desarrollo económico, las relaciones con el mercado laboral y el acceso a una pensión digna. Entre sus hallazgos para la política pública es importante resaltar lo siguiente:

Ilustración 26 Estructura del mercado laboral de la población mayor de 60 años.



Fuente: DANE- GEIH, 2015

Al observar la gráfica, se percibe una problemática en el tema del mercado laboral y su relativa inserción al mercado, pues la tasa de inactividad de las personas en este rango poblacional es relativamente alta (65,7%). Si adicional a lo aquí señalado le sumamos lo encontrado en la Encuesta Multipropósito 2014, que indica entre sus hallazgos que, el 57% de las personas no está afiliada a un fondo de pensiones (más de 450 mil personas), resultado que es muy preocupante dado que, en la actualidad, solo 40,7% recibe una pensión, y la proporción de personas mayores que reciben ingresos por conceptos de arriendo, préstamos, ayudas estatales o familiares, es muy ínfima (DANE, EMPB, 2014).

Otra variable que llama la atención de esta encuesta tiene que ver con el desempleo, que para el año 2014, la tasa de desempleo de la población mayor de 60 años en Bogotá alcanzaba el 6,7%. Así, los resultados de esta encuesta permiten identificar que una buena parte de la población mayor de 60 años debería estar pensionada o disfrutando de su jubilación, pero no cuenta con esta y debe buscar un trabajo.

Actualmente la población mayor de 60 años representa menos del 5% de aquellos que trabajan con las entidades distritales y se concentra especialmente entre quienes reportan tener de 60 a 64 años y son muy pocos (menos de 30) para los años 2011 a 2013 según el Bolefín No. 4 de la Secretaría Distrital de la Mujer. En consecuencia, esto lleva a pensar que, aunque esta es la población que con mayor posibilidad por su edad está cerca de la desvinculación de las entidades distritales, su baja representatividad en cuanto a número, comparada con aquella de la población en edad adulta, lleva a pensar que es posible que la mayor cantidad de desvinculaciones en el distrito se dé antes de los 60 años y no en todos los casos relacionados con la jubilación.

Para esta población es necesario hacer un estudio con mayor profundidad sobre las ventajas prestacionales que ya se encuentran en pie para conocer qué de ello está funcionando bien y qué no podría hacerse mejor en cuanto a la gestión del talento humano distrital a la hora de desvincularse por jubilación o por alguna otra razón. Además sería importante estudiar cuáles son las diferencias en protección a la vejez o al jubilado de cualquier trabajo en el sector privado en Bogotá frente a la protección de aquel que se haya jubilado de una entidad distrital, pues existe la percepción de que es el segundo grupo es el que se encuentra mejor protegido.

De igual manera es muy importante generar en las entidades distritales un plan para fortalecer la permanencia en el empleo público y sensibilizar sobre la vida en la vejez que permita a todas las personas trabajadoras en el distrito fomentar el ahorro y la seguridad social para esta etapa del transcurrir vital.

Así mismo para la población que se encuentra en edad de vejez o cercana a ella es necesario desarrollar un programa de acompañamiento a los procesos de jubilación más allá de los programas de prepensionados de ley y que de manera integral ayude a la construcción de nuevos proyectos de vida.

Se requiere establecer un programa orientado a capitalizar el conocimiento y experiencia de estas personas para que incluso puedan apoyar los procesos de inducción de quienes están ingresando a las entidades, dentro de un plan de relevo generacional y gestión del conocimiento.

En términos generales, sobre este aspecto, se recomienda desarrollar diagnósticos y caracterización de la población que labora en las Entidades distritales con el fin de desarrollar programas de bienestar y desarrollo de acuerdo a intereses por grupos etarios en ambientes laborales.

### **3.5 Enfoque diferencial**

A partir del reconocimiento de las formas de discriminación y exclusión social que algunos grupos y sectores han vivido, es preciso generar acciones que permitan reducir estas afectaciones y generar posibilidades para que desde esta política se promueva la realización de derechos, y la transformación de estas situaciones que hacen a las personas vulnerables. En consecuencia, a continuación se exponen algunos aspectos a considerar en el ámbito de la gestión del talento humano en las entidades públicas del distrito.

Para este enfoque se considera en particular las categorías de análisis de orientaciones sexuales e identidades de género, población con discapacidades y víctimas del conflicto, teniendo por una parte los grupos definidos para este fin en la Guía para la formulación de políticas públicas de la Secretaría Distrital de Planeación, por otra que en el apartado de enfoque poblacional también han sido abordados otros grupos que complementan los de los enfoques diferenciales y finalmente porque éstos grupos (víctimas y discapacidades) fueron los convocados bajo éstas categorías en los laboratorios de realizados en el proceso de agenda pública.

#### **a. Orientaciones sexuales e identidades de género**

Como lo citan de la Hoz et. al. (2015) la OIT ha estudiado la discriminación y acoso de la población trabajadora de las personas de los sectores LGBTI identificando que estas prácticas son frecuentes y que inician en los ámbitos educativos, trasladándose a aquellos de acceso al empleo y manteniéndose durante todo el ciclo del empleo. Frente a esto aclaran: "[...] es decir, existen sesgos por orientación sexual e identidad de género que dificultan la entrada a la fuerza laboral, generando un incremento, tanto en el tiempo que se demoran estas personas buscando trabajo, como en el esfuerzo necesario para encontrar uno." (de la Hoz et al, 2015)

Según la Línea Base de la PPLGBT, en 2014 un (65,9%) de las personas de los sectores LGBTI tuvieron un trabajo, quienes menos accedieron a un trabajo fueron los hombres transgeneristas, los que más acceso tuvieron a este fueron los hombres bisexuales (Revista

económica Supuestos, mayo 2015). Estos datos se analizan desde la lógica de la notoriedad o no de su orientación sexual o su identidad de género, es decir, que una persona que pueda ser identificada como parte de las personas de los sectores LGBTI está expuesta a sufrir mayor discriminación. Según estudio realizado por el Instituto para la Evaluación de Políticas en el Mercado Laboral (Ahmed et al 2006 citado por de la Hoz et al, 2015) los hombres homosexuales tienen de 3 a 6% menos probabilidad de pasar al siguiente nivel en el proceso de contratación que los hombres heterosexuales, mientras que las lesbianas tienen 6% menos de probabilidad que las mujeres heterosexuales de escalar en dicho proceso. De acuerdo con Oaxaca y Dickinson (2006) citados por de la Hoz et al (2015), a la hora de encontrar trabajo, los homosexuales se enfrentan a problemas de discriminación estadística, en donde el criterio de selección corresponde a un juicio ligado a las preferencias o prejuicios del empleador y no a las capacidades de quien está buscando trabajo.

A lo anterior se suman la exclusión y reducción en el rendimiento que se vive al interior del lugar de trabajo así: "Los individuos, además de ser discriminados al momento de la contratación y ser asignados a puestos subóptimos a su capacidad productiva, también perciben exclusión dentro de su entorno laboral a causa de su orientación sexual, lo que puede llevar a que sean menos eficientes." (de la Hoz et al 2015). Por lo tanto, quizá una de las medidas más importantes para mejorar la gestión integral del talento humano de esta población en el Distrito será la de disminuir la importancia a la formación escolar a la que difícilmente tienen acceso y privilegiar las capacidades productivas de los individuos, como incluso ellos mismos lo propusieron en el Laboratorio para la innovación en lo social y lo público en el que participaron. En consecuencia, se haría necesaria una revisión de los manuales de funciones que puedan estar asociados a los cargos que podrían ocupar quienes pertenecen a esta población.

Otra forma que sustenta la discriminación se expresa en trabajos típicamente asociados a un género determinado. Por ejemplo, los empleadores prefieren contratar a hombres heterosexuales como mecánicos u obreros de construcción que a hombres homosexuales. De la misma manera, prefieren contratar a mujeres heterosexuales como enfermeras o empleadas de limpieza que a lesbianas. De esta manera, los sesgos en la demanda laboral son determinantes en el proceso de contratación y pueden llevar a casos de discriminación, producto de la orientación sexual de quien busca trabajo, por lo que es importante generar incentivos para que las empresas eliminen el sesgo al contratar y no resulten con niveles sub-óptimos de capital humano.

En resumen en cuanto al acceso puede decirse:

- Para el acceso al servicio civil o a una contratación por prestación de servicios es muy importante empezar a valorar con mayor relevancia las competencias sobre los estudios, lo cual permitiría que personas transgénero que no han tenido oportunidades de educación pudieran entrar.
- Se considera el valor de revisar los manuales de funciones para que no reafirmen los trabajos sexistas y se generen lineamientos frente a las convocatorias y contratos, de manera que se asegure la transformación de tales hechos de discriminación.

Frente a la permanencia y desarrollo en el trabajo se plantea:

La alta rotación en el empleo que experimentan las personas de los sectores LGBTI, es importante recordar lo que representa para una empresa retener al personal mejor calificado para el óptimo rendimiento de ésta y el costo que generan los despidos por discriminación, así como los costos adicionales en reclutar y entrenar a nuevas personas

para reemplazar a la que se va. Además de los despidos generados por la intolerancia hacia los homosexuales, la permanencia en un empleo también puede verse afectada por ambientes hostiles, los empleados que trabajan para empleadores discriminadores usualmente tienen dificultades para realizar sus actividades al máximo de sus capacidades (Burns, 2012. Citado por Revista económica Supuestos mayo 2015).

#### Discriminación y ambiente laboral.

Acorde con la Línea Base de (citado por la Revista económica Supuestos versión mayo 2015), el (9,7%) de las personas de los sectores LGBTI, en los últimos tres años, ha sufrido alguna forma de discriminación, rechazo, maltrato o agresión en el ambiente laboral relacionado con su orientación sexual, identidad o expresión de género. Y según la encuesta la PPLGBT realizada por la Cámara de Comerciantes LGBTI y el Centro Nacional de Consultoría (citada en la Revista Portafolio en su versión a marzo de 2018) para medir la situación laboral de los gais, lesbianas, bisexuales y transexuales del país, el (70%) de las personas de los sectores LGBTI manifestaron sentirse incómodas cuando se ha revelado su identidad sexual en el entorno laboral y el (53%) de ellas han sido víctimas de actos de discriminación en su trabajo y no han denunciado por miedo a represalias.

En un ambiente laboral discriminatorio, los empleados faltan más al trabajo, se comprometen menos con sus responsabilidades asignadas y reportan en promedio sufrir más de enfermedades físicas y mentales que las personas que no son víctimas de discriminación (American Psychological Association, 2012. Citado por de la Hoz et al, 2015), es de esperarse que estas personas estén menos comprometidas con sus empleadores y no estén satisfechas con su trabajo. Por lo tanto serán menos productivas de lo que son potencialmente dado que están en un entorno hostil, lo cual a su vez genera pérdidas tanto para la empresa como para el bienestar del mismo individuo.

En este mismo ambiente laboral discriminatorio, los mismos autores reconocen la existencia de un temor por parte de las y los trabajadores a reconocer su condición o identidad sexual, lo cual conlleva a un detrimento en su calidad de vida y a una atención insuficiente de su bienestar y el de su círculo más cercano (pareja, familia, etc.) por parte de la entidad en la que trabajen.

#### Resumen sobre permanencia y desarrollo:

- Una vez las personas transgénero puedan acceder a un trabajo en las entidades públicas es muy importante el acompañamiento en la adaptación al ambiente y productividad en el trabajo, así como la sensibilización y acompañamiento de las personas que laboren con él o ella.
- De igual manera, quienes trabajen con el distrito y que tengan menores niveles de educación serán quienes puedan verse mayormente beneficiados de un currículo amplio y diverso de capacitaciones que puedan aplicar de manera práctica a las labores que realicen día a día.
- Por lo anterior, es importante promover el reconocimiento de las familias diversas en el entorno laboral para que tener una pareja del mismo sexo no sea un problema al momento de registrarlo por ejemplo en los sistemas de seguridad social.
- Así mismo, que cada estrategia y actividad para el bienestar tenga presente estos aspectos de la diversidad, articularse con la estrategia de entornos laborales inclusivos y aplicar lo dispuesto en la Circular 019 de 2012 - Mesas Funcionales, considerando esta como estrategia de integración de todas las acciones de las entidades en la lógica de la inclusión.

## b. Personas con discapacidad

Al hacer un ejercicio de análisis de la gestión del talento humano, en el sector público o privado con enfoque en población con discapacidad será preciso encontrar que una de las principales barreras tiene que ver con el acceso al empleo, entre otras problemáticas como la estancia en los empleos, o la discriminación respecto de la elaboración de unas tareas y respecto de otras. En ese sentido el presente apartado dará cuenta problemáticas que han sido evidentes en diferentes estudios, algunas acciones que ya se han tenido en cuenta por mandato normativo o programático y posibles recomendaciones o alternativas de solución a partir del laboratorio realizado con población con discapacidad en el marco de la fase de agenda pública de la política.

### *Sobre la problemática laboral de personas en condición de discapacidad*

Como primera medida es importante comprender la composición de las personas con discapacidad en Bogotá, lo cual se pone en evidencia en el informe “Documento diagnóstico de implementación del decreto y recomendaciones para una reformulación de la Política Pública Distrital de Discapacidad” Elaborado a partir de un convenio entre la Secretaría de Educación de Bogotá y la Universidad Nacional.

El estudio pone en evidencia diferentes dificultades para las personas con discapacidad, como acceso a los servicios públicos, a la salud, la educación, el transporte, y en general la garantía de derechos económicos, sociales y civiles.

Algunos datos interesantes que competen con este análisis tienen que ver con los siguientes aspectos:

Teniendo como base la Encuesta Nacional de Demografía y Salud, el estudio mencionado indica que las personas con discapacidad que bien en Bogotá tienen una mayor dificultad para realizar actividades cotidianas como ver (8.2%), mover el cuerpo, caminar, subir y bajar escaleras (1.7%), oír (1.3%) y hacer tareas diarias sin mostrar problemas cardiacos, respiratorios o renales y que en comparación con los resultados nacionales en Bogotá hay un mayor porcentaje de población con dificultades para oír la voz o sonidos, así como mayor población para ver de cerca lejos o a los alrededores (Bogotá 8.2% -Colombia 6.3%) (Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017).

De otra parte en el estudio se evidencian datos que contrastan lo reportando en el Censo 2005 y el Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad en la Ciudad de Bogotá que entra en vigencia en el 2004 por parte de la Secretaría de Salud:

**Tabla 27 Población identificada con limitaciones según el censo 2005 Vs. número de personas registradas en el RLCPD por localidad**



Número de personas identificadas con limitaciones según el censo 2005 Vs. número de personas registradas en el RLCPD del 2004 al 30 de julio de 2017					
Localidad	Nº de Personas con limitaciones según el CENSO 2005	Nº de Personas con discapacidad registradas en RLCPD	Localidad	Nº de Personas con limitaciones según el CENSO 2005	Nº de Personas con discapacidad registradas en RLCPD
Usaquén	16.984	16.457	Suba	38.334	19.319
Chapinero	6.582	4.481	Barrios Unidos	10.290	8.003
Santa Fé	7.430	6.738	Teusaquillo	5.775	4.055
San Cristóbal	22.345	18.736	Mártires	5.595	5.859
Usme	16.183	13.443	Antonio Nariño	7.505	4.997
Tunjuelito	11.600	10.366	Puente Aranda	14.904	14.236
Bosa	23.840	25.009	Candelaria	1.297	2.053
Kennedy	39.138	35.552	Rafael Uribe	20.880	26.029
Fontibón	10.783	13.169	Ciudad Bolívar	28.679	19.262
Engativá	42.808	18.057	Sumapaz	349	471
<b>Total Bogotá</b>	<b>331.301</b>	<b>266.299</b>			

Fuente: Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017, pág. 16.

Si bien el registro que se obtiene por parte del DANE en el número total de personas con Discapacidad en Bogotá, respecto del Registro realizado por la Secretaría de Salud, el estudio advierte un **subregistro** en los siguientes términos “Estas cifras sugieren que las personas registradas por localidad en el RLCPD, no reflejan necesariamente la cantidad de personas con discapacidad de cada localidad, existiendo entonces un subregistro que llama la atención, pues según las proyecciones poblacionales del DANE y el informe mundial de la OMS, el número de personas con discapacidad aumentaría significativamente para el año 2017, por ello se hace necesario fortalecer el RLCPD para que el gobierno distrital y locales cuente con información detallada y confiable que permita tomar decisiones de política pública ajustadas a las necesidades reales de la población.” (Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017, pág 16).

Pese a lo anterior dicho análisis nos permite tener un panorama de la georefenciación de las personas con discapacidad en Bogotá, siendo las localidades de Kennedy, Ciudad Bolívar, y Rafael Uribe las que concentran mayores registros de personas con discapacidad para ambas fuentes de información.

También se menciona en el estudio que la condición socioeconómica de las personas con discapacidad normalmente se categoriza en estratos socioeconómicos bajos, concentrándose el 59% en los estratos 1 y 2. Esta situación podría dar cuenta del estado de vulneración económica que se suma a la condición que per se afrontan las personas con algún tipo de limitación.

Extrayendo algunos datos de interés propio en el empleo público, vale la pena analizar que con corte al 8 de agosto de 2017 el estudio encontró que el 43.1% se encuentran en el régimen contributivo, el 37.6% en el subsidiado, el 9.6% en el vinculado y únicamente el

5% a ningún régimen de afiliación del Sistema de Seguridad (Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017, pág.16).

Acerca del nivel educativo hay una información interesante que da cuenta que la mayor concentración de formación está en la básica primaria y secundaria, y siendo más los hombres que las mujeres en dichos estudios. Mas sin embargo los datos no nos aproximan a si esa formación es o no la adecuada, dado que no se cruza con la edad.

Tabla 28 Población con discapacidad, condición "vivos", según nivel educativo y sexo, Bogotá D.C. del año 2004 al 30 de julio 2017 (datos preliminares).

Nivel educativo	Sexo				Total	
	Hombre		Mujer		PCD	%
	PCD	%	PCD	%		
Preescolar	2.907	3%	2.436	2%	5.343	2%
Básica primaria	32.496	34.8%	50.619	40.7%	83.115	38.2%
Básica Secundaria	24.816	26.6%	31.278	25.2%	56.094	25.8%
Técnico o Tecnológico	3.545	3.8%	5.050	4.1%	8.595	3.9%
Universitario	4.741	5.1%	4.798	3.9%	9.539	4.4%
Postgrado	1.109	1.2%	1.261	1.0%	2.370	1.1%
Ninguno	16.243	17.4%	22.083	17.8%	38.326	17.6%
Sin dato	7.542	8.1%	6747	5.4%	14.289	6.6%
<b>Total</b>	<b>93.399</b>	<b>100.0%</b>	<b>124.272</b>	<b>100.0%</b>	<b>217.671</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017, pág. 21.

A la pregunta de qué actividad ha realizado en los últimos 6 meses se dieron las siguientes respuestas:

Tabla 29 Población con discapacidad, condición "vivos", según actividad realizada en los últimos 6 meses y sexo, Bogotá D.C. del año 2004 al 30 de julio 2017 (datos preliminares).

Actividad realizada en los últimos 6 meses	Sexo				Total	
	Hombre		Mujer		PCD	%
	PCD	%	PCD	%		
Menor de 10 años (No aplica)	1.591	2%	1.066	1%	2.657	1%
Trabajando	17.591	18.8%	15.878	12.8%	33.469	15.4%
Buscando trabajo	4.207	4.5%	2.975	2.4%	7.182	3.3%
Incapacitado permanente para trabajar - sin pensión	25.880	27.7%	30.131	24.2%	56.011	25.7%
Incapacitado permanente para trabajar - con pensión	5.937	6.4%	6.439	5.2%	12.376	5.7%
Estudiando	10.462	11.2%	8.337	6.7%	18.799	8.6%
Realizando oficios del hogar	3.663	3.9%	36.904	29.7%	40.567	18.6%
Recibiendo renta	741	0.8%	1.266	1.0%	2.007	0.9%
Pensionado – jubilado	4.415	4.7%	5.145	4.1%	9.560	4.4%
Realizando actividades de autoconsumo	1.741	1.9%	1.479	1.2%	3.220	1.5%
Otra actividad	13.606	14.6%	12.001	9.7%	25.607	11.8%
Ninguna actividad	280	0.3%	192	0.2%	472	0.2%
Sin dato	3.285	3.5%	2.459	2.0%	5.744	2.6%
<b>Total</b>	<b>93.399</b>	<b>100%</b>	<b>124.272</b>	<b>100%</b>	<b>217.671</b>	<b>100%</b>

Fuente: Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017, pág. 23.

De la tabla anterior, se puede inferir que casi la cuarta parte de la población se encuentra en condiciones de incapacidad permanente que le impiden trabajar, solo el 15,4% están trabajando, y predominantemente hombres, el 18,6% se están dedicando a oficios del hogar y casi en su totalidad son mujeres.

Otro interesante análisis de este estudio cruza los diferentes momentos de la vida (infancia, adolescencia, juventud, adultez, vejez) con las localidades de Bogotá encontrando que *“se evidencia que la población con discapacidad de Bogotá, aumenta según el curso de vida, principalmente hacia la adultez (34.4%) y la vejez (48.3%). Donde las localidades con mayor porcentaje de población con discapacidad en la infancia son Ciudad Bolívar (4.9%) y Usme (4.6%); las localidades como con mayor porcentaje de discapacidad en la adolescencia son Ciudad Bolívar (5.7%) y Barrios Unidos (5.4%) y en la juventud presentan mayor porcentaje de discapacidad las localidades de Barrios Unidos (20.9%) y Teusaquillo (15.0%).*

*En cuanto a la población adulta la localidad de Sumapaz presenta el mayor porcentaje de discapacidad (40.4%), y en la vejez las localidades con mayor porcentaje de población con discapacidad son Antonio Nariño (59.4%) y Mártires (59.0%)”* (Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017, pág.16).

Un dato interesante tiene que ver con las barreras actitudinales en el transcurrir vital de las personas con discapacidad, es decir actitudes negativas que se vuelven obstáculos en el desarrollo de su vida diaria. Pese a que la cuarta parte de las personas indican que no tienen esas barreras, de las que sí las tienen o han tenido, en un primer lugar están los familiares (7.1 %), seguido de amigos (4.7 %) y vecinos (3.6 %). Pero en la categoría de empleados/funcionarios se tiene el porcentaje más bajo de barreras actitudinales (3.1%) (Secretaría de Educación Distrital y U Nacional, 2017).

Este resultado podría representar una mayor oportunidad a la generación de ambientes laborales inclusivos, de empatía es los espacios de trabajo y otro tipo de valores que se trabaja y espera fomentar con mayor ahínco en las entidades públicas de cara a las personas con discapacidad.

Adentrándose un poco más a la empleabilidad, Según la Unidad del Servicio Público de Empleo (2016)

(...) algunas de las barreras que se han evidenciado en la empleabilidad de personas con discapacidad, son: la dificultad para acceder a servicios como movilidad, adecuaciones físicas y tecnologías de información; acceso limitado a la información sobre oportunidades de empleo; procesos de selección inadecuados para personas con discapacidad; y percepciones negativas sobre su desempeño laboral (Unidad del Servicio Público de Empleo, 2016)

Según esta misma fuente de 2.400.000 de personas que acceden a los servicios de gestión y colocación laboral, el 0,4% manifiesta tener algún tipo de discapacidad. La mayoría de dicha población son hombres (59,5%) y los rangos de edad están entre los 29 y 44 años (43,3%) con una mayor proporción de esta población en la ciudad de Bogotá D.C (31,7%). Para el caso de Bogotá se indica que de las 227.450 personas en condición de discapacidad, 151.500 pueden trabajar, pero solo el 14% lo hace.

Similares problemas se han puesto en evidencia por parte del Comité de sobre los derechos de personas con Discapacidad en el marco de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, respecto del informe presentado por Colombia en el 2016.

Si bien el comité reconoce algunos avances importantes sobre todo en materia normativa para la protección de personas con discapacidad, como es el caso de la promulgación de la Ley 1346 de 2009 *“Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006”*. Llama la atención en unas situaciones que identifica como áreas problemáticas, de las cuales en materia de empleo podemos extraer las siguientes:

Acerca del artículo 27 – trabajo y empleo, la convención había indicado que

“Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. **Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo**, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación”

A su vez otras medidas que se deberían tomar de conformidad con lo mencionado en el articulado esta las de:

“ a) **Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad** con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables.

b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, **y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor**, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos; c) **Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales**, en igualdad de condiciones con las demás (...).

g) Emplear a personas con discapacidad en el **sector público**.

h) Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas.

i) Velar por que se realicen **ajustes razonables** para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo (...).” Énfasis fuera del original

Nótese como la convención ha insertado elementos importantes en materia laboral que van más allá del solo acceso y que tienen que ver con la igualdad de oportunidades la remuneración equitativa, la capacidad de acceder a los derechos sindicales, la necesidad de los espacios inclusivos y los ajustes razonables en los lugares de trabajo, la

protección contra el acoso dada su condición y en especial el haber dejado explícito el tema de la empleabilidad de las personas con discapacidad en el empleo público.

Ahora bien, las observaciones hechas por el Comité de Sobre los Derechos de Personas con Discapacidad al informe presentado por Colombia en 2016, acerca del artículo 27 indica que:

“Al Comité le preocupa que **los esfuerzos para promover la inclusión laboral de personas con discapacidad son escasos y de bajo impacto**, aunado a las evidentes desigualdades interseccionales. También le preocupa la persistente discriminación basada en la discapacidad y la ausencia de una regulación de los ajustes razonables. El Comité le recomienda al Estado parte que: a) Adopte medidas para agilizar el pleno empleo de personas con discapacidad en el mercado de trabajo abierto, incluyendo medidas de acción afirmativa y el combate de la discriminación por motivos de la discapacidad; b) Adopte normas que regulen los ajustes razonables en la esfera del empleo; c) Se guíe por el artículo 27 en la implementación de la meta 8.5 del ODS 8, para asegurar el logro de un empleo productivo y decente para todas las personas, incluyendo personas con discapacidad en línea con el principio de remuneración igual por trabajo de igual valor”

En términos generales se puede decir que el concepto es contundente en determinar que no se está dando cumplimiento a lo determinado en el artículo y que si bien el Estado ha hecho algunos esfuerzos, éstos son insuficientes.

#### ***Las acciones que se han emprendido para mejorar las problemáticas de la situación laboral de personas en condición de discapacidad***

Lo anterior indica que, a pesar de las acciones que se han implementado tanto a nivel nacional como distrital para la inclusión laboral de personas en condición de discapacidad, aún falta implementar estrategias que de manera efectiva faciliten estos procesos.

Es de destacar las garantías legales que para el caso colombiano se han consolidado en normas como, la mencionada la Ley 1346 de 2009 “*Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006*”, La Ley estatutaria 1618 de 2003: “*Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*”, el Decreto 2177 de 2017 “*Por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento*” y para el caso Distrital, las disposiciones que en esta materia han surgido con ocasión del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos sobre el cual se profundiza en el Capítulo de Instrumentos de Planeación Vigentes del presente documento

Sin embargo en este apartado es preciso indicar que la Meta Producto No 80 del Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor para todos*” consiste en “*Realizar una línea de base de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos a las entidades del Distrito*”. Dicha medición está a cargo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y se realizó en el mes de Agosto de 2017. Los resultados de dicha medición se encuentran publicados en la página del DASCD y podría reflejar algunas de

las problemáticas que se han venido desarrollando acerca de la falta de oportunidades y los niveles de escolaridad de las personas con discapacidad.

Como se puede inferir de la siguiente tabla, de las 338 personas con discapacidad vinculadas a las entidades distritales, 221, es decir el 65% tienen una formación en: Básica Secundaria, Bachillerato, Tecnologías. Además nótese que la formación en Bachillerato es lo más preponderante.

**Tabla 30 Nivel de Escolaridad de Personas con discapacidad Vinculadas al Distrito**

ESCOLARIDAD	PcD	%
<i>Bachiller</i>	124	36,7%
<i>Técnico</i>	66	19,5%
<i>Especialización</i>	62	18,3%
<i>Profesional</i>	46	13,6%
<i>Primaria</i>	18	5,3%
<i>Tecnólogo</i>	13	3,8%
<i>Maestría</i>	9	2,7%
<b>Total general</b>	<b>338</b>	<b>100%</b>

Fuente: DASCD (2017) Informe línea - base personas con discapacidad vinculadas al distrito

Del citado informe también se puede deducir que al menos 22 personas con formación profesional, especialista o magíster, se encontraba desempeñándose en cargos técnicos y asistenciales. Como se puede ver en la siguiente tabla, la mayor vinculación de personas con discapacidad se encuentra en el nivel asistencial y técnico sumando al menos el 71% de la totalidad de la población con discapacidad.

**Tabla 31 Nivel de Jerárquico de Personas con discapacidad Vinculadas al Distrito**

NIVEL DE VINCULACIÓN	PcD	%
<i>Asistencial</i>	180	53,3%
<i>Profesional</i>	90	26,6%
<i>Técnico</i>	62	18,3%
<i>Directivo</i>	4	1,2%
<i>Asesor</i>	2	0,6%
<b>Total general</b>	<b>338</b>	<b>100%</b>

Fuente: DASCD (2017) Informe línea - base personas con discapacidad vinculadas al distrito

Otro dato importante que se puede concluir del informe son los tipos de discapacidad que fueron identificados, acordes con el Decreto 558 de 2015. Como se puede ver en la siguiente tabla las discapacidades físicas y visuales son las más preponderantes, lo que podría suponer que deben existir más acciones positivas con un enfoque en mejoramiento

de instalaciones físicas y puestos de trabajo, que faciliten la permanencia en el servicio de las personas con discapacidad.

**Tabla 32 Tipos de Discapacidad de Personas con discapacidad Vinculadas al Distrito**

TIPO DE DISCAPACIDAD	PcD	%
FISICA	246	72,8%
VISUAL	43	12,7%
AUDITIVA	24	7,1%
MULTIPLE	9	2,7%
MENTAL	9	2,7%
COGNITIVA	6	1,8%
SORDOCEGUERA	1	0,3%
<b>Total general</b>	<b>338</b>	<b>100%</b>

Fuente: DASCD (2017) Informe línea - base personas con discapacidad vinculadas al distrito

Finalmente se indica que el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos” también determinó como una meta resultado la de “A partir del resultado de la línea de base, incrementar en por lo menos el 10% de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos”, a cargo de todos los sectores de la administración Distrital.

Acerca del citado informe, es importante precisar que la línea base se refiere a los servidores públicos vinculados a las Entidades Distritales. No obstante se obtuvo resultados respecto de contratistas que se encuentran prestando sus servicios a las entidades Distritales. En ese sentido se contó con **141 Contratistas con discapacidad**, de los cuales se puede concluir que:

- Se encuentran en 16 entidades, Canal Capital, Departamento Administrativo De La Defensoría Del Espacio Público, Instituto De Desarrollo Urbano, Instituto Distrital De Las Artes, Instituto Distrital Para La Protección De La Niñez Y La Juventud, Instituto Para La Economía Social, Secretaria De Salud, Secretaria Distrital De Ambiente, Secretaría Distrital De Integración Social, Secretaria Distrital De La Mujer, Secretaria Distrital De Movilidad, Secretaria Distrital De Planeación, Subred Centro Oriente Ese, Subred Integrada De Servicios De Salud Sur E.S.E, Subred Integrada De Servicios De Salud Sur Occidente E.S.E.
- De los 141 contratistas, 45 son profesionales, 32 son Bachilleres, 31 son técnicos, 21 cuentan con especialización, 7 tienen maestría, 4 son tecnólogos, y 1 PcD registra con formación primaria.
- En los contratistas el tipo de discapacidad predominante es la Física (86 PcD), seguido de la visual (35 PcD), para el caso de la Auditiva figuran 15, en la discapacidad múltiple registran 4 personas y 1 para la mental.

Respecto de la Ley estatutaria 1618 de 2013: “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”, es preciso destacar que el artículo 13 sobre el derecho al trabajo indica que: “Todas las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, en términos de igualdad de oportunidades, equidad e inclusión, en concordancia con el artículo 27 de la Ley 1346 de 2009”

Así mismo indica que el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces y demás entidades competentes establecerán entre otras, medidas como:

“1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca **una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan personas con discapacidad** contratadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, y para las empresas de personas con discapacidad, familiares y tutores.

2. El Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces deberá: a) **Garantizar la capacitación y formación al trabajo de las personas con discapacidad** y sus familias, teniendo en cuenta la oferta laboral del país;

b) Fortalecer el programa de ubicación laboral de las personas con discapacidad, mediante estrategias de promoción direccionadas hacia el sector empresarial, incentivando además los servicios de apoyo de acompañamiento a las empresas (...) f) En coordinación con el departamento administrativo de la función pública, asegurar que el Estado a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado, **deberá vincular un porcentaje de personas con discapacidad dentro de los cargos existentes**, el cual deberá ser publicado al comienzo del año fiscal mediante mecanismos accesibles a la población con discapacidad (...)

8. Los gobiernos nacional, departamentales, distritales y municipales, deberán fijar mediante decreto reglamentario, en los procesos de selección de los contratistas y proveedores, **un sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad**”.

Como se puede evidenciar esta normatividad ha instado a las entidades corresponsables en las garantías laborales a establecer medidas de inclusión de personas con discapacidad a través de mecanismos como de puntuación adicional en concurso públicos, garantías en procesos de formación o el establecimiento de un sistema de preferencias.

Respecto del Decreto 2177 de 2017 *“Por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento”* es preciso decir que esta instancia se crea para coordinar acciones en garantía de los derechos de las personas con discapacidad, entre otros los relacionados con el trabajo y el empleo, en específico en el sector privado y desarrollando su objeto como parte de la Política Pública de Discapacidad, como lo indica el Artículo 1:

“Intégrese el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad articulado al Sistema Nacional de Discapacidad, cuyo objeto será coordinar las acciones que el sector privado adelante para coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión social, laboral y productiva de las personas con discapacidad, orientadas al desarrollo de las capacidades a través de la formación para el trabajo, la producción y el empleo de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores.



El Consejo para la Inclusión de la Discapacidad desarrollará su objeto como un componente de la Política Pública de Discapacidad y se articulará para el efecto al Consejo Nacional de Discapacidad".

Para finalizar esta apartado se debe mencionar que en el marco de la agenda pública de la presente política se contó con la participación de personas con discapacidad en una de las mesas de trabajo. En la mesa de discapacidad participaron 12 personas<sup>16</sup>. Ante la problemática de que: *"En las entidades del distrito un porcentaje importante de trabajadores, que no participan en concursos de méritos son contratados por influencias políticas y vínculos de amistad"* las personas respondieron algunos elementos como:

Se considera un aspecto relevante la corrupción, por ejemplo al decir que *"El presupuesto destinado a una causa es muy mal administrado y la comunidad no recibe los beneficios reales de la contratación y los dineros se desvían para las colinas y en tanto no se realizan las obras que se deben hacer"*

En general se enfatiza sobre la falta de oportunidades, a causa de perjuicios sociales, el clientelismo, entre otros aspectos en opiniones como: *"Esta falta de oportunidad genera más pobreza"*, *"Se pierden oportunidades para participar en cargos públicos considerando mis capacidades y destrezas"*, *"Excluyen a personas con discapacidad en las ofertas las creen no aptas para laborar"*

Cuando las personas con discapacidad acceden a un cargo público lo ven como un favor, como se ve en participaciones como: *"Por agradecida por el puesto cumplo una función que no me agrada"*. Si el problema no se resuelve en el sistema tiene consecuencias evidenciadas en el desempleo, aumento de la pobreza o como lo dice una opinión de ésta mesa *"Inseguridad tristeza desconfianza miseria pobreza odio rencor de una sociedad por falta de apoyo."*

Otros aspectos señalados por esta mesa tienen que ver con la falta de conocimiento de las ofertas de empleos públicos, de poco conocimiento respecto de la atención a las personas con discapacidad o de sus potencialidades para ejercer con las competencias necesarias algún empleo.

Algunos de los puntos que se podrían reflexionar sobre este enfoque tienen que ver con:

- Diagnosticar las barreras de acceso a las personas con discapacidad para acceder al empleo público y las condiciones laborales que afectan su permanencia y desarrollo.
- Adecuaciones en infraestructura, condiciones físicas y recursos para el buen desempeño de la labor de la persona en condición de discapacidad.
- Identificar alternativas y formas para el desempeño laboral para no cerrar las puertas de entrada, por ejemplo: *"el teletrabajo"*, y así mismo definir mecanismos de socialización si se da el caso.
- Generar cuotas en todos los niveles del empleo público, de manera que asegure la vinculación de un porcentaje de personas en condición de discapacidad sin dejar de tener en cuenta las capacidades de la persona para ejercer el trabajo sin desmérito de los derechos constitucionales en igualdad de condiciones.

---

<sup>16</sup> El laboratorio para la innovación y lo público de personas con discapacidad fue realizado el día 11 de mayo de 2018 en las instalaciones de la Secretaría de Salud de Bogotá.

### c. Personas víctimas del conflicto

Según lo indicado desde el Ministerio de Trabajo (2017), este ejercicio de inclusión debe reconocer los antecedentes del conflicto social y armado, y las narrativas diversas que permitieron sobrevivir cuales experiencias de resistencia asumieron las y los habitantes, por tanto, la

reparación de capacidades laborales para las víctimas del conflicto armado, debe tener una aproximación de contexto que dé cuenta de las memorias, los territorios y las practicas económicas existentes antes del hecho victimizante, así como la ruta vivida hasta el momento en relación a su inclusión en programas del sector trabajo a los que haya accedido (Ministerio de Trabajo, 2017).

De conformidad con la Red Nacional de Información, con corte a 31 de diciembre de 2018, Bogotá cuenta con 347.294 Víctimas cuya ubicación se conoce en el Distrito Capital, lo cual constituye en 4.2% de la población bogotana. De éstas personas 27.540 personas fueron victimizadas, es decir: *“Personas que han sufrido un daño, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno y se encuentran incluida en el Registro Único de víctimas”* De otra parte 279.774 son víctimas sujetas de atención, es decir: *“Víctimas que cumplen con los requisitos de Ley para acceder a las medidas de atención y reparación establecidas en la Ley”* y se registra que al menos 744. 172 víctimas declararon (UARIV, 2019).

El observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá en su cuaderno No. 37 haciendo uso de los datos de la Red Nacional de Información y el Registro Único de Víctimas con corte a julio 2017 caracteriza a la población víctima residente en Bogotá en cuanto a edad y género de la siguiente manera:

Al clasificar a las víctimas residentes en Bogotá por género se observa una distribución equitativa entre hombres y mujeres: el 49,81% son mujeres, el 49,14% son hombres y el 0,03% pertenecen a las personas de los sectores LGBTI [...] Esta distribución es más homogénea que la observada para la población en general de Bogotá, en la que el porcentaje de hombres y mujeres es 48,4% y 51,9%, respectivamente. En cuanto a la distribución etaria de la población víctima residente en Bogotá, se observa que el 27% de la misma corresponde a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años (93.481 personas), el 7,42% corresponde a adultos mayores de 60 años (26.028 personas) y el restante 58,8% corresponde a adultos entre 18 y 60 años (206.305 personas) (pág. 34)

Esto quiere decir que aunque la distribución entre hombres y mujeres víctimas en Bogotá es de casi mitad y mitad, esta población es primordialmente adulta con un rango entre 18 y 60 años, lo cual no permite diferenciar si la mayoría de esta población está o no por debajo de los 30 años para poderla identificar como joven o por encima de esta edad para poderla considerar adulta en su definición más precisa. El segundo rango etario con mayor representación es el de infancia y adolescencia (menores de 18 años) correspondientes al 27%.

Y en cuanto a la pertenencia étnica establecen que en su mayoría la población víctima no se identifica con ninguna etnia, pero que el 14% que sí lo hace es en su mayoría

afrocolombiana que representa el 10% del total de la población víctima en Bogotá. A lo anterior añaden:

Les siguen en su orden la población indígena, (2%); los gitanos - ROM (1,42%); los raizales (0,1%) y los palenqueros (0,01%). Al examinar la distribución de la población por pertenencia étnica y género, se observa en la mayoría de los casos que la distribución es equitativa, con excepción de la población víctima perteneciente a la comunidad de palenqueros y raizales de San Andrés y Providencia, en donde la mayoría son hombres.

[Además] sobresale el hecho de que en Bogotá se aloja el 16,5% de la población víctima de la comunidad Gitano(a) ROM y solo el 1% de la comunidad víctima de palenqueros. En el resto de los casos la participación por grupo étnico está alrededor del 4% de las víctimas nacionales pertenecientes al grupo respectivo. (Min Trabajo, 2017)

Los datos también se recogieron en cuanto a discapacidad, dejando ver que el 2,9% de la población víctima en Bogotá (10.016 personas) presenta alguna condición de discapacidad: 52,8% son hombres y el 46,1% son mujeres. Además, es importante anotar que el 84,9% de esas 10mil personas no se identifican con ninguna etnia, mientras que el restante 15,1% sí lo hace.

Frente a la información por localidades, la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá caracterizó a una población muestra recuperando los datos de los Centros Locales de Atención a las Víctimas (CLAV) de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVPR) centralizada en el Sistema de Información para Víctimas de Bogotá (SIVIC), ya que la Red Nacional de Información no cuenta con datos diferenciados a este nivel de detalle. En consecuencia, de las más de 300mil víctimas residentes en Bogotá, los datos siguientes corresponden a una muestra de más de 164.000.

Sobre su distribución la Secretaría mencionada establece que:

El 57% de ellas se concentra en 4 localidades: Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy y Suba. Las dos primeras son las de mayor recepción poblacional (28.012 y 25.508 víctimas residentes, respectivamente). Es de especial mención que la localidad con menor grupo de víctimas es Sumapaz, con 221 víctimas [...] En general, se estima que la presión promedio por localidad es de 20,4 por cada mil habitantes. (Bohórquez, Fariás, García, 2017, pág. 38-39)

Esto significa que las localidades en las que residen la mayoría de las personas víctimas en Bogotá corresponden a las localidades más grandes en territorio y cantidad de residentes y con zonas de menor desarrollo económico. De igual manera es posible afirmar que no hay localidades en Bogotá en las que la población víctima supere en porcentaje a la población no víctima.

Para caracterizar las barreras de acceso de las víctimas residentes en Bogotá al mercado laboral, la Secretaría de Desarrollo económico junto con la Alta Consejería para las Víctimas la Paz y la Reconciliación, realizaron 248 encuestas a una muestra no probabilística de víctimas residentes en Bogotá, cruzando esta información con los datos que la Alta Consejería había recolectado sobre las habilidades y destrezas ocupacionales de las víctimas habiendo investigado su formación y experiencia laboral previas. Así, concluyeron lo siguiente, que también incluyen en la misma publicación Bohórquez, Fariás y García (2017).

Una de las principales limitaciones de acceso al mercado laboral es la edad de las personas víctimas, pues como ya se había mencionado anteriormente, esta es una población primordialmente adulta y en razón de ello, un 37% de los encuestados afirman haberse sentido discriminados al aplicar a un trabajo y un número similar afirma haberse sentido discriminado por otras razones entre las cuales se encuentran en orden de magnitud descendente: edad, condición de ser víctima, nivel académico, por su pertenencia étnica, y finalmente por otros factores como no contar con la experiencia para el cargo o ser jefes de hogar. Por lo tanto, los autores afirman: "Este aspecto hace visible la necesidad de adelantar trabajo conjunto con las empresas para informar y socializar acciones y medidas que mitiguen prácticas de discriminación en los procesos de selección" (Bohórquez, Farias, García, 2017, pág. 56-57)

Además los autores añaden:

En cuanto al nivel educativo, es posible evidenciar que la mayoría de las víctimas encuestadas tienen educación secundaria completa (24,6%); seguido de un 13,3% que ha realizado estudios de educación secundaria incompleta; un 5,6% con estudios técnicos, y un minoritario 0,8% tiene estudios de educación superior [...] Esta situación hace necesario fortalecer las capacidades en materia de formación técnica, tecnológica y universitaria con el fin de mejorar el perfil ocupacional de las personas víctimas del conflicto armado. Por otro lado, es necesario resaltar que los bajos grados de escolaridad pueden generar una brecha de acceso a procesos de generación de ingresos, por lo que se debe fortalecer el acceso a programas de educación superior como los adelantados por la ACDVPR a través de la CUN (Incubadora de sueños) y el Fondo de Educación Superior. (pág. 48)

En cuanto a la experiencia laboral, se destaca el sector servicios, punteando la experiencia en servicio al cliente y ventas con un 19% de los encuestados, seguido por el 16,1% que afirma tener experiencia en otros oficios como "[...] plomería, actividades de agricultura, ventas ambulantes, peluquería" (Bohórquez, Farias, García, 2017, pág. 50). A estas actividades le siguen la experiencia como empleada doméstica, actividades de cocina y restaurantes y servicios generales que corresponden respectivamente al 12,1%, 11,3% y 7,7%. Menores porcentajes se relacionan con la generación de productos manufacturados como ropa y calzado o a la prestación de servicios de seguridad y vigilancia.

Entre los encuestados se encontró que "[...] el 32,7% está buscando empleo, el 29% está trabajando, el 16,9% está dedicado a oficios del hogar, mientras que un 11,3% está buscando crear su propio negocio. Por otro lado, solo el 3,6% de la población se encuentra estudiando" (pág.51) Lo que refleja que el nivel de desocupación de la población víctima residente en Bogotá es alta y frente a aquellos que están buscando trabajo se demoran en promedio 15 semanas y media más que la población bogotana en general, lo que demuestra una evidente mayor dificultad de la población víctima para conseguir un empleo.

En consecuencia, al hablar sobre las fuentes de ingreso del hogar, más del 40% de los encuestados reportan depender económicamente de otros miembros de su familia y un siguiente 36% reporta depender del llamado "rebusque diario" y en tercer lugar se encuentra un 22% que afirma depender de subsidios gubernamentales, ahorros, ayudas o donaciones.

En cuanto a la comunicación del Distrito:

[...] el 72,6% de las víctimas encuestadas manifestaron no conocer ninguna convocatoria de empleo, emprendimiento o capacitación de la Alcaldía de Bogotá, mientras el 27,4% si ha tenido conocimiento de estas ofertas del Distrito [...] siendo la Alta Consejería para las Víctimas (a través de llamadas o mensajes de texto) el canal por medio del cual las víctimas conocen las ofertas del Distrito. Estas cifras reflejan la necesidad de las instituciones de acercar la oferta a los canales de mayor consulta por parte la población víctima y gestionar programas de información de la oferta pública disponible. [...]

En este sentido, el 54% de los encuestados considera que los canales de comunicación que está utilizando el Distrito Capital no son los adecuados, mientras que el 46% considera que sí [...] (Bohórquez, Farias, García, 2017, pág. 58, 60)

Entre las recomendaciones que realizan la Alta Consejería para las Víctimas y la Secretaría de Desarrollo económico de Bogotá en cuanto al acceso a oportunidades en el mercado laboral para la población víctima residente en Bogotá, que para este caso sea accediendo a un empleo en las entidades distritales, se encuentran:

- “[E] fortalecimiento de las competencias y habilidades de la población víctima residente en Bogotá, para lograr mejorar sus perfiles laborales y ajustarlos a las dinámicas del mercado laboral de la ciudad” (Bohórquez, Farias, García, 2017, p.60) (Especialmente teniendo en cuenta dos aspectos: por un lado, la falta de formación para el trabajo de la población víctima al no contar con educación técnica o tecnológica como mínimo ya que la mayoría sólo cuenta con educación media (muchas veces incompleta) y por otro, que más del 50% de las ofertas del Servicio Público de Empleo requieren de niveles educativos superiores.
- Promover vacantes con flexibilidad en los requisitos para que pueda acceder la población víctima. Esta flexibilidad podría verse en “[...] el tiempo requerido de experiencia certificada, edad, condición de víctima, pasado judicial, reportes en centrales de riesgos y las demás relacionadas con la dinámica vital, económica y social de una víctima del conflicto [...]” (Bohórquez, Farias, García, 2017, pág. 61)

Así mismo, las últimas recomendaciones en cuanto a comunicación y acciones complementarias son las siguientes:

Es imprescindible mejorar los canales de comunicación y divulgación de la oferta institucional Distrital, teniendo en cuenta que la mayoría de las personas víctimas del conflicto armado manifestaron desconocer estos canales y por ende las diferentes ofertas de empleo, emprendimiento o formación que el distrito ofrece. Para este efecto es necesario identificar los medios más utilizados por esta población con el fin de acercar las acciones de la administración pública de manera acertada. [...]. (Min Trabajo, 2017)

Por otro lado, otras conclusiones complementarias para la efectiva implementación de la Política Pública de Víctimas tiene que ver con: Generar un mecanismo de articulación entre las entidades distritales responsables de la ejecución, seguimiento y monitoreo de la política pública de víctimas que permita identificar dificultades y aciertos en la implementación de los programas específicos para esta población y así mismo, hacer

trazabilidad de las acciones adelantadas por cada una de las entidades distritales. Es necesario diseñar herramientas de empalme que permitan la continuidad de las acciones efectivas que se adelanten desde la administración pública, de manera que se pueda efectuar el seguimiento y evaluación para determinar aquellas que han dado buenos resultados para que sean susceptibles de continuidad. (Bohórquez, Farias, García, 2017, pág. 62)

Finalmente es importante tener presente lo que ha significado la evolución del conflicto armado en el Distrito Capital. Es preciso señalar que el índice de presión en Bogotá es quizá uno de los más altos del país. Dicho índice mide el número de individuos que llegan a un municipio por cada cien mil habitantes de cada vigencia teniendo en cuenta las proyecciones del DANE de acuerdo al Censo 2005. Dicho índice es de 0.0380 para el caso de Bogotá (UARIV, 2009). En la siguiente tabla se puede evidenciar la evolución que ha tenido Bogotá en su calidad de Municipio altamente receptor de población víctima en específico por desplazamiento:

**Tabla 33 Relación de personas en situación de desplazamiento expulsadas y recibidas en Bogotá D.C**

VIGENCIA	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS
Antes de 1985	23	81	25.785
1985	24	572	0
1986	32	629	0
1987	45	604	0
1988	31	851	1
1989	41	940	0
1990	69	1.295	14
1991	64	1.370	0
1992	84	1.511	1
1993	39	1.517	0
1994	55	1.604	6
1995	95	2.194	33
1996	116	3.621	1.413
1997	183	7.262	5.155
1998	190	8.772	5.440
1999	219	7.567	3.728
2000	312	12.451	7.400
2001	374	28.382	18.768
2002	631	54.766	35.812
2003	385	30.014	23.768
2004	534	28.881	23.534

VIGENCIA	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS
2005	1.009	37.310	31.028
2006	1.125	45.573	41.304
2007	1.364	54.110	51.509
2008	1.445	49.458	69.685
2009	1.111	28.685	46.354
2010	476	17.802	39.327
2011	425	30.117	30.610
2012	590	20.348	28.135
2013	495	24.255	35.475
2014	599	23.508	40.897
2015	466	13.858	27.691
2016	267	7.312	10.728
2017	200	4.959	7.704
2018	99	4.725	7.272

Fuente: Red Nacional de Información con corte al 1 de marzo de 2019

Como se puede ver en la tabla anterior la proporción entre las personas recibidas vs las expulsadas en el Distrito Capital siempre ha sido mayor inclusive en los inicios del conflicto armado. Los picos más importantes de recepción están en los años 2002, 2006, 2007 y 2008. Momentos en los que se puede afirmar que se llegó a tener una relación de 80 personas víctimas recibidas en Bogotá por 1 persona víctima expulsada.

Esta situación ha obligado al Distrito a reforzar su esfuerzo, capacidad institucional y recursos para poder brindar atención y ayuda humanitaria a las víctimas que a lo largo de estos tiempos se han venido registrando e instalando en la ciudad de Bogotá. Para tener un referente de lo anterior, se puede señalar que en todo el país se ha creado la estrategia de los Centros Regionales de Atención a Víctimas y actualmente operan 32 de éstos modelos. Para el caso de Bogotá se han creado 9 Centros Locales de Atención a Víctimas (UARIV, 2019 y Alta Consejería de Bogotá, 2019)

### 3.6 Enfoque territorial

El presente apartado está dividido de la siguiente manera, en primera instancia se tocarán algunos temas generales atinentes a la territorialidad y comparando aspectos de las zonas urbanas y rurales en Bogotá, en segunda instancia se describirá la metodología a través de la cual desde el DASCSD se realizó un ejercicio de recabar información de empleo y prestación de servicios con enfoque territorial, en un tercer apartado se encuentran resultados preliminares de dicho ejercicio y finalmente desafíos que tiene el Distrito para abordar este enfoque en el marco de una política de Gestión Integral del Talento Humano.

#### 3.6.1 Generalidades de la territorialidad rural y urbana en Bogotá

Desde el enfoque territorial para la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano es importante entender el territorio en el que el empleado público, el contratista o el trabajador oficial desarrollarán sus funciones o actividades contractuales. En este sentido es importante decir que esta política debe aplicar para la zona urbana como rural y bien es sabido que cada una tiene unas dinámicas propias que exigen ciertas particularidades.

En cuanto a la zona rural en Colombia como en Bogotá es importante reconocer la distancia que históricamente se ha mantenido entre las entidades estatales y estas zonas, y además los retos que exige hoy en día el post-conflicto para que el estado tenga mayor presencia allí. En consecuencia, además de esta coyuntura es relevante señalar que las condiciones de vida pueden llegar a ser más difíciles para los colaboradores de la administración pública que deciden o son seleccionados para prestar sus servicios en las zonas rurales, como ellos mismos lo identificaron en los Laboratorios para la innovación en lo social y lo público, especialmente las víctimas residentes en la localidad de Sumapaz.

Como lo muestra el cuaderno No. 29 de la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá, en el cual hacen el recuento de los principales resultados del censo de ruralidad, quienes se encuentran en las zonas rurales de la capital están dedicadas a la producción agrícola y sus pedidos hacia el Distrito se orientan en esta vía así como a la necesidad de fortalecer los centros educativos para infancia y adolescencia. En consecuencia, por los resultados del cuaderno, especialmente aquellos que se refieren a la ocupación de sus habitantes, no aparece la búsqueda de empleo como una de las opciones ni mucho menos de empleo distrital.

No obstante, si se adelantaran los pedidos de los habitantes en cuanto a formación para mayor productividad agrícola o el fortalecimiento de los centros educativos, ello requeriría de talento humano que pudiera adelantar el trabajo y que, además, conociera de cerca las dinámicas de la ruralidad, como lo expresaron los participantes de los Laboratorios provenientes de Sumapaz. Por lo tanto, la apertura de oportunidades para el empleo distrital en las zonas rurales podría verse como una necesidad hacia un futuro cercano.

Para ello, en consecuencia, podría procederse de la misma manera que con la población de los sectores LGBTI y la población víctima en cuanto a los bajos niveles de escolaridad: privilegiar las competencias productivas por encima de las académicas, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de adaptación al trabajo y a la vida urbana.

Lo anterior hace necesario revisar la posibilidad de desarrollar incentivos o compensaciones para que las personas estén dispuestas a permanecer en las zonas rurales de Bogotá en el ejercicio de sus funciones y no esperar a la primera oportunidad para cambiar de lugar de trabajo.

Así mismo, es importante reconocer que el acceso al empleo público de las personas que habitan en las zonas rurales se reviste de una serie de dificultades, en caso de que quisieran hacerlo, como por ejemplo el hecho de que en muchas veredas aún no se tiene acceso a internet, lo cual impide conocer de primera mano las convocatorias. Ante esta situación es necesario desarrollar un mecanismo que permita que estas personas estén informadas de las ofertas de empleo para poder concursar. Esto fue evidente en el Laboratorio en el que participaron las víctimas de la localidad de Sumapaz, quienes hicieron especial énfasis en lo necesario y útil que era el puesto de internet que tenían con ETB pero que fue retirado hace unos meses con los planes para su venta.

Por otro lado, en la zona urbana es importante considerar condiciones sociales de las localidades como por ejemplo la inseguridad, lo cual puede hacer más difícil o incluso



desestimular al trabajador de las entidades públicas pues están más propensos a ser objeto de robo u otros actos violentos como también lo hicieron ver quienes trabajan con entidades distritales del sector Seguridad y Convivencia en el laboratorio en el que participaron. Por ejemplo de acuerdo a una nota de plúmeto del 2016 los barrios más peligrosos en Bogotá son Diana Turbay (de la localidad Rafael Uribe), Lucero Alto (de la localidad de Ciudad Bolívar), Perdomo (localidad de Ciudad Bolívar), Los Libertadores (Localidad de San Cristóbal) y Danubio (Usme).

En consecuencia en la zona urbana también valdría la pena revisar la posibilidad de desarrollar incentivos o compensaciones para que las personas estén dispuestas a permanecer en las localidades que pueden ser más peligrosas para desarrollar sus funciones o actividades contractuales.

### 3.6.2 Metodología para el diagnóstico del empleo y los servicios públicos en Bogotá a nivel territorial.

Mediante la circular 009 de 2019 de fecha 28 de febrero de 2019, el DASCD solicitó a las entidades y organismos Distritales que con ocasión de la política que se encuentra en proceso de formulación informen sobre la gestión del talento humano en las diferentes capas territoriales de Bogotá y de ésta manera poder analizar sus posibles dificultades, fortalezas y oportunidades.

Por lo anterior se diseñó una matriz de captura de la información de gestión del talento humano a nivel territorial, la cual pretendía identificar en las entidades la siguiente información:

- i. **Prestación de servicios a la ciudadanía en Unidades operativas no terciarizadas.** Se refiere a lugares físicos de la entidad que son administrados directamente, lo que se puede equiparar a "sedes". De este tipo harían parte por ejemplo, las comisarías, los jardines infantiles, las casas de igualdad de oportunidades. Si la respuesta era afirmativa en este caso se debía indicar aspectos como: Localidad a la que pertenece, Nombre de la Unidad operativa, dirección, barrio, descripción del servicio que presta, tipo de población que atiende, promedio de personas atendidas al día, si la incidencia de la sede es a nivel local, distrital, zonal, cantidad de personas de prestación de servicios y servidores públicos que atienden en la Unidad operativa.
- ii. **Presencia institucional con talento humano en las localidades, pero sin unidad operativa.** Se refiere a servicios que se prestan de forma "itinerante" en el territorio, que no tienen una instalación fija. Ejemplo de éstos son: Ángeles Azules, Gestores de IDIGER, Unidades Móviles de servicio (Comisarías, Acueducto, Secretaría de Hacienda – Impuestos).
- iii. **Estrategias para la asignación de personal según las características demográficas.** En este aspecto se buscaba que las entidades describieran si han establecido algún mecanismo que les permita identificar que de acuerdo a las necesidades específicas de un territorio sea destinado el personal idóneo para que en este labore.

### 3.6.3 Resultados de la aplicación metodológica para el diagnóstico del empleo y los servicios públicos en Bogotá a nivel territorial.

Como se indicó anteriormente se envió a las entidades y organismos una matriz de información del talento humano a nivel territorial y con corte al 14 de abril de 2019. Se obtienen algunos resultados así:

De las 52 entidades y organismos Distritales respondieron al primer aspecto relacionado con las *Unidades Operativas* 30 entidades, es decir el 57%. Es importante mencionar que en este particular se hizo énfasis en lo que institucionalmente se conoce como "sedes", razón por la cual las entidades pudieron reportar o no la sede conocida como central. En ese sentido si tenemos en cuenta también las sedes centrales en principio todas las entidades deberían dar respuesta afirmativa en este aspecto.

A continuación se muestran el listado de las entidades con la cantidad de unidades operativas que reportaron tener. Como se dijo anteriormente ese dato posiblemente podría incluir la *Sede Central*.

**Tabla No 34. Cantidad de Unidades Operativas por entidad**

Entidad	No de Unidades Operativas
Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR	242
Secretaría Distrital de la Mujer	60
Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	51
Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.	43
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	41
Personería de Bogotá D.C.	34
Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	26
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC	20
Instituto para la Economía Social - IPES	20
Secretaría de Educación del Distrito	19
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial De Bomberos - UAECOB	17
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	12
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	7
Secretaría Distrital de Gobierno	7
Secretaría Distrital de Planeación	7
Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD	7
Secretaría Distrital de Ambiente	5
Instituto Distrital del Patrimonio Cultural - IDPC	3
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV	3
Contraloría de Bogotá D.C.	2
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP	2
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano - ERU	2

Entidad	No de Unidades Operativas
Fondo De Desarrollo Local Antonio Nariño	2
Fondo de Desarrollo Local Los Mártires	2
Jardín Botánico "José Celestino Mutis"	2
Secretaría Distrital de Movilidad	2
Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD	1
Fondo de Desarrollo Local San Cristóbal	1
Fundación Gilberto Álzate Avendaño - FUGA	1
Secretaría Distrital de Hacienda	1
<b>Total</b>	<b>642</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del reporte de las mismas entidades como respuesta de la circular 009 de 2019 – Corte 14 de Abril de 2019

Como se puede apreciar en la tabla anterior, del total de unidades operativas reportadas (642), al menos el 37% hace parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, con 242 Unidades, seguidos están los casos de la Secretaría Distrital de la Mujer y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. La respuesta del IDRDR se debe a la presencia institucional en los diferentes parques en la ciudad y a las escuelas deportivas en el marco del programa "Escuela de mi Barrio".

Aunque no todas las entidades dieron respuesta a la circular 009 de 2019, se presume que las Subredes deberían contar todas con ese despliegue territorial, así mismo aquellas entidades que tienen asiento en instalaciones como CADES y SUPERCADES.

De otra parte al analizar las Unidades Operativas por Localidades, encontramos que: i) en todas las localidades habría algún tipo de presencia institucional física de cualquiera de las 30 entidades que reportaron, ii) la localidad con mayor presencia es la de Kennedy y iii) la localidad con menor presencia es Sumapaz, como se aprecia en la tabla siguiente.

**Tabla No 35. Cantidad de Unidades Operativas por localidad**

Localidad	No de Unidades Operativas
8-Kennedy	79
7-Bosa	53
11-Suba	51
10-Engativa	40
4-San Cristóbal	38
9-Fontibon	36
16-Pt Aranda	34
5-Usme	32
19-Ciudad Bolívar	31
18-Rafael Uribe Uribe	30
3-Santa Fe	29
13-Teusaquillo	29

Localidad	No de Unidades Operativas
6-Tunjuelito	29
12-Barrios Unidos	26
15-Antonio Nariño	24
1-Usaquen	21
14-Martires	18
17-Candelaria	15
2-Chapinero	14
Fuera De Bogotá	7
20-Sumapaz	6
<b>Total general</b>	<b>642</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del reporte de las mismas entidades como respuesta de la circular 009 de 2019 – Corte 14 de Abril de 2019

Si se hace el foco en la localidad de Kennedy, se encuentra que 13 entidades contarían con Unidades Operativas en la localidad de las cuales predomina el IDRD y la Sub red Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.

**Tabla No 36. Cantidad de Unidades Operativas en la localidad de Kennedy**

Entidades en la Localidad de Kennedy	
Instituto de Desarrollo Urbano – IDU	1
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC	1
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	6
Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD	37
Instituto para la Economía Social - IPES	1
Personería de Bogotá D.C.	1
Secretaría de Educación del Distrito	1
Secretaría Distrital de la Mujer	1
Secretaría Distrital de Planeación	1
Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	9
Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.	18
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial De Bomberos - UAECOB	1
Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD	1
<b>Total</b>	<b>79</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del reporte de las mismas entidades como respuesta de la circular 009 de 2019 – Corte 14 de Abril de 2019.

Finalmente sobre este componente de las Unidades Operativas, otra variable que es de interés en el análisis para la política pública de gestión del talento humano distrital, es identificar el talento humano que está haciendo presencia en el territorio.

La siguiente tabla indica de acuerdo a lo reportado por las entidades la cantidad de personas contratadas por prestación de servicios y servidores públicos por entidad que se encuentran en las unidades operativas.

**Tabla No 37. Cantidad de Unidades Operativas en la localidad de Kennedy**

Etiquetas de fila	Número de Contratistas con Prestación de Servicios	Número de Servidores Públicos	Total Talento Humano
Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.	2943	726	3669
Secretaría Distrital de Ambiente	1329	132	1461
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	1209	427	1636
Jardín Botánico "José Celestino Mutis"	698	53	751
Personería de Bogotá D.C.	498	762	1260
Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	399	112	511
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV	326	183	509
Contraloría de Bogotá D.C.	297	918	1215
Fondo de Desarrollo Local San Cristóbal	270	27	297
Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD	213	439	652
Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD	120	27	147
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	101	0	101
Fondo De Desarrollo Local Antonio Nariño	90	25	115
Secretaría Distrital de Gobierno	66	8	74
Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	49	325	374
Instituto Distrital del Patrimonio Cultural - IDPC	42	3	45
Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD	41	62	103
Instituto para la Economía Social - IPES	31	2	33
Fondo de Desarrollo Local Los Mártires	25	94	119
Secretaría Distrital de la Mujer	23	0	23
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC	20	0	20
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial De Bomberos - UAECOB	20	87	169
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	18	6	24

Etiquetas de fila	Número de Contratistas con Prestación de Servicios	Número de Servidores Públicos	Total Talento Humano
Secretaría Distrital de Movilidad	17	1	18
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano - ERU	14	67	81
Secretaría Distrital de Hacienda	11	29	40
Fundación Gilberto Álzate Avendaño - FUGA	0	1	1
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP			0
Secretaría Distrital de Planeación		7	7
Secretaría de Educación del Distrito		237	237
<b>Total general</b>	<b>8870</b>	<b>4760</b>	<b>13692</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del reporte de las mismas entidades como respuesta de la circular 009 de 2019 – Corte 14 de Abril de 2019.

De la información suministrada en la tabla anterior se puede inferir que:

- Las 30 entidades tienen un despliegue territorial que está cubierto con 13.692 servidores y contratistas. En promedio estaríamos hablando que cada entidad contaría con un talento humano de 456 personas.
- El número de contratistas reportados es de **8.870**, únicamente tres entidades no reportan contratistas en sus unidades operativas. El total de contratistas representa **el 64%** del total de talento humano con presencia en el territorio.
- Los servidores públicos reportados suman **4.760** personas lo que representa un **36%** del total del talento humano con presencia en el territorio.
- La entidad con mayor número de contratistas (**2943**) es la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.
- La entidad que reporta mayor número de servidores es Contraloría de Bogotá D.C (**918**).

Otra de las preguntas que contenía la matriz de reporte de información con ocasión de la circular 009 de 2019, es acerca de las **estrategias para la asignación de personal según las características demográficas**. Al respecto trece (13) entidades respondieron afirmativamente sobre esta inquietud y básicamente argumentan aspectos como:

1. Se tienen en cuenta situaciones especiales o médico laborales para reubicar personal en la sede más cerca a sus viviendas.

2. Identificación de los perfiles de los profesionales en territorio para asignarlos en localidades donde cuenten con experiencia previa, cercanía al territorio y manejo de estas comunidades.
3. Que tengan experiencia en manejo de la población específica del territorio.
4. La implementación de estrategias de asignación del personal obedece al impacto que producen los impuestos en las diferentes localidades, de acuerdo a un estudio previo realizado al iniciar cada vigencia.
5. Teniendo en cuenta que se han diseñado rutas de atención diferenciada en el Distrito se ubican los perfiles de conformidad con el tipo de atención que se desee brindar.
6. La asignación de personal antes de corresponder a las características sociodemográficas de los territorios se da de conformidad con la estructura organizacional por tanto las entidades disponen el personal para hacer una gestión eficaz que vele por el cumplimiento de la misionalidad de la entidad.
7. Un caso como el de la Caja de Vivienda Popular reporta que dispone para las acciones relacionadas con el mejoramiento de barrios que el contratista que lleve a cabo dichas adecuaciones cuente con un personal no calificado mínimo del 10% que certifique que tiene su domicilio en la localidad donde se ejecuta el proyecto.
8. En los procesos de vinculación de funcionarios según listas de elegibles remitidas por la Comisión Nacional del Servicio, según la Dependencia, cargo y funciones se evalúa el lugar de trabajo que más le favorece al funcionario de acuerdo a la ubicación demográfica de su vivienda.
9. La implementación de horarios flexibles busca favorecer al servidor y su núcleo familiar en aspectos relacionados con la movilidad y desplazamiento del funcionario desde su hogar hasta el sitio de trabajo y viceversa. Ofreciendo diferentes alternativas de horarios para que los funcionarios seleccionaran el horario de ingreso y salida que más se adecuara a sus necesidad y preferencias.
10. Se busca perfiles que tengan conocimiento del territorio, conocimiento de las bases culturales de cada una de las localidades y también conocimiento técnico de los espacios en los que se programa la oferta artística del programa.

#### 3.6.4 Reflexiones finales del apartado y retos sobre el mismo.

Si bien se avanzó en un diagnóstico inicial desde el Departamento del Servicio Civil, para comprender mejor el comportamiento del talento humano respecto del enfoque territorial es importante que la política pública pueda ahondar en más aspectos que a la fecha no han sido posibles determinar como por ejemplo:

1. Relación de las necesidades específicas de los territorios y el perfil del talento humano que se instala en ese territorio.
2. Mejoramiento de la calidad de vida del talento humano facilitando cercanías de lugar de trabajo con el lugar de vivienda en los casos que sea posible.

- Identificación del talento humano que se encuentra prestando sus servicios de forma *itinerante* en diferentes barrios y localidades, para hacer más eficiente su gestión de cara al servicio que se presta.

De igual manera es preciso indicar que actualmente el Departamento del Servicio Civil dispone de una herramienta de georreferenciación de los lugares de residencia de servidores públicos. La información se encuentra disponible por diferentes filtros como: Tipo de empleo, Naturaleza del Cargo, Sector, Entidad, Forma de Vinculación y Nivel Jerárquico. El filtro que se aplique arroja unos mapas de calor, como el que se ve a continuación.

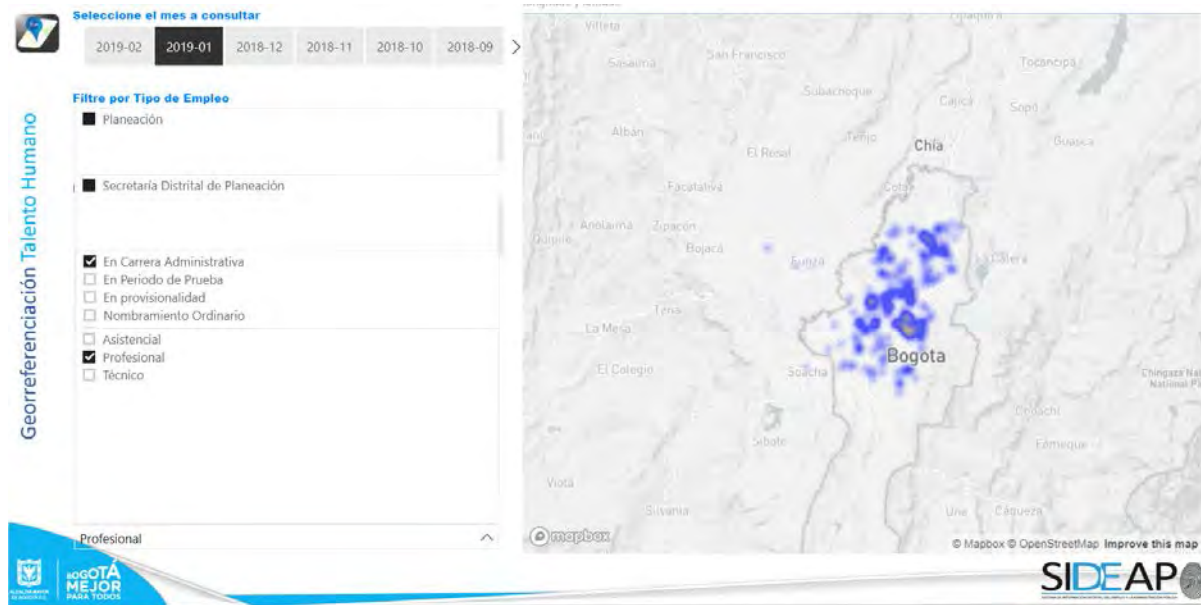


Ilustración No 27 Lugares de residencia de profesionales de carrera de la SDP

Fuente SIDEAP. Disponible en:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojOTIzNzYyZWYtZmRjMC00NzA4LThiZDAtNjUwMmZjNTRkM2M0liwidCI6IjYyZDK5M2ViLTZkODktNDRhYy05NDRkLWJmNjNjZTRkNzUxZSIsImMiOiR9.>

Consultado 2 Mayo 2019

En el caso anterior, se aplicaron los siguientes filtros: Empleo permanente, Entidad: Secretaría Distrital de Planeación, Vinculación: Carrera administrativa y Nivel jerárquico: Profesional. Los lugares en el mapa donde se concentra el color, quieren decir que es donde residen principalmente los servidores públicos de acuerdo al filtro aplicado. Sobre la anterior imagen se puede concluir que los profesionales de carrera administrativa de la Secretaría de Planeación reportan residir de acuerdo a la información suministrada en SIDEAP, principalmente en las localidades de: Teusaquillo (barrio el recuerdo y salitre), Fontibón (barrio la capellanía) y Suba (barrio Villa del prado y aledaños).

Conocer esta información es un primer paso para que en la política se puedan incluir más acciones que fortalezcan la gestión del talento humano respecto del enfoque territorial y se puedan coordinar acciones más organizadas y estandarizadas.



### 3.7 Enfoque Ambiental

De acuerdo con la herramienta No 5 titulada Identificación de problemas y/o potencialidades ambientales en políticas no ambientales, construida por la Secretaría Distrital de Ambiente y consignada en la Caja de Herramientas para la Formulación de Políticas Públicas generada por la Secretaría Distrital de planeación, para esta política pública de Gestión Integral del Talento Humano en Bogotá se eligió la propuesta proactiva que, desde la potencialidad de la política permite identificar impactos de la misma frente al cumplimiento de los Objetivos Ambientales del Plan de Gestión Ambiental 2008-2038.

En este marco, se hace énfasis en el cumplimiento de los objetivos de ecoeficiencia y armonía socioambiental al tratarse de aspectos que tienen relación con la infraestructura de las entidades distritales en las cuales el talento humano desarrolla sus labores, así como la armonía social que desde su interior deben proyectar a la ciudadanía usuaria de sus servicios y a la ciudad en general.

En consecuencia, los medios para lograr lo anterior se encuentran en el diagnóstico de las infraestructuras de las entidades distritales para asegurarse de que estén cumpliendo con el uso eficiente del espacio, así como el uso eficiente del agua, la energía y los materiales. A ello le deben seguir, dependiendo del resultado del diagnóstico, medidas preventivas y correctivas que puedan ser fácilmente aplicables por los mismos trabajadores y trabajadoras de las entidades. De esta manera, aunque no se encuentra directamente documentado, es posible que quienes trabajan con las entidades distritales sientan mayor sentido de pertenencia con su entidad al saberse parte del cuidado del medio ambiente.

Por otra parte, en cuanto a los objetivos socio ambientales, es clave que para lograrlo estos se articulen con las acciones que se realicen para la entidad desde la alta gerencia y las unidades de personal como actores líderes de la gestión del talento humano al interior de las entidades y que se refleje en los servicios que prestan como fuente de socialización y corresponsabilidad. Así, podrán tenerse en cuenta la productividad y competitividad sostenibles como bandera de las acciones de la entidad, al igual que la habitabilidad e inclusión tanto al interior de las entidades como en todas las acciones que realicen hacia la ciudadanía. De igual manera, la cultura ambiental también debe ser una bandera de la forma en que se realicen las actividades diarias dentro de las entidades y puede incluirse dentro del plan de capacitación con el fin de ser fortalecida.

### 3.8 Enfoques desde la visión de la gestión de la diversidad

El abordaje de los enfoques de derechos, género, diferenciales, poblacionales, ambiental y territorial es una muestra clara de lo que puede aplicarse en entidades distritales en los próximos años como gestión de la diversidad imprimiendo un sello especial de innovación a esta Política Pública. Lograr dar el salto de la inclusión a la equidad y de la equidad a la celebración de la diversidad y el reconocimiento de sus aportes positivos para el crecimiento de los entornos de trabajo, su productividad e innovación puede considerarse como un objetivo principal a alcanzar. En este sentido, es importante finalizar este capítulo haciendo un llamado a proponer acciones y medidas que vayan más allá del acceso de poblaciones que históricamente han estado subrepresentadas en la sociedad colombiana y que, por tanto han requerido de un reconocimiento y un trato diferencial.

Este caso hace parte de un primer paradigma de la evolución del pensamiento de diversidad, como lo expone la Dirección General de Integración de los Inmigrantes del Gobierno Español en su *Guía para la Gestión de la Diversidad en Entornos Profesionales*

(2011), el cual hace más de dos décadas es líder en el tema e identifica la transición de tres paradigmas para su abordaje. Este primer paradigma hace referencia a las acciones emprendidas para corregir la injusticia de las situaciones de desigualdad de oportunidades entre poblaciones mayoritarias y minoritarias, desde una visión sesgada que tiende a estereotipar a quienes conforman las minorías y en consecuencia a aumentar las tensiones entre los distintos grupos.

Esta es la etapa en la que nos encontramos el día de hoy en Colombia al contar con políticas públicas que poco han avanzado del reconocimiento hacia la operacionalización de acciones afirmativas, como se verá más adelante, especialmente frente a los grupos étnicos. Para lograr esto, según la Guía del Gobierno Español, aún hacen falta dos paradigmas por experimentar. Por una parte, el segundo paradigma hace referencia a la celebración de las diferencias entendiendo las fortalezas que puede traer para el mercado y las organizaciones la composición heterogénea de su fuerza laboral, aunque aún peca por la ausencia “[...] un enfoque común o integrador que garantice el avance de la organización hacia un objetivo común, marcado por las prioridades estratégicas” (Dirección General de Integración de los Inmigrantes, 2011, pág.14).

A su vez, el tercer paradigma hace referencia a la alineación entre las diferencias y aspiraciones individuales del talento humano de las organizaciones con los objetivos generales de estas en las cuales trabajan y a las cuales aportan valor. Al respecto el Ministerio del Gobierno español afirma que “esta diferencia al servicio de unos fines comunes tiene un potencial transformador y dinámico, involucrando a la organización en un continuo proceso de aprendizaje que, a su vez, contribuye a garantizar su sostenibilidad económica.” (Dirección General de Integración de los Inmigrantes, 2011, pág.14).

Esto implica que el esfuerzo por gestionar la diversidad no debe moverse hacia la homogeneización de las condiciones para todos quienes quieran acceder, permanecer y desarrollarse o desvincularse del empleo en el distrito. Por el contrario, se trata de un llamado a comprender la complejidad que atañe a la gestión integral de un talento humano con diferentes características y retos relacionados con su género, identidad y orientación sexual, pertenencia étnica, edad y etapa del transcurrir vital, ubicación territorial, entre otros de los enfoques que aquí se abordarán.

En consecuencia, existe un llamado explícito a comprender los retos no solo desde las oportunidades de empleo que pueden generarse a futuro en las entidades del distrito capital, sino aquellas que pueden generarse al interior de las mismas para aquellos que ya se encuentran vinculados y lo que se pueda implementar para quienes estén próximos a despedirse de su empleo en las mismas. Es una invitación a la no estandarización de los procesos, sino a la aceptación de la necesidad de realizar procesos y procedimientos diferenciados según las necesidades de las poblaciones y las organizaciones en los casos que ello sea pertinente. Ello implicará, además, un esfuerzo especial de recolección constante de datos que permita conocer a mayor profundidad las poblaciones con las cuales se trabajará, así como el desempeño de las medidas que se recomiendan a lo largo de este capítulo y lo que resta de los documentos de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano para Bogotá.

### 3.9 Conclusiones y elementos para la construcción de la Política Pública a partir de los enfoques

Como se estableció al principio del capítulo y cómo es posible ver a lo largo del mismo, el primer enfoque que engloba a los demás es el de los derechos humanos. Sin el cumplimiento de este, no sería posible pensar en los demás enfoques. En consecuencia, la primera recomendación, especialmente para esta Política Pública de gestión integral del talento humano es el cumplimiento fiel de los derechos humanos particularmente aquellos relacionados con la vida laboral.

En consecuencia, para dar fortaleza e innovación a la Política Pública, es importante reconocer la relevancia y la visión que propone la gestión de la diversidad. En especial, teniendo en cuenta los tres paradigmas que deben superarse si se quiere asegurar su cumplimiento a cabalidad. Así, de la inclusión, se debe pasar al reconocimiento del valor de la diversidad en el entorno de trabajo, y finalmente, se debe lograr la alineación entre las aspiraciones de la vida propia, y las metas de la entidad en la cual se trabaja. Para lograr lo anterior, es importante establecer que en primerísimo lugar debe existir una voluntad de las mismas entidades para la inclusión, el reconocimiento y la alineación de propósitos con la diversidad de las personas empleadas y es aquí donde esta política pública debe destacarse por ondear la bandera de la diversidad en las entidades distritales para lograr su aplicación y ojalá, en el menor tiempo posible establecerse en el tercer paradigma.

Por ende, los enfoques que aborda esta Política Pública se pueden identificar con uno u otro de estos paradigmas, demostrando en consecuencia de forma relativa el camino a recorrer y las acciones pertinentes para lograrlo que ya se han establecido como sugerencia a lo largo del capítulo. De manera precisa, el enfoque de género al ser uno de los que lleva más tiempo siendo abordado por las entidades distritales, podría considerarse como estando en el paso del segundo al tercer paradigma, pues como se vio en los estudios de Secretaría de la Mujer, y a su participación activa así como el seguimiento con cifras a la misma en las entidades distritales es una acción en desarrollo, lo que estaría aún por realizar es la alineación de propósito de vida y carrera profesional, con los objetivos de la entidad para la que se trabaje. Lo anterior para ser verdaderamente incluyente, también debería realizarse con los hombres y la responsabilidad de ello recae en las unidades de personal tanto a la hora de realizar la selección, como en el bienestar durante su estadía en la entidad.

Por su parte, los enfoques poblacionales se encuentran en una etapa anterior (inclusión) según los paradigmas de la gestión de la diversidad, especialmente en lo que respecta a los grupos étnicos. Lo anterior puesto que en su mayoría, las acciones que ha emprendido el distrito frente a estas poblaciones han sido del reconocimiento de su existencia y la declaración de la futura realización de acciones afirmativas que hasta el momento no cuentan con determinaciones específicas frente al empleo distrital. No obstante, es importante añadir que gracias a la interseccionalidad de muchos de sus individuos, en especial en lo que respecta ya no a la pertenencia étnica sino al grupo etario, pueden beneficiarse de la legislación como del primer empleo, que garantiza su ingreso al Distrito. Sin embargo, como se acaba de exponer, las acciones recaen especialmente en la selección inclusiva de trabajadores.

En lo que respecta al enfoque diferencial, es posible afirmar que si bien hace falta mayor trabajo para garantizar su inclusión, algunas acciones se encuentran hoy en curso y el

estado ideal de las cosas sería el de la alineación del propósito de vida del individuo y la entidad en la cual trabaja. Es aquí donde sobresale el reto más grande, que así como en el caso anterior para poblaciones, recae en la tensión que existe hoy entre el nivel académico que se requiere para ingresar a un empleo con el Distrito y la deficiencia educativa que presentan quienes hacen parte de estas poblaciones. En consecuencia, adquiere relevancia la propuesta que realizan muchos de los participantes de los laboratorios para la innovación en lo social y lo público que gira entorno a revisar la posibilidad de privilegiar en algunos casos las competencias para el trabajo por encima de los conocimientos académicos previos, a la hora de concursar por un empleo en el Distrito. Por lo tanto, aunque la inclusión de las personas de los sectores LGBTI ya se entiende como una meta a cumplir, el mejor escenario se encontraría en el reconocimiento del valor que estas personas puedan aportar a la misión de la entidad y no solo al cumplimiento de uno de sus indicadores sólo por haber sido contratados en alguna modalidad de vinculación.

Finalmente, los enfoques territorial y ambiental requieren de un engranaje mucho más profundo, pero menos directo en lo que respecta a la gestión de la diversidad y por lo tanto, se tratan de esfuerzos más transversales que al ponderarlos con el resto de enfoques pueden significar un menor porcentaje de los esfuerzos e incluso, al cruzarlos con alguno de los enfoques



## Análisis del marco jurídico

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*

## 4. Análisis del marco jurídico

En el ámbito internacional, el factor determinante de una organización eficaz es el grupo humano que lo conforma, razón por la cual, también el funcionamiento de la administración pública se sustenta en el servicio prestado por el talento humano vinculado al Estado.

En virtud de lo anterior, uno de los debates contemporáneos de mayor vigencia consiste en analizar cuáles son las características que debe reunir la adecuada gestión del talento humano de las organizaciones públicas. En esa medida, la administración pública, en todos los ámbitos, ha advertido la necesidad de construir políticas que permitan articular proyectos y programas orientados a generar condiciones que favorezcan el desarrollo integral del talento humano buscando elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia, y efectividad en la prestación de los servicios al ciudadano.

El contexto señalado permite evidenciar que los factores de naturaleza económica y política resultan determinantes en la configuración de los sistemas de gestión del empleo público, sin embargo, considerando el papel preponderante del principio de legalidad en los Estados modernos, resulta insoslayable abordar el tema desde su perspectiva jurídica.

En Colombia, es abundante la consagración jurídico-formal del derecho al trabajo y el ejercicio de la función pública, razón por la que el análisis puede ser abordado desde diferentes perspectivas, sin embargo, para efectos de la presente investigación, adquieren especial relevancia algunos aspectos, que se desarrollan a continuación.

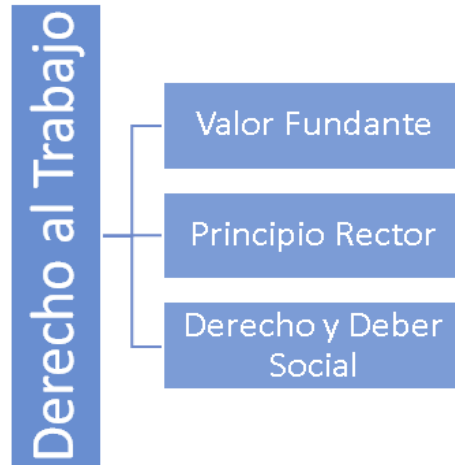
### 4.1 Del Derecho al Trabajo

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 23 dispone que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; igualmente, que toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual y toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. Además, toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses. Es así como el derecho al trabajo a partir de la legislación internacional adquiere un rango superior –supra- que demanda acciones de protección integral a cargo de los Estados dada su vínculo intrínseco con la dignidad humana y por ende con la plena realización de su proyecto de vida.

Así, el trabajo tiene una importancia nodal en la construcción social y ética del individuo en tanto le permita realizar sus aspiraciones personales y hacer su aporte productivo a la sociedad (Procuraduría General de la Nación) y según la jurisprudencia constitucional (Sentencia C-593 de 2014), la protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, **la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada.**

En consecuencia, la jurisprudencia constitucional<sup>17</sup> ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo en la legislación colombiana cuenta con una triple dimensión, así:

**Ilustración 28. Naturaleza Jurídica del Derecho al Trabajo en Colombia**



En palabras de la Corte Constitucional la lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio.

En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior).

Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.

De lo anterior deviene que exista una protección especial del derecho al trabajo que trae como consecuencia que a pesar que el legislador goce de una amplia libertad de configuración para regular las diferentes tipos de vinculación laboral, para diseñar fórmulas laborales e instrumentos contractuales que respondan a las necesidades sociales, no tiene autonomía para confundir las relaciones de trabajo, para ocultar la realidad de los vínculos laborales o para desconocer las garantías laborales consagradas en la Carta Política y, que el marco de la protección estatal al trabajo no se agota con la protección al empleo dependiente sino también en la efectividad de su ejercicio independiente. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-593/2014).

Ahora bien, previo a introducir las diversas disposiciones del orden constitucional que rigen el derecho al trabajo en Colombia, resulta relevante reseñar grosso modo, las **normas**

<sup>17</sup> Entre otras, pueden consultarse las sentencias C-177 de 2005, C-100 de 2005, C-019 de 2004, C-038 de 2004, C-425 de 2005 y C-580 de 1996.

**internacionales de trabajo**<sup>18</sup>, que según la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT, tienen por objetivo la promoción de oportunidades para hombres y mujeres, con el fin de que éstos consigan trabajos decentes y productivos, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad y constituyen instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores) que establecen unos principios y unos derechos básicos en el trabajo.

Las normas se dividen en convenios, que son tratados internacionales con fuerza vinculante que pueden o no ser ratificados por los Estados Miembros, pero que sin embargo son de obligatorio cumplimiento; y las recomendaciones, que actúan como lineamientos no vinculantes, pero que proporcionan información específica para la aplicación de los convenios. En tal sentido, a continuación se listan los ocho convenios fundamentales y los cuatro convenios de gobernanza:

**Tabla 38. Convenios Fundamentales y de Gobernanza sobre el Derecho al Trabajo**

Convenios Fundamentales	Convenios de Gobernanza
<p><b>Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)</b></p> <p>Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.</p>	<p><b>Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)</b></p> <p>Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente Convenio deberá mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales.</p>
<p><b>Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)</b></p> <p>1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.</p> <p>2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:</p> <p>(a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;</p> <p>(b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.</p>	<p><b>Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)</b></p> <p>1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.</p> <p>2. La política indicada deberá tender a garantizar:</p> <p>(a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;</p> <p>(b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;</p>

<sup>18</sup> Las reglas del juego: una breve introducción a las normas internacionales del trabajo / Oficina Internacional del Trabajo. - Ginebra: OIT, tercera edición revisada 2014.



Convenios Fundamentales	Convenios de Gobernanza
	<p>(c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.</p> <p>3. La indicada política deberá tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales, y será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales.</p>
<p><b>Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)</b></p> <p>1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas.</p> <p>1. A los efectos del presente Convenio, la expresión trabajo forzoso u obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.</p>	<p><b>Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)</b></p> <p>Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente Convenio deberá mantener un sistema de inspección del trabajo en la agricultura.</p>
<p><b>Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)</b></p> <p>Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio:</p> <p>(a) como medio de coerción o de educación políticas o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido;</p> <p>(b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico;</p>	<p><b>Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)</b></p> <p>1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo a que se refiere el artículo 5, párrafo 1, más adelante.</p> <p>2. La naturaleza y la forma de los procedimientos a que se refiere el párrafo 1 de</p>

Convenios Fundamentales	Convenios de Gobernanza
<p>(c) como medida de disciplina en el trabajo;</p> <p>(d) como castigo por haber participado en huelgas;</p> <p>(e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.</p>	<p>este artículo deberán determinarse en cada país de acuerdo con la práctica nacional, después de haber consultado a las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan y donde tales procedimientos aún no hayan sido establecidos.</p>
<p><b>Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)</b></p> <p>Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores. La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.</p>	
<p><b>Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)</b></p> <p>Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia. A los efectos del presente Convenio, la expresión "las peores formas de trabajo infantil" abarca:</p> <p>(a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;</p> <p>(b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;</p> <p>(c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal</p>	

Convenios Fundamentales	Convenios de Gobernanza
<p>como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y</p> <p>(d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.</p>	
<p><b>Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)</b></p> <p>Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:</p> <p>(a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;</p> <p>(b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.</p>	
<p><b>Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)</b></p> <p>1. Todo Miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.</p>	

Fuente: construcción propia a partir de OIT.

Bajo este marco jurídico internacional, el ordenamiento constitucional y legal colombiano ha venido adoptando una serie de disposiciones orientadas a garantizar la protección del derecho al trabajo, tal como se muestra a continuación:

**Tabla 39. Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo**

<b>Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo en Colombia</b>
<p><b>Preámbulo</b></p> <p>En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, <b>el trabajo</b>, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:</p>
<p><b>ARTICULO 25.</b></p> <p>El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.</p>
<p><b>ARTICULO 26.</b></p> <p>Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.</p> <p>Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.</p>
<p><b>ARTICULO 39.</b></p> <p>Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.</p> <p>La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.</p> <p>La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial.</p> <p>Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.</p> <p>No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.</p>
<p><b>ARTICULO 40.</b></p> <p>Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:</p> <p>(...) 7) Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.</p>

## Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo en Colombia

### ARTICULO 48.

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

**ARTICULO 49.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:>

La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud

### ARTICULO 53.

El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

### ARTICULO 54.

Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

### ARTICULO 55.

Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.

Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

### ARTICULO 56.

Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.

## Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo en Colombia

La ley reglamentará este derecho.

Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento.

### ARTICULO 60.

El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad.

Cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. La ley reglamentará la materia.

### ARTICULO 64.

Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación <sic>, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

### ARTICULO 122.

No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.

Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público.

<Inciso modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior.

Tampoco quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culpable, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.

### Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo en Colombia

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones en ella señaladas.

Como aporte a las garantías de no repetición, el Estado colombiano garantizará que los hechos que ocurrieron en el pasado no se repitan, y para ello implementará las medidas referidas en el Acuerdo General de Paz en esta materia. Quienes sean sancionados por graves violaciones de derechos humanos o graves infracciones al derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control.

#### ARTICULO 123.

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

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

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

#### ARTICULO 124.

La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

#### ARTICULO 125.

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.

### Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo en Colombia

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

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.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 6 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.

#### ARTICULO 215.

Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero,



### Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho al Trabajo en Colombia

y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

**ARTICULO 334.** <Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:>

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los <sic> derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

*Fuente: construcción propia a partir de Sentencia C-593/2014.*

Conforme se muestra en la tabla anterior, la consagración del trabajo en el preámbulo Constitucional implica que dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta. (Sentencia C-593 de 2014).

Así, la configuración constitucional del derecho al trabajo en la legislación colombiana hace que la presente política pública, la cual constituye una política laboral para el sector público distrital, se entienda como una disposición positiva en términos de la garantía efectiva de las cláusulas del Estado Social de Derecho asociadas a la protección del trabajo como condición para la realización personal y la dignidad humana de quienes se encuentran vinculados con la administración distrital.

Adicional a lo anterior, en virtud de las diversas modalidades de vinculación con la administración pública distrital, se tiene que las relaciones laborales o contractuales se rigen por normas particulares que configuran el marco jurídico de relacionamiento entre las entidades y organismos distritales en su condición de empleadoras y sus colaboradores, tal como se desarrolla a continuación, según la categoría jurídica correspondiente:

### Ilustración 29. Características Jurídicas de las diferentes formas de vinculación con la Administración Pública Distrital



Fuente: construcción propia a partir de jurisprudencia Consejo de Estado.

Como se observa en la ilustración precedente, en términos jurídicos, se predica la existencia de una relación laboral únicamente cuando existe un contrato de trabajo en el caso de los/las trabajadores oficiales o tratándose de la relación legal y reglamentaria de los/las empleados/as públicos; no sucede lo mismo cuando nos encontramos ante un contrato por prestación de servicios personales que corresponde al ámbito del derecho civil y que implica que quien ejerce transitoria y excepcionalmente funciones públicas, lo realiza de manera autónoma e independiente.

No obstante, también es cierto que el desarrollo jurisprudencial sobre esta última modalidad ha señalado que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia.

Lo anterior como quiera que la Corte Constitucional ha determinado que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos.

Ahora bien, conforme se ha señalado a lo largo de este documento, existe un conjunto de personas vinculadas con la administración pública distrital que están cumpliendo funciones pública y que por consiguiente deben ser sujeto de derechos, dentro de los límites permitidos en la Constitución y la ley, para efectos promover condiciones equitativas para el desarrollo de sus actividades, la consolidación de sus proyectos de vida personal y perspectiva de mejorar la prestación del servicio a la ciudadanía; aspectos que en todo caso serán abordados en apartados subsiguientes.

## 4.2. Clases de servidores públicos y de empleos

La clasificación de empleos y servidores de las entidades y organismos del Estado se encuentra recogida en el artículo 123 de la Constitución Política, de la siguiente manera:

*“(…) Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

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

*La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio. (...)*"

Con respecto a las categorías de empleados públicos y trabajadores oficiales, el artículo 5 del Decreto Ley 3135 de 1968, señala:

*"ARTÍCULO 5. EMPLEADOS PÚBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES. <Aparte entre paréntesis declarado INEXEQUIBLE> Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. (~~En los estatutos de los establecimientos Públicos se precisará que actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo~~).*

*Las personas que prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos".*

Concordante con lo anterior, el Decreto Ley 1421 de 1993, contempló para el Distrito Capital lo siguiente:

*ARTICULO 125. EMPLEADOS Y TRABAJADORES. Los servidores públicos vinculados a la administración tienen el carácter de empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y el sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.*

*<Aparte tachado NULO> Los servidores de los establecimientos públicos ~~y de los entes universitarios autónomos~~ también son empleados públicos. En sus estatutos se precisarán las actividades que deben ser desempeñadas por trabajadores oficiales, de acuerdo con el anterior inciso.*

*Las personas que presten sus servicios en las empresas industriales y comerciales son empleados públicos o trabajadores oficiales. En los estatutos de dichas entidades se precisarán cuáles servidores tienen una u otra calidad.*

*Los servidores de las sociedades de economía mixta, no sometidas al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, se regirán por el derecho privado.*

En desarrollo de los postulados constitucionales señalados, la Ley 909 de 2004, señala:

**ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY.**  
(...)

De acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley, hacen parte de la función pública los siguientes empleos públicos:

- a) Empleos públicos de carrera;
- b) Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;
- c) Empleos de período fijo;
- d) Empleos temporales.

**ARTÍCULO 5o. CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS.** Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:

1. Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación.

2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

- a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así: (...)
- b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos así: (...)
- c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado;
- d) Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores públicos.
- e) Los empleos que cumplan funciones de asesoría en las Mesas Directivas de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Distritales y Municipales;
- f) Los empleos cuyo ejercicio impliquen especial confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, que estén adscritos a las oficinas de los secretarios de despacho, de los Directores de Departamento Administrativo, de los gerentes, tanto en los departamentos, distritos especiales, Distrito Capital y distritos y municipios de categoría especial y primera.

De la normativa señalada se concluye, sobre la noción de servidor público y la clasificación de empleos, lo siguiente:

1. Los servidores públicos atendiendo a su forma de vinculación se clasifican en empleados públicos, cuya vinculación es legal y reglamentaria y su régimen es el derecho público y los trabajadores oficiales, que se vinculan mediante contrato de trabajo y su régimen es mixto, predominando el régimen de derecho privado.
2. Por regla general para vincularse laboralmente al Estado, debe primar el mérito, perfeccionado a través de la carrera administrativa y de forma excepcional la vinculación provisional y la temporal para casos taxativamente señalados en la ley.

3. Otra excepción a la regla general es la vinculación en cargos de libre nombramiento y remoción, los de elección popular y periodo fijo.

#### 4.2.1. El ingreso al servicio público

##### 4.2.1.1. El mérito como principio fundamental de los sistemas de carrera en Colombia. Sistema general de carrera administrativa: deficiencias y potencialidades del modelo de gestión.

En nuestro país el ordenamiento jurídico en materia de empleo público, específicamente en lo relacionado con la carrera administrativa se remonta a 1938,<sup>19</sup> y es a través de la Constitución Política de 1991 que se introdujeron cambios significativos, teniendo en cuenta que se estipuló el régimen de carrera como regla general para la vinculación, permanencia, ascenso y retiro de los empleados públicos señalando expresamente que el ingreso al servicio público se logra en virtud del mérito como desarrollo del derecho a la igualdad, que a su vez es un eje prioritario de la Carta Política.

En desarrollo de los postulados constitucionales el legislador expidió la Ley 27 de 1992, cuyo propósito fue desarrollar el artículo 125 de la Carta Política y afianzar la obligación estatal de realizar la selección de los empleados a través del sistema de mérito.

Las dificultades evidenciadas en la aplicación de la carrera, sobretudo en el nivel territorial, llevaron al Gobierno Nacional a plantear una reforma a la Ley 27 de 1992, concretándose en la Ley 443 de 1998; la cual introdujo herramientas para optimizar la gestión de la Comisión Nacional del Servicio Civil, modificó su composición, creó las Comisiones Departamentales y Distrital del Servicio Civil y ajustó la clasificación de los empleos.

La Ley 443 de 1998, propició la aplicación de procesos de selección para provisión de empleos; sin embargo, mediante la Sentencia C-372-99 de 26 de mayo de 1999, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo, declaró la inexecutable de varios artículos de dicha ley generando la proliferación de nombramientos provisionales.

En ese contexto, la necesidad de superar la situación en que se encontraba la carrera administrativa, conllevó a la elaboración de un proyecto de ley cuyo objetivo era diseñar un sistema de empleo que contribuyera a construir una administración pública moderna y eficiente.

En desarrollo del anterior postulado, en el año 2004 fue expedida la Ley 909 “*Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*” en cuyo trámite legislativo se insistió en la necesidad de restringir al máximo los nombramientos en provisionalidad.

En la exposición de motivos publicada en la Gaceta del Congreso No. 263 de 2004 se consideró: “*Uno de los objetivos del proyecto es terminar con la parálisis del sistema de carrera en que se encuentra con ocasión de la citada Sentencia C-372 de 1999, que ocasionó la suspensión de los procesos de selección para el ingreso a los empleos de la administración pública y por tanto ha creado una situación de interinidad por la utilización obligada de los nombramientos en provisionalidad, lo cual no sólo causa inconvenientes a la administración sino que ha generado una condición de desigualdad de los empleados provisionales quienes a pesar de estar vinculados algunos en términos superiores a cuatro*

---

<sup>19</sup> Ley 165 de 1938 “Por la cual se crea la carrera administrativa”.

años carecen de todos los derechos que otorga la carrera administrativa como son la estabilidad con base en el buen desempeño, la capacitación y los incentivos y el derecho a la indemnización como consecuencia de la supresión del cargo".

Ahora bien, la Ley 909 de 2004, en aplicación de los principios y orientaciones de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, desarrolla los siguientes aspectos:

1) **profesionalización de la administración pública:** a partir de la definición de criterios meritocráticos y la aplicación de procesos de selección públicos y abiertos para la selección de personal de carrera administrativa; el establecimiento de normas para definir la competencia profesional como criterio que prevalezca para el nombramiento de gerentes públicos; la definición de perfiles ocupacionales por competencias laborales y, la capacitación para habilitar esas competencias;

2) **flexibilidad en la organización y gestión de la función pública:** concibe la planificación del recurso humano como una actividad estratégica para las entidades públicas y permite identificar claramente el exceso o déficit de sus plantas de personal. Satisface la necesidad de contar con un sistema de información en materia de empleo público para la formulación de políticas de recursos humanos, así como contar con un sistema de empleos organizados por niveles jerárquicos y perfil de competencias. Adicionalmente, se incorpora el concepto de planta global y flexible, permitiendo agrupar empleos y o redistribuirlos según las necesidades cambiantes de la administración y, se introduce la categoría de empleos temporales como mecanismo legal que permite atender oportunamente los requerimientos de personal de las entidades públicas, sin las rigideces de las nóminas permanentes pero con garantías laborales para las personas vinculadas.

Otros criterios incorporados en la Ley 909 de 2004, se especifican a continuación:

3) **La responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado,** teniendo en cuenta la definición de parámetros para la evaluación del desempeño laboral de los empleados y su correlación con los resultados institucionales, materializados en los acuerdos de desempeño laboral suscrito con empleados de carrera administrativa y la adopción de Acuerdos de Gestión para los gerentes públicos;

4) **La identificación específica de causales de retiro o de desvinculación,** a efectos de despojar a las autoridades administrativas de cualquier tipo de discrecionalidad que promueva el retiro por causas políticas o intereses personales y, se introduce la causal de retiro por razones de buen servicio, previo agotamiento del debido proceso de los empleados;

5) **La definición de órganos de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública.** Con el fin de garantizar la objetividad y la transparencia en la gestión del recurso humano se conformaron cuatro instancias o autoridades en la materia: la Comisión Nacional del Servicio Civil, a cuyo cargo se encuentra la administración y vigilancia de la carrera administrativa; el Departamento Administrativo de la Función Pública, como órgano técnico del empleo público en Colombia; las Unidades de Personal de las entidades, como estructura básica de la gestión de talento humano en la administración pública y; las Comisiones de Personal, como una instancia colegiada con representación de los empleados y de la administración, encargada de velar por el cumplimiento de las normas de carrera al interior de las entidades públicas.

Adicionalmente, se definen los **empleos de naturaleza gerencial** como aquellos que comportan responsabilidad por la gestión y por los resultados y, se prevé que sin perjuicio

de los márgenes de discrecionalidad que caracterizan a estos empleos, la competencia profesional debe ser el claro criterio que prevalezca para el nombramiento de gerentes públicos.

Aspectos que han sido constantes en el desarrollo de la Ley 909 de 2004, son el acceso y permanencia meritocrática en el empleo y los propósitos asociados a la tecnificación del mismo. Sobre el primer aspecto se puede profundizar que en la primera década de implementación de la referida Ley, ya daba cuenta de las siguientes situaciones:

- a) **una reforma legal, Ley 1033 de 2006<sup>20</sup>**, a través de la cual se eximía a los servidores públicos nombrados en provisionalidad de la presentación de la prueba básica general de preselección que se pudiere aplicar en procesos de selección adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC y que culminó con la declaratoria de su inexecutable mediante sentencia C-211 de 2007 magistrado ponente Alvaro Táfur Galvis, al considerarse que violentaba los principios de mérito e igualdad consignados en la Carta Política pues no se permitía asegurar una real y franca competencia en condiciones de igualdad.
- b) una **primera reforma constitucional** en este asunto, se hace a través del **Acto Legislativo 001 de 2008**, que contemplaba la inscripción extraordinaria en carrera administrativa sin necesidad de concurso de méritos, a los servidores públicos que a la fecha de publicación de la Ley 909 de 2004, se encontraran ocupando cargos de carrera vacantes de forma definitiva en calidad de provisionales o de encargados; disposición que igualmente fue declarada inexecutable con efectos retroactivos por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-588 de 2009, al considerar que se trataba de una sustitución parcial y temporal de la Constitución (art. 125 y 130) que claramente prevé el mérito como criterio fundante para el acceso a cargos públicos en igualdad de condiciones.
- c) **segunda reforma constitucional, a través del Acto Legislativo 04 de 2011**. Esta nuevamente introduce criterios en favor de los servidores en calidad de provisionales o en encargo, a través de los cuales, se homologarían las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público, por la experiencia y estudios adicionales a los requisitos del cargo; norma, que al igual que las anteriores, fue declarada inexecutable mediante Sentencia C-249 de 2012 de la Corte Constitucional.

Esta concluyó que se estaba sustituyendo parcial y temporalmente el principio de carrera administrativa y los elementos que lo componen de mérito e igualdad. Dicha reforma otorgaba un puntaje adicional por el solo hecho de la permanencia y los estudios adicionales, sustituyendo el principio estructural de la carrera administrativa, pues en este caso la selección del personal no se fundaría solamente en la evaluación y determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante, sino en otros criterios que harían equívoco que el proceso de selección a los cargos públicos se realizara en condiciones de igualdad. Reitera la Corte Constitucional en esta providencia que la carrera administrativa tiene un vínculo estrecho con el concurso público ya que los sistemas de evaluación del personal garantizan la

---

<sup>20</sup> **Artículo 10.** Cuando la Comisión Nacional del Servicio Civil prevea en los procesos de selección la aplicación de la prueba básica general de preselección a que hace referencia el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y esta tenga el carácter de habilitante, no le será exigible a los empleados que estén vinculados a la Administración Pública, mediante nombramiento provisional o en carrera, con una antelación no menos a seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley que se inscriban o que se hayan inscrito para participar en el respectivo concurso en un empleo perteneciente al mismo nivel jerárquico que vienen desempeñando. (...)



capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar y asumir las funciones propias de su cargo, e impedir de este modo que prevalezca la arbitrariedad del nominador o criterios subjetivos o irrazonables para la selección del personal.

Desde el punto de vista fáctico, estas disposiciones del orden normativo impactaron de manera significativa el proceso de selección adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- para la provisión de empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales aplica la Ley 909 de 2004 y, que fue conocida como Convocatoria 001 de 2005 y cuya duración en el tiempo, casi una década, desató importantes cuestionamientos sobre la eficacia de los concursos de méritos para la provisión de empleos públicos y sobre la capacidad de este órgano autónomo para gestionar instrumentos de selección bajo el criterio de oportunidad.

Ahora bien, el Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo de la Función Pública radicaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, un proyecto de Ley al que se le asignó el No. 006 de 2017, a través del cual se pretende modificar algunos aspectos relevantes de la Ley 909 de 2004 y del Decreto Ley 1567 de 1998, con el objetivo de incluir los concursos públicos de ascenso *“en el modelo de empleo público, ajustar las condiciones para otorgar los encargos a los empleados públicos de carrera administrativa y facilitar la capacitación a todos los servidores públicos, independientemente de su tipo de vinculación”*.

La propuesta de modificación normativa también tiene como desafío generar una regulación integral del sistema de carrera administrativa, cuyo enfoque se base en los derechos del servidor, más que al empleo público como núcleo básico de la estructura de la función pública, ello con el fin de procurar entidades ágiles y dinámicas para el cumplimiento de los cometidos estatales.

En ese sentido, en el concepto que radicó el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP- ante la Cámara de Representantes sobre el mencionado Proyecto de Ley, el cual se encuentra publicado en su página web<sup>21</sup>, se plantearon, entre otros, los siguientes argumentos para justificar la modificación normativa presentada:

1. *Los actuales mecanismos de reclutamiento, ingreso, promoción, capacitación, movilidad y evaluación de los servidores públicos son insuficientes y no tienen en cuenta las necesidades de la administración pública.*
2. *En la actualidad la provisionalidad en el nivel territorial llega al 70% de los servidores lo que además de vulnerar los principios constitucionales de mérito y de igualdad en el acceso al empleo público, afecta la generación de capacidades en las instituciones, por la alta rotación del personal, lo que hace que se deba impulsar una reforma a las normas que regulan el empleo público.*
3. *Según el Plan Anual de Vacantes 2016, el nivel de empleos que se encuentran en vacancia definitiva alcanza aproximadamente el 28.6% de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y cerca del 70% en el Orden Territorial; lo que refleja una vacancia de cerca del 30% en el nivel nacional y 70% en el nivel territorial. Las exigencias sobre el Estado han venido creciendo durante los últimos años y las necesidades de fuerza laboral se han venido supliendo mediante la contratación de personal al margen de la nómina.*

---

<sup>21</sup><https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-09/Concepto+Funci%C3%B3n+Publica+PL.+006+de+2017.pdf>

De igual manera se planteó en el mencionado concepto como en la exposición de motivos del proyecto de Ley, que entre las principales barreras normativas que se pueden advertir en la Ley 909 de 2004, se encuentra la ausencia de regulación de concursos cerrados o de ascenso:

(...)

*Artículo 29. Concursos. Los concursos para el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa serán abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño (...)*

En efecto, la configuración normativa de los concursos de mérito, en lo que concierne al sistema general de carrera administrativa, no permite la existencia real y práctica de concursos de ascenso, es decir, aquellos cuya participación solo admite servidores pertenecientes al sistema de carrera, reconociendo de esa manera su alto grado de capacitación y desempeño y facilitando la movilidad vertical. Por consiguiente, se busca modificar el artículo 29 de la Ley 909 de 2004, en el sentido de que la provisión definitiva de los empleos públicos de carrera administrativa se pueda hacer a través de los **concursos abiertos y de ascenso** a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad en que se delegue o desconcentre esta función hasta el 30% del total de las vacantes a proveer, dirigido a servidores escalafonados en carrera administrativa. Los demás empleos se proveerán a través de un concurso abierto de ingreso.

Si en el desarrollo del concurso de ascenso no se inscriben un número igual de empleados de carrera administrativa por empleo a proveer, se declarará desierto el concurso y estos cargos vacantes serán provistos mediante un concurso de ingreso abierto.

De otra parte, con el fin de promover el mérito a través de la figura del encargo, la propuesta normativa busca establecer como uno de los requisitos para que el empleado de carrera sea encargado de manera preferencial en un empleo vacante, que en el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, sean encargados quienes acrediten evaluación satisfactoria.

*Así mismo, "se propone otorgar la competencia al Gobierno nacional para desarrollar mecanismos de movilidad horizontal en el empleo público, con el propósito de evaluar de manera progresiva el mérito y garantizar la capacitación permanente de los servidores públicos, aspectos esenciales para su desarrollo, el mejoramiento de la calidad de los servicios prestados en las entidades públicas y la eficacia en el cumplimiento de sus funciones.*

*La movilidad deberá basarse en criterios de mérito, medido a través de pruebas escritas de conocimientos o de competencias, aplicadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la permanencia en el servicio, la evaluación del desempeño, la capacitación y la formación adquiridas<sup>22</sup>" y para su implementación, deberá tenerse en cuenta el marco de gasto de mediano plazo y las disponibilidades presupuestales.*

Finalmente, en la iniciativa legislativa, también se propone que los servidores públicos, independientemente de su tipo de vinculación con el Estado, accedan a los programas de capacitación y bienestar que adelante la entidad, atendiendo a las necesidades y al presupuesto asignado para el efecto. De esta forma se garantizaría una mayor calidad en

---

<sup>22</sup> Concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública.

el ejercicio de la función pública en razón a la existencia de servidores más preparados y competentes para prestar un mejor servicio.

#### 4.2.1.2. Formas de provisión de los empleos públicos

Como se mencionara precedentemente, por regla constitucional, los empleos públicos de carrera administrativa se proveen mediante concurso público abierto de méritos; no obstante, la Ley 909 de 2004, en su artículo 24, establece que mientras se surte los procesos correspondientes y se produce la provisión definitiva del empleo se proveerá mediante la figura de encargo al servidor público de carrera o en su defecto, mediante nombramiento provisional.

Ahora bien, este mecanismo de tipo excepcional, entienda el nombramiento provisional, configurado normativamente para que su utilización se realice mientras se desarrollan los respectivos procesos de selección de los empleos de carrera administrativa, se han venido convirtiendo en mecanismos de provisión de largo plazo producto de las demoras asociadas al desarrollo de concursos públicos abiertos de méritos.

Al respecto, si bien es cierto en los últimos años se han venido reduciendo los períodos de desarrollo de los concursos públicos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, y en promedio se están surtiendo en dieciocho (18) meses desde la expedición del Acuerdo de Convocatoria hasta la producción de listas de elegibles, también deben considerarse los casos que se han presentado en los cuales a raíz de decisiones judiciales.

Así por ejemplo, la decisión judicial que suspendió durante dos años y ya en la etapas de listas de elegibles la Convocatoria No. 328 de 2015 de la Secretaría Distrital de Hacienda, por presunta vulneración del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, norma que establece que la Convocatoria debe estar suscrita de forma concurrente y coordinada por el presidente de la Comisión junto con los jefes de las entidades que se benefician del concurso de méritos y, que en este caso, ha limitado la eficacia y oportunidad del concurso realizado.

Otro aspecto que resulta importante considerar acerca de las realización de concursos de mérito para la provisión de empleos de carrera administrativa atañe a las obligaciones económicas derivadas de sus realización, pues en virtud de la Ley 1033 de 2006, los procesos de selección se financian con la venta de derechos de participación cuyo recaudo y administración corresponde exclusivamente a la CNSC y, el faltante, con el presupuesto aportado por la entidad para la cual se realiza el concurso.

Al respecto, resulta importante señalar que la obligación normativa que materializa el principio de mérito debe venir acompañada de la voluntad política de las autoridades para garantizar su aplicación, porque además de cumplir con el reporte legal de vacantes a la Comisión, exige el aprovisionamiento de recursos financieros para solventar los gastos del proceso a cargo de las entidades que cuenta con las vacantes y que dependiendo de su disponibilidad, puede llegar a constituirse en otra barrera para adelantar el respectivo concurso.

En tal sentido, debe destacarse que la Administración Distrital en los últimos años ha garantizado la apropiación de más de 22.000 millones para cubrir los costos de concursos<sup>23</sup>,

---

<sup>23</sup> Según información suministrada por la CNSC al DASCD con fecha de corte diciembre de 2017, las entidades distritales habían girado recursos a esa entidad por \$13.429.031.945, correspondientes a las Convocatorias No. 431 de 2016 (Distrito I) (\$5.312.585.400), 427 de 2016 (Secretaría de Educación Distrital) (\$2.730.000.000) y, la convocatoria en etapa de planeación (\$5.386.446.545). Adicionalmente, en las Convocatorias 323, 327 y 328 de

acudiendo entre otras figuras, a la utilización de excedentes de nómina al cierre de cada vigencia fiscal.

En tal sentido y considerando que el aprovisionamiento de vacantes no sólo responde a una medida de orden administrativo orientado a garantizar la continuidad en la prestación del servicio, sino que además debe contemplar ejercicios de priorización del gasto público, resulta pertinente la adopción de lineamientos para las entidades distritales acerca de los procesos de ordenación del gasto y definición de necesidades presupuestales por vigencia para estos efectos, como quiera que se trata de compromisos financieros que deben armonizarse con las prioridades de gasto de las autoridades distritales en términos del desarrollo socio económico de la ciudad.

#### 4.2.1.3. Vacíos normativos en el procedimiento para la concesión de encargos

Como se mencionó en precedencia, la Ley 909 de 2004, consagra el encargo como un mecanismo de provisión transitoria de empleos de carrera administrativa, con el fin de garantizar la continuidad en la prestación de servicios cuando se presenta una vacancia definitiva mientras se surten los concursos de méritos y, en el caso de las vacancias temporales, mientras dura la situación administrativa que implicó la separación del titular de su empleo.

En tal sentido, el artículo 24º de la mencionada ley, consagra como requisitos normativos para acceder al encargo, la norma exige que: 1) el funcionario acredite los requisitos exigidos para el desempeño del cargo, tanto en términos de formación académica, como de experiencia; 2) no haber sido sancionado disciplinariamente en el último año; 3) la evaluación del desempeño sea sobresaliente y, 4) posea las aptitudes y habilidades para su desempeño.

Frente a la condición asociada a una evaluación del desempeño en el nivel sobresaliente, la iniciativa legislativa promovida por el Gobierno Nacional, reseñada en el anterior acápite, contempla una modificación a este requisito para permitir que no sólo sean los servidores de carrera del nivel sobresaliente los que accedan al encargo, sino además, aquellos que obtengan una calificación satisfactoria; situación, que en todo caso, resultaría discutible si se tiene en cuenta que entonces no respondería a un incentivo al buen desempeño, sino una situación asociada exclusivamente al cumplimiento de la labor encomendada, que ya de por sí, constituye una exigencia ética respecto al desempeño de su empleo.

Considerando además que las realidades de las organizaciones públicas colombianas demuestran que la mayoría de servidores de carrera administrativa se encuentran evaluados en el nivel sobresaliente, tal vez, la medida no implique una modificación sustantiva al derecho al encargo.

Ahora, un aspecto que no se encuentra debidamente regulado y en consecuencia constituye un vacío en términos del derecho al encargo, resulta del requisito asociado a: "posee las aptitudes y habilidades para su desempeño", como quiera que las entidades públicas pese a la exigencia de este requisito legal, no tienen protocolos debidamente adoptados y socializados para garantizar el cumplimiento del mismo, en términos de verificar que el servidor tenga las destrezas, capacidades y disposición para desempeñar determinadas funciones (habilidad), así como la suficiencia o idoneidad para ejercer un

---

2015, correspondientes a la Secretaría Distrital de Hacienda, Instituto de Desarrollo Urbano y Secretaría Distrital de Planeación, se apropiaron recursos por \$9.855.322.824.

empleo o cargo (aptitudes), ya sea a través de pruebas psicotécnicas o funcionales que permitan demostrar dicha condición; razón por la cual, se limitan a verificar las condiciones restantes, sin establecer, medidas objetivas de evaluación que permitan medir las habilidades y aptitudes de los aspirantes para desempeñar empleos de superior jerarquía.

Situación que puede ser considerada como una potencialidad para cualificar el talento humano del Distrito Capital, como quiera que a través de instrumentos técnicos proferidos por las autoridades distritales es factible garantizar la objetividad y pertinencia de las pruebas aplicadas a servidores de carrera para acceder al encargo, hacer efectivo el principio de mérito para el acceso transitorio a empleos de mayor jerarquía y acompañarse de un proceso de concertación técnica con las organizaciones sindicales, todo ello, en pro del mejoramiento de la función pública distrital y la calidad de los bienes y servicios entregados a la ciudadanía.

#### 4.2.1.4. Capacitación

El propósito principal de los procesos de formación y capacitación de los servidores de la entidades y organismos pertenecientes a la administración pública es mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo del Estado, para el bienestar general y la consecución de los fines que le son propios, así como procurar la optimización de sus competencias y capacidades específicas.

De este modo, conviene citar los principales referentes jurídicos sobre el particular, así:

**Tabla 40. Normas que rigen los procesos de capacitación de empleados públicos**

Marco Jurídico	Normativa
Decreto Ley 1567 de 1998	g) Profesionalización del servidor público. Modificado por el artículo 1 del Decreto Ley 894 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Todos los servidores públicos independientemente de su tipo de vinculación con el Estado podrán acceder en igualdad de condiciones a la capacitación, al entrenamiento y a los programas de bienestar que adopte la entidad para garantizar la mayor calidad de los servicios públicos a su cargo, atendiendo a las necesidades y presupuesto de la entidad. En todo caso si el presupuesto es insuficiente se dará prioridad a los empleados con derechos de carrera administrativa.
Decreto 1083 de 2015	Artículo 2.2.9.1. Planes de capacitación. Los planes de capacitación de las entidades públicas deben responder a estudios técnicos que identifiquen necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para desarrollar los planes anuales institucionales y las competencias laborales.  Los estudios deberán ser adelantados por las unidades de personal o por quienes hagan sus veces, para lo cual se apoyarán en los instrumentos desarrollados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Escuela Superior de Administración Pública.

Marco Jurídico	Normativa
	Los recursos con que cuente la administración para capacitación deberán atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación.
	Artículo 2.2.9.2. Finalidad. Los programas de capacitación deberán orientarse al desarrollo de las competencias laborales necesarias para el desempeño de los empleados públicos en niveles de excelencia.
	Artículo 2.2.9.3. Plan Nacional de Formación y Capacitación. El Departamento Administrativo de la Función Pública, con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública, adelantará la evaluación anual del Plan Nacional de Formación y Capacitación, con el fin de revisar el cumplimiento por parte de las entidades de las orientaciones y prioridades allí establecidas. Igualmente, establecerá los mecanismos de seguimiento a los Planes Institucionales de Capacitación que éstas formulen.
	La evaluación y el seguimiento buscarán especialmente medir el impacto y los resultados de la capacitación. Para medir el impacto se estudiarán los cambios organizacionales y para analizar los resultados se estudiarán los cambios en el desempeño de los empleados en sus áreas de trabajo como consecuencia de acciones de capacitación.

Fuente: construcción propia a partir de la ley.

De acuerdo con lo señalado en la Decreto Ley 1567 de 1998 y las demás normas que la modifican complementan o adicionan, la capacitación se dirige principalmente a generar y fortalecer conocimiento de los empleados vinculados en carrera administrativa, para el eficiente cumplimiento de la misión institucional y el desarrollo personal integral.

En este punto, cabe señalar que el artículo 1º del Decreto 894 de 2017, modificatorio del literal g) del artículo 6 del Decreto Ley 1567 de 1998, fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-527 de 2017, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, únicamente bajo el entendido de que la capacitación de los servidores públicos nombrados en provisionalidad se utilizará para la implementación del Acuerdo de Paz, dando prelación a los municipios priorizados por el Gobierno Nacional, dentro de los cuales no se encuentra Bogotá D.C.

En esa oportunidad, la Corte Constitucional señaló que *“En efecto, asegurar procesos de formación por igual a servidores vinculados por carrera o en provisionalidad, es un medio que sirve efectivamente para construir un servicio público eficaz y adecuado en el contexto del postconflicto. Darle la misma capacitación en el contexto de la transición hacia la paz a toda persona que ejerza el servicio público, es una forma que permite lograr construir una administración capaz de atender a las personas. Ahora bien, esta conclusión es aún más fuerte si se tienen en cuenta la situación de empleo público presentada por el Gobierno Nacional. Dado el alto número de personas que actualmente se encuentran en provisionalidad, y que lo estarán en el corto plazo, por las complejidades que conlleva*

*proveer adecuada y definitivamente cargos del Estado, formar en asuntos propios del postconflicto y del tránsito hacia la paz únicamente a los empleados de carrera, impide asegurar el objetivo de eficaz y adecuada prestación del servicio. Si sólo los empleados de carrera pueden tener capacitación, y no los provisionales, las poblaciones que han sido víctimas del conflicto tendrán que seguir soportando malos tratos y discriminaciones, por parte de funcionarios mal o precariamente entrenados para las duras labores que la implementación del Acuerdo de Paz supone”.*

En virtud de lo anterior, la Corte consideró que en el contexto del posconflicto, la capacitación tanto a los empleados de carrera como a los provisionales, consagrada en el artículo 1 del Decreto 894 de 2017, era constitucional y se justificaba siempre que se entendiera que la misma está concebida para formar a los servidores en provisionalidad “en los municipios en los cuales se podrán a andar planes y programas para la implementación del Acuerdo de Paz”, caso que no ocurre en Bogotá, D.C.

Finalmente debe señalarse que en el contexto laboral, la Corte Constitucional en su momento declaró exequible el primigenio literal g) del artículo 6 del Decreto Ley 1567 de 1998, cuando ordenaba darle prelación en la capacitación a los empleados de carrera administrativa dada la temporalidad en la vinculación de los empleados provisionales.

En efecto, a través de la sentencia C – 1163 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz, consideró al respecto de las capacitaciones destinadas exclusivamente para los empleados de carrera administrativa, lo siguiente:

*“El objetivo principal de la capacitación en la administración pública es mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo del Estado, para garantizar así el bienestar general y la consecución de los fines que le son propios, objetivo que no se distorsiona ni se elude con el trato diferente que contempla la norma legal impugnada para los empleados vinculados con nombramiento provisional, los cuales, dice ella misma expresamente, tendrán derecho a los programas de inducción y de entrenamiento en el puesto de trabajo, lo que es suficiente para garantizar el cumplimiento de ese objetivo, y además es razonable y se justifica, si se tiene en cuenta la temporalidad de su vinculación y los costos crecientes de ese tipo de programas, que exigen estrategias de racionalización y optimización a la hora de utilizarlos, una de las cuales es destacarlos para aquellos servidores que permanecerán en su cargos, pues sólo así, paralelamente, se garantizará la instalación cierta y duradera de competencias y capacidades específicas en la respectiva entidad”.*

Por lo anterior, en criterio del Alto Tribunal Constitucional, el trato diferenciado se encuentra justificado en la medida que por la forma de vinculación y el periodo de permanencia en el sector público, los empleados en provisionalidad no se encuentra en la misma situación de los empleados de carrera administrativa, siendo más que suficiente para el cumplimiento de los objetivos Estatales, la inducción y el entrenamiento que éstos reciben al momento de vincularse al servicio.

Ahora bien, resulta pertinente señalar que la Ley 1940 de 2018, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2019, en el inciso segundo de su artículo 18°, establece que todos los funcionarios de la planta permanente o temporal podrán participar en los programas de capacitación de la entidad haciendo posible que en el orden nacional o aquellas entidades u órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, en virtud del artículo 3° ibídem, puedan brindar capacitación a sus empleados

públicos en provisionalidad y empleos temporales; no obstante, dicha norma en virtud de su campo de aplicación no puede hacerse extensiva a los empleados públicos del orden territorial pero advierten la posibilidad de impulsar una agenda normativa en esta materia para efectos de garantizar la capacitación de todos los empleados públicos del Distrito Capital.

#### 4.2.1.5. Gestión de la Compensación en el Distrito Capital

Frente a gestión de la compensación en el Distrito Capital, vale la pena indicar que durante el presente período de gobierno se han llevado a cabo diversas medidas orientadas a realizar un análisis técnico y jurídico sobre el régimen salarial de los empleados públicos del Distrito Capital como respuesta a un escenario litigioso en el que se cuestionaba el reconocimiento y pago de algunos elementos salariales a empleados distritales.

El análisis sobre el estado del arte del régimen salarial de empleados públicos del Distrito Capital, permitió concluir que no existe una disposición unificada que cubra a los empleados públicos de Bogotá, D.C., sino que por el contrario, han venido siendo adoptados y reconocidos elementos salariales en proporciones y cuantías diferentes para cada entidad, condición que permite afirmar que coexisten más de veinte regímenes salariales diferentes en la Administración y órganos de control distritales y por consiguiente, una dispersión salarial que puede derivar en posibles inequidades.

Esta situación que refleja la ausencia de una política en materia salarial unificada a nivel distrital, aunado al cuestionamiento que en sede judicial se promovió a través de la Acción Popular 2017-00050, llevó a que la Administración Distrital en cabeza de su Alcalde Mayor, promoviera una iniciativa normativa ante el Gobierno Nacional orientada a que ese nivel de gobierno expida normas en materia salarial para empleados públicos distritales.

Lo anterior, en observancia de la cláusula de competencias de origen constitucional que prescribe la concurrencia tanto del Congreso Nacional y el Gobierno Nacional, como de las Corporaciones Públicas territoriales, Asambleas Departamentales o Concejos Municipales, así como de la máxima autoridad administrativa territorial, entiéndase Gobernador o Alcalde Municipal o Distrital en el perfeccionamiento del régimen salarial de los empleados públicos del orden territorial. De tal forma que ha de entenderse que el Régimen Salarial de Empleados Públicos, está constituido por el conjunto de normas que regulan el establecimiento de los salarios, lo que significa que en el sector público esté conformado por la Constitución Política, artículo 150, numeral 19, literales e) y f), artículos 210, 300-6, 305-7, 313-6, 315-7, la Ley 4ª de 1992; por la Ley 489 de 1998, artículos 68, inciso 3º, 76, ordinal f), 86, 88, 90, literal c), la Ley 136 de 1994, la Ley 617 de 2000, en lo pertinente; normas éstas que en el Distrito Capital se armonizan con lo dispuesto por el Decreto Ley 1421 de 1993<sup>24</sup>.

No obstante lo anterior, una vez obtenido concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP–, autoridad en la materia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público –MHCP– adujo razones de inconveniencia fiscal para su perfeccionamiento, por considerar que genera riesgos para la estabilidad presupuestal de la nación y de otros entes territorial, en perspectiva de un escenario de demandas judiciales promovidos por empleados públicos de otros entes territoriales que en virtud del

---

<sup>24</sup> Radicado 2017ER4077 de 05 de diciembre de 2016. Beltrán & Castellanos Asociados. Concepto sobre el Régimen Salarial de Empleados Públicos Distritales. Bogotá D.C., 05 de diciembre de 2016.



principio de igualdad solicitaran hacer extensivos los elementos salariales reconocidos a los empleados públicos de Bogotá, D.C. Al respectó, vale la pena señalar que la Administración Distrital atendió oportunamente<sup>25</sup> los cuestionamientos de la citada cartera y, actualmente, cursa ante la Sala de Consulta y del Servicio Civil consulta elevada por el Departamento Administrativo de la Función Pública acerca de la procedencia de expedir un régimen salarial especial y único para los servidores públicos de Bogotá, D.C.

Ahora bien, como se señalara anteriormente en estos años la Administración Distrital ha enfrentado un escenario litigioso en relación con el régimen salarial de los empleados públicos distritales, en particular, a través de la la Acción Popular 2017-00050 promovida contra Bogotá, Distrito Capital, el Concejo de Bogotá, la Personería de Bogotá y la Contraloría de Bogotá por presunta violación de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público y que pretendía que se ordenase suspender el reconocimiento y pago de elementos de salario y ajustar el régimen salarial de los empleados públicos del Distrito Capital; acción constitucional que se decidió favorablemente para las entidades distritales.

Al respecto, téngase que mediante fallo de primera instancia del 30 de abril de 2018, el Juzgado Cincuenta y Uno (51) Administrativo del Circuito de Bogotá negó las pretensiones del demandante. Fallo que fue confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "B" al decidir la apelación realizada por el actor popular mediante Sentencia de Segunda Instancia del pasado 28 de marzo de 2019.

Respecto del referido fallo de segunda instancia, el Alto Tribunal indicó que no se encuentra probada la configuración de una vulneración o amenaza del derecho colectivo a la defensa del patrimonio público ni menos aún que exista una administración negligente o ineficiente del patrimonio público, ni una destinación indebida. Así, en relación con la presunta vulneración de los derechos colectivos a la Defensa del Patrimonio Público y a la Moralidad Administrativa, señaló:

"(...) Según el actor popular, estos derechos colectivos se vulneraron porque el Distrito Capital sigue reconociendo y pagando a los empleados públicos, en variedad de casos, el sueldo básico sin respetar los límites máximos que el Gobierno Nacional establece anualmente para dicho factor; así mismo, señaló que se sigue reconociendo y pagando "ilegalmente" la prima técnica a pesar de que los empleados públicos territoriales no tienen derecho a ella; la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados, que se reconoció y se pagó sin haber sido creada por el Gobierno nacional; la prima de antigüedad, gastos de representación, prima técnica, bonificación por servicios, prima semestral o de servicios, prima secretarial, prima de riesgo, reconocimiento por permanencia en el servicio público, trabajo suplementario, horas extras, dominicales, festivos y recargos, bonificación especial por recreación, y reconocimiento por coordinación que se reconocieron y pagaron sin fundamento legal para ello.

Sin embargo, como señaló este Tribunal líneas más arriba, una de las dos hipótesis en las cuales puede considerarse violado o amenazado este derecho (y es la que más se acerca al presente caso) consiste en que la destinación del patrimonio público haya ocurrido con desconocimiento de la normativa aplicable (destinación indebida). No obstante, resulta claro en la controversia objeto de análisis que los reconocimientos y pagos de los emolumentos mencionados, que se habrían hecho a los empleados distritales, se encuentran amparados por actos administrativos de

---

<sup>25</sup> Radicado 2-2018-8487 del 16 de abril de 2018 de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

carácter general, que les sirven de fundamento, y que gozan de presunción de legalidad.

En tal sentido, tampoco se observa este segundo elemento. Aún en la hipótesis de que se considerara acreditado el primero de los aspectos mencionados, es decir, que hubo violación de la normativa aplicable, porque las normas distritales, por ejemplo, habrían desconocido normas de jerarquía normativa superior, no puede sostenerse válidamente que hubo una mengua del erario pues no ha sido cuestionado en esta causa un hecho que parece irrefutable: que los empleados del Distrito Capital han prestado sus servicios a cambio de la remuneración que dicha entidad y sus descentralizadas las reconocen.

En estas condiciones, una mengua del patrimonio público no puede interpretarse sino como una disminución no justificada de los recursos públicos, que bien puede tener como fuente hechos fraudulentos, actos de corrupción, formas de contratación irregular, en fin, tantas maneras de asaltar las arcas que pertenecen a la colectividad, pero resulta inaceptable equiparar dichas circunstancias con la retribución que recibe el trabajador a cambio de su fuerza laboral. (...)” (Subrayado fuera de texto)

Más adelante en la citada sentencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se encargó de desarrollar el principio de progresividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) incorporados en el ordenamiento jurídico colombiano, en los siguientes términos:

“(…) Igualmente, la Sala quiere recordar que en virtud del principio de progresividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), previsto en varios tratados internacionales de los que es parte Colombia (Convención Americana sobre derechos humanos, artículo 26, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.1), una vez alcanzado un determinado nivel de protección de un derecho social existe prima facie la presunción de inconstitucionalidad de todo retrocesos y la necesidad de realizar un juicio de constitucionalidad más severo en el caso de que se presenten legislaciones regresivas de éstos derechos.

(...)

En concordancia con esta jurisprudencia, el Estado colombiano se encuentra obligado a aumentar progresivamente la satisfacción de los derechos sociales y tiene prohibido, al menos en principio, retroceder en los avances obtenidos. Por tanto, la Sala concluye que, como regla general, el legislador goza de un amplio margen de configuración de los derechos sociales, puesto que está facultado para modificar la legislación que define su contenido y condiciones de acceso. Sin embargo, cuando el legislador adopta medidas que, frente a una disposición legal anterior, implican un retroceso en su ámbito de protección, dichas medidas son constitucionalmente problemáticas por contradecir el principio de progresividad. “Así las cosas, cuando una disposición legal contenga una medida regresiva debe presumirse su inconstitucionalidad prima facie, la cual podrá desvirtuarse cuando se logre establecer: (i) que la medida se encuentra justificada y ajustada al principio de proporcionalidad; (ii) que la medida no desconoce situaciones particulares y concretas bajo la legislación anterior, por lo que se muestra respetuosa de los derechos adquiridos”.

También, de conformidad con el literal a) del artículo 2 de la Ley 4 de 1992, para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

(...)

El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales;

(...)

Por último, recuerda la Sala que para determinar si se han vulnerado los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, es necesario verificar si los funcionarios de la administración o el particular que ejerce función administrativa han actuado conforme a los deberes que les imponen las normas y si dicha actuación se ha ceñido al cumplimiento del interés general o se ha desviado para satisfacer fines personales o favorecer los intereses de terceros, en todo caso de carácter particular, con desconocimiento de los fines y principios del interés público que animan a la Administración; y, en este caso, el actor popular no probó tales circunstancias.(...)”.

En tal sentido, ante la existencia de fallos judiciales que en principio resguardan los ingresos salariales de los empleados públicos distritales pero con el fin de conciliar las disposiciones constitucionales en materia de competencias concurrentes de las autoridades públicas para la determinación del régimen salarial de los empleados públicos del orden territorial, sobre todo, en el marco de las Sentencias de la Corte Constitucional C-315 de 1995 y C-402 de 2013 y garantizar la eficacia material de los artículos 25° y 53° de nuestra Carta Política en relación con el derecho al trabajo, ratificados por Colombia en la Ley 54 de 1962 que adopta el Convenio 95 de 1949 de la OIT estableciendo que los ingresos salariales gozan de especial protección del Estado y hace imperativo que las decisiones de la administración pública se tomen con estricto respeto de los derechos laborales de sus servidores, así como del principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales de quienes prestan sus servicios como empleados de Bogotá, D.C., la Administración Distrital ha previsto continuar con el trámite de la iniciativa normativa impulsada ante el Gobierno Nacional orientada a la expedición de un Decreto Nacional por el cual se dictan normas en materia salarial para el Distrito Capital, para efectos de zanjar cualquier discusión sobre el ejercicio de competencias concurrentes en el perfeccionamiento del régimen salarial de los empleados públicos del orden territorial.

Vale la pena señalar que este constituye un asunto trascendente para la gestión del talento humano en el Distrito Capital que requiere especial atención de las autoridades distritales para efectos de promover acciones de política salarial que promuevan la unificación del régimen salarial distrital, lo doten, si es del caso, de fortaleza legal para efectos de evitar cualquier cuestionamiento en sede judicial que en el futuro pueda llegar a comprometer los ingresos salariales de los empleados públicos distritales y que se orienten a atraer y retener al mejor talento humano al servicio de la ciudad. Vale la pena indicar que el análisis a profundidad del régimen salarial de los empleados públicos distritales puede ser consultado en el documento denominado: “Análisis del Régimen Salarial de la Administración Distrital” producido por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD (2017).

#### 4.2.1.6. Normas que rigen el empleo público en Bogotá

Existe un conjunto de disposiciones de orden constitucional, legal y reglamentario que rigen el ejercicio de la función pública en Colombia y para el caso particular de Bogotá, además de éstas, un conjunto de normas de carácter distrital que guían la gestión integral del talento humano de las entidades y organismos distritales, tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 41. Normas que rigen el ejercicio de funciones públicas en Bogotá, D.C.**

Normas Nacionales	Normas Distritales
Constitución Política de Colombia	Decreto Distrital 101 de 2004 _ Por el cual se establecen unas asignaciones en materia de personal a los organismos del sector central de la Administración Distrital.
Decreto ley 2400 de 1968 _ Regula la administración del personal civil que presta sus servicios en los empleos de la Rama Ejecutiva del Poder Público.	Acuerdo Distrital 199 de 2005 _ Por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones.
Ley 4 de 1992 _ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.	Acuerdo Distrital 257 de 2006 _ Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.
Decreto ley 1421 de 1993 _ Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital.	Acuerdo Distrital 480 de 2011 _ Por medio del cual se establecen políticas para la adopción de las salas amigas de la familia lactante en el ámbito laboral en las entidades distritales y se dictan otras disposiciones.
Ley 190 de 1995 _ Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.	Decreto Distrital 367 de 2014 _ Por el cual se actualiza el Manual General de Requisitos para los empleos públicos correspondientes a los Organismos pertenecientes al Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones.
Ley 489 de 1998 _ Esta Ley regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.	Decreto Distrital 044 de 2015 _ Por medio del cual se adopta el Protocolo para la prevención del acoso laboral y sexual laboral, procedimientos de denuncia y protección a sus víctimas en el Distrito Capital.

Normas Nacionales	Normas Distritales
Decreto ley 1567 de 1998 _ Por el cual se crea el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado.	Acuerdo Distrital 604 de 2015 – Por medio del cual se establece que las entidades del Distrito Capital organizarán cada 15 de mayo el día de la familia en la ciudad.
Ley 581 de 2000 _ Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.	Acuerdo Distrital 645 de 2016 _ Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2016 - 2020 "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS".
Decreto Nacional 1919 de 2002 _ Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial.	Decreto Distrital 580 de 2017_ Por el cual se modifica la estructura interna del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, se determinan las funciones de las dependencias y se dictan otras disposiciones.
Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único	Circular DASCDC 005 de 2017- Evaluación de la gestión de empleado provisionales.
Ley 909 de 2004- Por la cual se expiden normas que regulan el Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública y se dictan otras disposiciones.	Circular DASCDC 009 de 2017_ Sistema de evaluación de la gestión - Mecanismos de adopción.
Decreto ley 760 de 2005 – Procedimiento que debe surtirse ante y por la CNSC para el cumplimiento de sus funciones.	Circular DASCDC 016 de 2017- Modelo y Lineamientos para la ejecución de los Planes de Bienestar en las Entidades Distritales
Decreto ley 785 de 2005 – Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales.	Decreto Distrital 842 de 2018 _ Por medio del cual se establece el horario de trabajo de los/las servidores/as públicos/as del sector central de la Administración Distrital y se dictan lineamientos sobre la flexibilización del horario para servidores/as en circunstancias especiales y se dictan otras disposiciones.
Ley 1221 de 2008 _ Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones.	Acuerdo Distrital 728 de 2018 _ Por el cual se expide el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de Enero y el 31 de Diciembre de 2019 y se dictan otras disposiciones.
Decreto Ley 019 de 2012 _ Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.	Decreto Distrital 826 de 2018 _ Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del

Normas Nacionales	Normas Distritales
	Acuerdo 728 del 26 de diciembre de 2018, expedido por el Concejo de Bogotá.
Ley 1562 de 2012 _ Por la cual se modifica el sistema de riesgos laborales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional.	Circular DASCDC 019 de 2018_Plan Institucional de Capacitación - "PIC en Línea" - Entrega del Aplicativo y Lineamientos para su Implementación.
Ley 1651 de 2013 _ Por medio de la cual se modifican los artículos 13, 20, 21,22,30 y 38 de la ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones-ley de bilingüismo.	Circular DASCDC 027 de 2018 - Lineamientos para el proceso de desvinculación del servicio público en el Distrito Capital y Plan de Acogida.
Ley 1712 de 2014 _ Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.	Circular DASCDC 041 de 2018. Lineamientos para la Formulación del Plan Institucional de Capacitación 2019. II. Oferta de Capacitación DASCDC - Vigencia 2019.
Decreto Nacional 160 de 2014_ Por el cual se reglamenta la Ley 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos.	Circular Conjunta Secretarías General_Jurídica y DASCDC 042 de 2018. Orientaciones sobre la estabilidad laboral reforzada de los servidores que ocupan cargos de carrera administrativa en provisionalidad, que se encuentren en condición de: embarazo; discapacidad o enfermedad catastrófica; madre o padre cabeza de familia; y pre pensionado o amparado con fuero sindical; frente a la obligación de hacer nombramientos de las listas de elegibles como resultado de los concursos de méritos.
Decreto Nacional 1072 de 2015 _ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.	Circular Conjunta Secretaría Distrital de Hacienda-DASCDC 001 de 2019. Lineamientos para el incremento salarial de los empleados públicos - vigencia 2019, por parte de las Juntas Directivas o Consejos Directivos de entidades descentralizadas del orden Distrital.
Decreto Nacional 1083 de 2015 _ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.	Circular DASCDC 003 de 2019. Plan de Bienestar Distrital 2019.
Ley 1780 de 2016_ Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.	Circular Conjunta Secretaría General - DASCDC 001 de 2019. Lineamientos para el acceso al Servicio de Evaluación de Competencias de los empleos de naturaleza gerencial de las entidades distritales -SEVCOM -DASCDC.
Decreto Nacional 648 de 2017_ Por medio del cual se adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública.	Acuerdo Distrital 645 de 2016 _ Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2016 - 2020 "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS".

Normas Nacionales	Normas Distritales
Decreto Nacional 2011 de 2017 - Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público.	Decreto Distrital 580 de 2017_ Por el cual se modifica la estructura interna del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, se determinan las funciones de las dependencias y se dictan otras disposiciones.
Decreto Ley 894 de 2017 _ Por el cual se dictan normas en materia de empleo con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.	Circular DASCDC 005 de 2017- Evaluación de la gestión de empleado provisionales.
Ley 1821 de 2017 _ Por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.	
Ley 1822 de 2017_ Por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. Ampliación Licencia de Maternidad.	
Ley 1823 de 2017 _ Por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno laboral en entidades públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones.	
Ley 1857 de 2017 _ Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.	

Fuente: construcción propia.

Además de las anteriores disposiciones, debe señalarse que las demás normas citadas a lo largo del presente documento, en especial, aquellas relacionadas en el capítulo 3 a través del cual se efectúa el abordaje de enfoques, complementan y guían la gestión integral del talento humano en el Distrito Capital.

Ahora bien, la organización descentralizada de nuestro país otorga a cada entidad territorial unas competencias. En ese contexto, el municipio constituye la entidad fundamental de la división político-administrativa y es el prestador de los servicios públicos que determine la ley, el encargado de construir las obras demandadas por el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes (Constitución Política Art. 311).

Así las cosas, conviene indicar que el término Distrito es usado en Colombia para definir a los municipios que cuentan con un régimen legal, político, fiscal y administrativo con características especiales. La capital de la República está organizada como Distrito Capital, goza de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley y es escenario propicio para el cumplimiento de los fines y deberes esenciales del Estado y el seguimiento a la eficacia de las políticas públicas (Decreto 1421 de 1993) y dada la prestación directa de algunos servicios en el nivel distrital, además de las normas relacionadas con el empleo público, existen un conjunto de disposiciones específicas que definen el ejercicio de funciones públicas en el Distrito Capital.

El marco normativo que rige la ciudad de Bogotá, D.C., se encuentra contenido en la Constitución Política de Colombia y de manera específica, en el Decreto Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá), ésta última, norma que desarrolla la disposición contenida en el artículo 322 Constitucional que establece que Bogotá como capital de la República, se regirá por un régimen especial, esto es: "Su régimen político, fiscal y administrativo corresponde al determinado por la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios" y que parte de reconocer la existencia de condiciones particulares de la ciudad, tanto en términos, económicos, sociales y políticos, que exigen que se cuente con un marco normativo especial para regir sus actuaciones administrativas.

El artículo 125 del Estatuto Orgánico de Bogotá en relación con los empleados y trabajadores del Distrito Capital, señala que los servidores públicos vinculados a la administración tienen el carácter de empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y el sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. Los servidores de los establecimientos públicos y de los entes universitarios autónomos también son empleados públicos. En sus estatutos se precisarán las actividades que deben ser desempeñadas por trabajadores oficiales, de acuerdo con el anterior inciso. Las personas que presten sus servicios en las empresas industriales y comerciales son empleados públicos o trabajadores oficiales. En los estatutos de dichas entidades se precisarán cuáles servidores tienen una u otra calidad. Los servidores de las sociedades de economía mixta, no sometidas al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, se regirán por el derecho privado.

En términos de la carrera administrativa, el artículo 126 del Decreto Ley 1421 de 1993, señala que los cargos en las entidades del Distrito son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, período fijo, libre nombramiento y remoción, los de los 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 y, que les son aplicables en el Distrito Capital y sus entidades descentralizadas las disposiciones de la Ley 27 de 1992 (actualmente Ley 909 de 2004), en los términos allí previstos y sus disposiciones complementarias y; en materia de salarios y prestaciones, el artículo 129, establece que regirán en el Distrito y sus entidades descentralizadas las disposiciones que se dicten en desarrollo del artículo 12 de la Ley 4ª de 1992.

Frente a lo anterior, es preciso señalar que si bien, Bogotá, D.C., cuenta con un estatuto orgánico que confiere un marco normativo especial, en relación con la gestión del talento humano vinculado a sus organismos y entidades públicas, se aplican las disposiciones generales tanto en materia de empleo público como respecto del régimen salarial y prestacional de empleados públicos de la rama ejecutiva del orden territorial, estos son, la Ley 909 de 2004 y la Ley 4ª de 1992.



Ahora bien, además de las disposiciones contenidas en leyes específicas sobre empleo público, resulta importante señalar en virtud de las variadas naturalezas jurídicas de las entidades que conforman la Administración Distrital, es pertinente considerar las siguientes normas que rigen relaciones laborales de los trabajadores distritales y que deben ser consideradas a efectos de abordar la problemática que busca atender la presente política pública:

- **Decreto Ley 1421 de 1993.** “Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”. Además de las disposiciones anteriormente reseñadas, es pertinente señalar que desde el punto de vista de la gestión administrativa de las localidades y las obligaciones derivadas de la administración de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, el artículo 93 del Decreto Ley 1421 de 1993, establece que no se sufragarán gastos de personal con cargo a los recursos de estos fondos, haciendo que las funciones técnicas y administrativas para su normal operación, sean cumplidas por los funcionarios que el Alcalde Mayor y otras entidades distritales pongan a disposición de las respectivas localidades.

No obstante, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sesión del 6 de junio de 2018 declaró la nulidad por inconstitucionalidad de los artículos que crearon en cada una de las localidades del Distrito Capital un Fondo de Desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio, que se nutre con recursos para financiar la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras locales (artículos 87, 88, 90, 92 y 94 del Decreto 1421 de 1993).

A juicio de la alta corte, se vulneró el núcleo esencial de la autonomía territorial previsto en el artículo 287.2 constitucional, al desconocer que la competencia para determinar la estructura de la administración Distrital corresponde al Concejo del Distrito Capital, pues constituye un instrumento a través del cual éste puede lograr los fines que constitucional y legalmente le han sido asignados; esto es, la eficiente prestación de los servicios públicos y el desarrollo armónico e integrado de la ciudad.

El fallo, con ponencia del magistrado Oswaldo Giraldo López, señala que el Concejo Distrital es la autoridad encargada para fijar las reglas que rijan el adecuado funcionamiento del Distrito y su estructura administrativa.

Adicionalmente, la Sala Plena moduló los efectos del fallo y otorgó un plazo de un año, para que el Concejo de Bogotá adopte las medidas necesarias para proveer la estabilidad financiera y la organización administrativa de las localidades del Distrito según las competencias que le corresponden, antes de que surta efectos la declaratoria de nulidad de las citadas disposiciones. (Consejo de Estado, 2018).

- **Ley 100 de 1993** “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”. De conformidad con el artículo 195 de la Ley 100 de 1993, las personas vinculadas a las Empresas Sociales del Estado tienen el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales. Esta norma además establece requisitos para el ejercicio de la Gerencia General de las ESE, la adopción de incentivos y profesionales de la salud, la posibilidad de adoptar un régimen salarial especial para empleados públicos de la salud del orden territorial y, restricciones del orden presupuestal asociadas a la autofinanciación del sistema que impone límites para el crecimiento de los gastos de funcionamiento de estas entidades dado que se deben financiar con los recursos generados con la venta de servicios. En Bogotá, D.C., delimita el ejercicio de funciones públicas correspondiente a los

empleados del Sector Administrativo de la Salud, en especial, a los empleados de las cuatro (4) Subredes Integradas de Salud: Subred Integrada de Servicios de Salud SUR E.S.E.; Subred Integrada de Servicios de Salud SUR OCCIDENTE E.S.E.; Subred Integrada de Servicios de Salud NORTE E.S.E.; Subred Integrada de Servicios de Salud CENTRO ORIENTE E.S.E.; que en conjunto, agrupan a : 5.699 empleados públicos y, 368 trabajadores oficiales.

- **Ley 142 de 1994.** “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. El artículo 29 de la Ley 142 de 1994 establece que las personas naturales vinculadas a la planta de personal de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-ESP, se clasifican como empleados públicos y trabajadores oficiales y la vinculación y retiro de los servidores de la Empresa se regirá por la ley. Tienen el carácter de empleados públicos quienes desempeñen los siguientes cargos: el Gerente General, el Secretario General, los Gerentes de Área, Asesores de Gerencia, Directores de Área y profesionales de grado 08, quienes se vincularán mediante resolución administrativa y se posesionarán de sus cargos. Los demás servidores son trabajadores oficiales, quienes se vinculan mediante contrato de trabajo. Es pertinente indicar que actualmente, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –ESP-, cuenta con 70 empleados públicos y 3.190 trabajadores oficiales.
- **Ley 489 de 1998.** “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Esta norma establece las condiciones para el ejercicio de la función pública en las entidades descentralizadas de acuerdo con su naturaleza jurídica.
- **Ley 617 de 2000.** “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”. Esta norma, conocida como Ley de disciplina fiscal, constituye una de las decisiones de política fiscal territorial más importante en Colombia, al imponer límites a los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales vinculando su evolución en función del comportamiento de los ingresos corrientes de libre destinación. En virtud de dicha disposición, durante cada vigencia fiscal, los gastos de funcionamiento de los Distritos y Municipios de categoría especial, tal como es el caso de Bogotá, D.C., no pueden superar el 50% de sus ingresos corrientes de libre destinación, por lo que se imponen precisos límites para el crecimiento de los gastos de funcionamiento, entre éstos, los de personal.
- **Ley 1780 de 2016.** “Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones”. Esta ley con el fin de impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad en Colombia, como una acción de vinculación laboral con enfoque diferencial a favor de este grupo poblacional, establece en su artículo 14° que las entidades del Estado que adelanten modificaciones a su planta de personal, deberán garantizar que al menos un diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que puedan ser provistos con jóvenes recién egresados de programas técnicos, tecnólogos y egresados de programas de pregrado de instituciones de educación superior.

- **Ley 1618 de 2013.** “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”. Con el fin de garantizar la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad al ámbito laboral según lo previsto en la Ley 1618 de 2013, el Gobierno Nacional a través del Decreto 2011 de 2017, establece el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en las entidades del sector público, de acuerdo con la cantidad de empleos de cada entidad, con metas a 31 de diciembre de las vigencias 2019, 2023 y 2027.

Téngase en cuenta además que en reciente Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por la Equidad” aún no sancionado, se incorporan disposiciones relacionadas con el empleo público que seguramente deberán armonizarse en la administración pública distrital para efectos de dar cabal cumplimiento, entre éstas:

**“ARTÍCULO 200°. GENERACIÓN DE EMPLEO PARA LA POBLACIÓN JOVEN DEL PAÍS.** Con el fin de generar oportunidades de empleo para la población joven del país y permitir superar las barreras de empleabilidad de este grupo poblacional, las entidades públicas darán prioridad a la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años, para lo cual deberán garantizar cuando adelanten modificaciones a su plana de personal, que el diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que sean provistos con jóvenes egresados de programas técnicos, tecnológicos y de pregrado. Para la creación de nuevos empleos de carácter permanente del nivel profesional, no se exigirá experiencia profesional hasta el grado once (11) y se aplicarán las equivalencias respectivas.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Las entidades públicas deberán adecuar sus manuales de funciones y competencias laborales para permitir el nombramiento de jóvenes entre los 18 y 28 años graduados y que no tengan experiencia, o para determinar las equivalencias que corresponda, siempre y cuando cumplan con los requisitos del cargo.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Las entidades y organismos que creen empleos de carácter temporal deberán garantizar que el 10% de estos empleos sean asignados para jóvenes entre los 18 y 28 años.

**PARÁGRAFO TERCERO.** Cuando las entidades públicas vinculen provisionales a sus plantas de personal deberán dar prioridad a los jóvenes entre los 18 y 28 años para dicha vinculación.

**PARÁGRAFO CUARTO.** Para el cumplimiento en lo consagrado en el presente artículo, tendrán prioridad los jóvenes entre los 18 y 28 años que estuvieron bajo custodia y protección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar”.

Como se observa, la anterior disposición avanza en términos de la generación de empleo para la población joven del país continuando el camino institucionalizado con la Ley 1780 de 2016 y previendo criterios preferenciales para la vinculación en provisionalidad que pueden constituir una potencialidad para el desarrollo de la presente política pública que como se planteaba en el capítulo de enfoques, advierte importantes escenarios de intervención con enfoque diferencial en el empleo público distrital. No obstante, también es cierto que la reciente Ley 1821 de 2017 amplió la edad máxima para el retiro forzoso de

las personas que desempeñan funciones públicas y por consiguiente requiere una importante conciliación normativa y teleológica sobre las finalidades perseguidas y las estrategias que promoverán dar cumplimiento paralelo a las mismas.

Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo, aprobado recientemente en el Congreso de la República, incorpora la siguiente disposición relacionado con la realización de concursos públicos abiertos de méritos:

**“ARTÍCULO 263º. REDUCCIÓN DE LA PROVISIONALIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO.** Las entidades coordinarán con la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC la realización de los procesos de selección para el ingreso a los cargos de carrera administrativa y su financiación; definidas las fechas del concurso las entidades asignarán los recursos presupuestales que le corresponden para la financiación, si el valor del recaudo es insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la Ley 1033 de 2006. Los procesos de selección para proveer las vacantes en los empleos de carrera administrativa en los municipios de quinta y sexta categoría serán adelantados por la CNSC, a través de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, como institución acreditada ante la CNSC para ser operador del proceso. La ESAP asumirá en su totalidad, los costos que generen los procesos de selección.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Las entidades públicas deberán adelantar las convocatorias de oferta pública de empleo en coordinación con la CNSC y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Los empleos vacantes en forma definitiva del sistema general de carrera, que estén siendo desempeñados con personal vinculado mediante nombramiento provisional antes de diciembre de 2018 y cuyos titulares a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley le falten tres (3) años o menos para causar el derecho a la pensión de jubilación, serán ofertados por la CNSC una vez el servidor cause su respectivo derecho pensional.

Surtido lo anterior los empleos deberán proveerse siguiendo el procedimiento señalado en la Ley 909 de 2004 y en los decretos reglamentarios. Para el efecto, las listas de elegibles que se conformen en aplicación del presente artículo tendrán una vigencia de tres (3) años.

El jefe del organismo deberá reportar a la CNSC, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de publicación de la presente Ley, los empleos que se encuentren en la situación antes señalada.

Para los demás servidores en condiciones especiales, madres, padres cabeza de familia y en situación de discapacidad que vayan a ser desvinculados como consecuencia de aplicación de una lista de elegibles, la administración deberá adelantar acciones afirmativas para que en lo posible sean reubicados en otros empleos vacantes o sean los últimos en ser retirados, lo anterior sin perjuicio del derecho preferencial de la persona que está en la lista de ser nombrado en el respectivo empleo”.

Como se observa, la norma en cita además de reiterar la obligación legal de realizar procesos de selección meritorios, crea un retén en favor de aquellas personas vinculadas mediante nombramiento provisional antes de diciembre de 2018 que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley le falten tres (3) años o menos para causar el derecho a la

pensión de jubilación (pre-pensionados), definiendo que los mismos, serán ofertados por la CNSC una vez el servidor cause su respectivo derecho pensional; condición que seguramente impactará directamente los concursos públicos que se realicen en el Distrito Capital.

Además de las disposiciones de orden legal que rigen el accionar de la administración pública distrital en materia de gestión de personal, resulta relevante reseñar las siguientes normas del orden distrital:

- **Acuerdo 199 de 2005.** "por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones". A través del Acuerdo Distrital 199 de 2005, la administración distrital da cumplimiento al Decreto Ley 785 de 2005 a través del cual fueron ajustados los niveles jerárquicos de empleos públicos del sistema general de carrera administrativa, su nomenclatura y clasificación y, en adición, se establece la escala salarial del sector central y se definen los montos para la liquidación de algunos elementos salariales tales como la prima técnica y los gastos de representación.

Adicionalmente, se establece que el establecimiento o modificación de las plantas de empleos permanentes o temporales, estructuras organizacionales, vinculación de supernumerarios, así como la adopción o modificación de escalas salariales, manuales específicos de funciones y competencias laborales, deben contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, de tal modo que se impone un requisito de validez técnica en la Administración Distrital a cargo del DASCD.

- **Acuerdo Distrital 257 de 2006.** "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones". El Acuerdo Distrital 257 de 2006, fija los principios de la función administrativa distrital, determina la estructura, funciones y competencias de los organismos y entidades distritales, adopta los sectores administrativos en Bogotá, D.C. y desarrolla las figuras de adscripción y vinculación de las entidades descentralizadas.
- **Decreto Distrital 367 de 2014.** "Por el cual se actualiza el Manual General de Requisitos para los empleos públicos correspondientes a los Organismos pertenecientes al Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones". Mediante este Decreto, el Alcalde Mayor adopta y actualiza el Manual General de Requisitos para los empleos públicos pertenecientes al Sector Central de la Administración Distrital, estableciendo requisitos de educación y experiencia homogéneos por grado salarial y; establece el Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP-, como instrumento para recopilar, registrar, almacenar, administrar, analizar y suministrar información en temas de organización y gestión institucional, empleo público y contratos de prestación de servicios profesionales del Distrito Capital.
- **Acuerdo Distrital 645 de 2016.** "Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos". El Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" establece como meta de resultado: "Incrementar en 4 puntos el Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital" a partir de entre otras acciones, implementar al 100% la política pública de empleo público en el Distrito Capital y el desarrollo del

70% del Sistema de Información del Empleo y la Administración Pública en el Distrito –SIDEAP-.

Como se observa, tanto el Gobierno Nacional como las autoridades distritales han proferido marcos regulatorios tendientes a reglamentar el ejercicio de funciones públicas que impactan la gestión de personal en el sector público territorial y, que deben considerarse a efectos de determinar acciones de política pública que promuevan su incorporación o modificación, en aras de promover una gestión integral del talento humano.

En tal sentido y como se señalara precedentemente, si bien la Constitución Política en su artículo 322 establece la adopción de un régimen especial para Bogotá dadas las condiciones particulares de la ciudad, lo cierto es que frente a la función pública distrital, el Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto Ley 1421 de 1993), prevé la aplicación de las normas generales tales como las Leyes 909 de 2004 y 4ª de 1992, complementadas por leyes que regulan materias específicas en torno a la salud, la prestación de servicios públicos domiciliarios, la función administrativa, así como, algunas disposiciones encaminadas a la adopción de acciones afirmativas en favor de algunos grupos poblacionales como los jóvenes y las personas en situación de discapacidad; situación que aunada a normas de disciplina fiscal, pueden estar imponiendo rigideces normativas para la gestión del talento humano en la ciudad, las cuales requieren ser abordadas por la presente política pública, en aras de promover su adaptación a la realidad local.

Asimismo, es pertinente indicar que las disposiciones normativas del orden distrital, han estado enfocadas en la regulación de aspectos técnicos y procedimentales sobre las herramientas de gestión de personal, buscando la generación de estándares sobre requisitos y competencias para el ejercicio de la función administrativa en el Distrito Capital.

### 4.3. De la Contratación por Prestación de Servicios

Como se mencionara precedentemente, actualmente más del 50% del personal que presta sus servicios a la Administración Distrital lo hace a través de un vínculo contractual, en los términos del artículo 32 de la ley 80 de 1993, que dispone:

***“ARTICULO 32. “DE LOS CONTRATOS ESTATALES (...)***

*3°. Contrato de prestación de servicios.*

*Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”*

Es conveniente mencionar que los contratos de prestación y servicios y de apoyo a la gestión constituyen una forma de vinculación al servicio público que no está revestida de carácter laboral y que acuerdo con la anterior norma, son una modalidad a través de la cual las entidades estatales pueden desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad y sólo pueden celebrarse con personas

naturales cuando las actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, guardando concordancia con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política en cuanto autoriza que los particulares temporalmente desempeñen funciones públicas.

Ahora bien, el contrato de prestación de servicios es una de las formas excepcionales y temporales a través de la cual los particulares pueden desempeñar funciones públicas, y su fin es satisfacer necesidades especiales de la administración que no pueden estar previstas en la planta de personal.

En aras de evitar el abuso de esta figura jurídica o modalidad contractual, el artículo 7 del Decreto 1950 de 1973, dispuso expresamente que

*“Salvo lo que dispone la ley para los trabajadores oficiales, en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto Nacional.”*

Al respecto, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-154 de 1997, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara, al analizar la exequibilidad del numeral 3 artículo 32 de la Ley 80 de 1993, manifestó:

*“ (...) El contrato de prestación de servicios se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características: a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales. b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. c. **La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido.** Por último, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.”*

(Negrilla para resaltar, fuera de texto original.)

En concordancia con lo anterior, el Consejo de Estado mediante concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación No 951 de febrero 7 de 1997, Consejero Ponente Dr. Javier Henao Hidrón, respecto al contrato de prestación de servicios señaló:

***“Así, los contratos de prestación de servicios están diseñados exclusivamente como instrumento especial de colaboración para el cumplimiento de actividades transitorias, de carácter técnico o científico, relacionadas con la administración y, por ende no están previstos para ejercer mediante ellos funciones ordinarias de naturaleza pública ni para sustituir la planta de personal.”***

*“De manera que para ejercicio de funciones de carácter permanente, el vínculo laboral con el Estado es de derecho público (relación legal reglamentaria) o surge del contrato de trabajo; la primera forma es la utilizada para vincular a los empleados o funcionarios, y la segunda a los trabajadores oficiales. El campo de acción que queda para el ejercicio de las actividades de carácter transitorio “que no pueden realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”, es el propio del contrato de prestación de servicios”.*

(Negrilla para resaltar, fuera de texto original)

Como se observa, es perfectamente válido y viable que las entidades públicas acudan a la figura del contrato de prestación de servicios y/o apoyo a la gestión, siempre y cuando se cumpla con los requisitos estipulados en la Ley y la Jurisprudencia, so pena de desnaturalizar dicho instrumento jurídico.

Los contratos de prestación de servicios se realizan por un término específico conocido por las partes desde la suscripción del contrato, sin que sea viable para el contratista exigir u oponer algún tipo de estabilidad laboral. Se exceptúa de esta premisa, la protección laboral que les asiste a las mujeres en estado de embarazo, en los términos de lo desarrollado por la Ley y la Jurisprudencia Constitucional.

Frente a la contratación por prestación de servicios, es importante insistir en que se trata de un mecanismo legal al que recurren las entidades para cubrir sus necesidades de personal en función de las necesidades del servicio; sin embargo, tal como lo han reiterado los altos tribunales, no puede usarse para encubrir relaciones laborales, ni necesidades permanentes de la Administración Pública.

Lo anterior no implica sin embargo, caer en la errónea concepción de que la totalidad de contratistas deban ser vinculados en empleos de planta de personal, sino que pasa por una discusión sobre las diversas formas jurídicas de contratación de talento humano a que acude el Estado en su condición de empleador y que demanda acciones progresistas en términos de garantías mínimas en favor de esta población.

El análisis jurídico realizado por la Secretaría Jurídica Distrital<sup>26</sup> parte de considerar sobre los contratos de prestación de servicios, que pese a ser contratos lícitos, tipificados en el régimen de contratación estatal, cuya celebración no solo es legítima, sino necesaria en muchas circunstancias, ocurre que en alguna situaciones prácticas, suponen un alto grado de incertidumbre sobre su procedencia y pasa por discusiones más profundas sobre el modelo de prestación de servicios públicos, rigideces presupuestales o de control de gasto público así como sobre el tamaño del Estado.

---

<sup>26</sup> CIFUENTES & CIFUENTES SAS. Concepto rendido a la Secretaría Jurídica Distrital. Referencia: El Contrato Realidad, la prestación de servicios y los retos y riesgos de la estructura y proyección del servicio público. Bogotá D.C., septiembre de 2017.



En referencia a este aspecto, en el caso de la administración pública se impone una visión de conjunto y una política de regularización progresiva en el tiempo, frente a las situaciones anómalas o que sin serlo de manera necesaria, revistan riesgos que se imponen evitar o se estimen inconvenientes, o que se consideren enfrentar de un modo diferente las necesidades del servicio, siendo en todo caso, los contratos un fenómeno de dimensión relevante a nivel de todo el Estado colombiano. En efecto, las diferentes iniciativas de reestructuración y racionalización del aparato estatal, responden a decisiones mudables en el tiempo, pues debe ser capaz de adaptarse con suficiente dinamismo a las exigencias siempre variables de la realidad y a los retos que se imponen frente a la alternancia en el poder público de diferentes visiones sobre lo público.

Estos planteamientos son de la mayor trascendencia para la gestión del talento humano en el Distrito Capital, supone retos en relación con la capacidad para responder a las demandas dinámicas del entorno, así como a las exigencias de las relaciones laborales derivadas de la creación de plantas de personal que demandan un alto grado de estabilidad y que suponen la ponderación de necesidades y competencias de sus servidores. Así, plantea el multicitado concepto: *“(...) El administrador público se puede encontrar con el rezago institucional de estructuras que han tenido lógica en un determinado período de tiempo y ameritan una redefinición de fondo, pero por diferentes factores no pueden transformarse fácilmente o con la rapidez deseada. No es fácil tampoco en la práctica, conciliar componentes de la estructura de los organismos llamados a gozar de una mayor estabilidad en el tiempo de aquellos que demandan una menor estabilidad o requieren de plantas de personal mucho más dúctiles, como tampoco resulta fácil identificar aspectos que no necesariamente deberían manejarse en forma directa por los organismos de la administración con sus propias plantillas y que tampoco debieran serlo, necesariamente, a través de relaciones individuales que resulten sucedáneas de lo laboral.”*

Al respecto, debe considerarse que los diferentes estudios realizados por organismos multilaterales, académicos o gremiales sobre el empleo público en Colombia, han venido insistiendo en que la proliferación de contratistas no sólo puede ir en detrimento de la consolidación de un sistema de carrera administrativa, del principio de mérito para el ingreso a la función pública, sino que además ha llevado al llamado reconocimiento de los *contratos realidad* por parte de la administración de justicia, con altos costos en demandas para muchas entidades; es decir, el reconocimiento de que en estos casos se encuentran presentes los elementos de los contratos laborales y, por ende, se debe aplicar el principio de primacía de la realidad que da paso a una relación laboral. (Fedesarrollo, 2017). Tal como fuere señalado en el análisis sobre la situación problemática, según cifras de la Secretaría Jurídica Distrital<sup>27</sup> con corte a 30 de noviembre de 2017, se encontraban activos 645 procesos judiciales incoados por personal vinculado o exvinculado mediante contratos por prestación de servicios que pretenden que la autoridad judicial reconozca la existencia de contratos realidad durante su vínculo con la administración distrital y, que de acuerdo con la estimación de sus pretensiones, puede implicar el compromiso de recursos por \$46.124.932.633.

Adicionalmente, según el mencionado informe, de los procesos fallados en los últimos años respecto a la existencia de contratos realidad en entidades y organismos distritales, de un total de 66 fallos, el 75.76% fueron desfavorables, implicando una erogación de recursos por \$3.181.518.792.

---

<sup>27</sup> Informe Representación Judicial Contrato Realidad basado en respuesta emitidas por entidades y organismos distritales a la Circular 045 de 2017 a través del SIPROJ.

Atendiendo a dicha realidad, la Secretaría Jurídica Distrital a través de la Directiva 015 de 2018, indicó que esa entidad realizó el estudio y análisis respecto de la litigiosidad y las condenas asociadas a la declaratoria de contrato realidad, considerando necesario impartir lineamientos a todas las entidades, organismos y órganos distritales para que al interior de sus dependencias realicen prácticas orientadas a prevenir el daño antijurídico por actuaciones y conductas asociadas con el Contrato Realidad, señalando que son causas comunes de las sentencias judiciales desfavorables, las siguientes:

“(…)

### **1. Causas comunes de declaratoria de Contrato Realidad en el Distrito Capital**

*De la revisión de algunas decisiones judiciales registradas en el SIPROJ, se evidencian como causas comunes de condena las siguientes:*

*o Los contratistas desarrollan funciones equivalentes a aquellas permanentes de la planta de personal, o actividades similares a la de los servidores, realizándolas de manera continua. Es decir, que la labor contratada por la Entidad y prestada por el/la contratista está referida a la que debe adelantar la entidad pública como propia u ordinaria en atención a su naturaleza, deber funcional y misional.*

*o Se realizan actividades que implican subordinación, esto es, se imparten órdenes por parte del supervisor o de alguien que actúa como superior, lo que desnaturaliza la figura de la coordinación y desvirtúa la autonomía e independencia con la que se deben ejecutar las obligaciones contractuales.*

*o La contratación se realiza de manera continua y permanente al servicio de la entidad, no de manera temporal ni excepcional.”*

Por lo tanto, luego de analizar los pronunciamientos judiciales sobre la contratación por prestación de servicios, la Secretaría Jurídica Distrital imparte lineamientos orientados a la implementación de buenas prácticas en materia de contratación estatal, durante las etapas precontractual y contractual, señalando además que en los casos de proyectos de inversión para el cumplimiento del plan de desarrollo y en la medida en que tales actividades están asociadas a funciones específicas de las entidades, se deberá analizar la viabilidad de creación de plantas temporales para el cumplimiento de dichas funciones, para lo cual se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y el Decreto Único Nacional 1083 de 2015.

Frente a este último punto, se ha señalado que no es procedente el desarrollo de funciones permanentes mediante contratos de prestación de servicios y por consiguiente, las entidades y organismos distritales deben adelantar los estudios técnicos de modernización atendiendo al fin último de fortalecimiento de la función administrativa y el mejoramiento en la prestación de los servicios a la ciudadanía, atendiendo en todo caso, criterios de razonabilidad administrativa, dentro de las disponibilidades presupuestales correspondientes que respeten los límites al gasto establecidos por la Ley 617 de 2000 y, en estricto respeto de los derechos laborales de los trabajadores.

Así, en lo que va corrido del actual período de gobierno, la Administración Distrital ha creado empleos permanentes que responden a las necesidades de la ciudad y, empleos temporales que respaldan el desarrollo de los proyectos de inversión del Plan del Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” o que cumplen estrictamente con los criterios definidos en el artículo 21° de la Ley 909 de 2004, pero que en todo caso, buscan garantizar que las

actividades permanentes de las entidades públicas sean desarrolladas por personal vinculado a las plantas de personal, en el marco de una política de Trabajo Decente (art. 74, Ley 1753 de 2015).

No obstante, los retos en materia de talento humano para el Distrito Capital son significativos, pues reseña el aludido concepto de la firma consultora Cifuentes & Cifuentes SAS rendido a la Secretaría Jurídica Distrital, que en el sector público colombiano, para el año 2016 había 243.427 personas contratadas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, los cuales en su mayoría son de dedicación exclusiva, que si bien, no necesariamente responden a la configuración de una relación laboral, si advierte riesgos sobre la existencia de contratos realidad.

Tal como se mencionara en acápites precedentes, en el Distrito Capital, más del 50% del personal que presta sus servicios a la administración, lo hacen mediante la modalidad contractual, con los consecuentes riesgos de daño antijurídico que dicha situación implica en términos de contrato realidad, pero sobretodo sobre las condiciones y garantías de trabajo que pueden ser inequitativas para quienes prestan sus servicios a la ciudad, así como, sobre el impacto en la gestión distrital derivado de la alta rotación entre entidades y/o procesos, afectando la continuidad y la gestión de las curvas de aprendizaje en la organización y que por consiguiente, exige la adopción de una agenda legislativa y administrativa en torno a promover la existencia de nuevas formas de vinculación con la administración pública que logren conciliar las necesidades permanentes de fuerza laboral del Estado, las restricciones presupuestales y el respeto de los derechos laborales de sus trabajadores.

#### **4.5. Procesos de Negociación con Empleados Públicos de Bogotá, D.C.**

Previo a introducir la normatividad sobre los procesos de negociación con organizaciones sindicales de empleados públicos de Bogotá, D.C., resulta pertinente señalar que los mismos responden a un proceso histórico de concertación con la Administración Distrital, que permitió la consolidación de una serie de beneficios laborales y salariales para los empleados distritales, incluso con anterioridad a la vigencia de la Constitución Política de 1991.

No obstante, el Consejo de Estado mediante Concepto 1393 de 20002, en referencia al reconocimiento y pago de algunos elementos salariales y prestacionales a empleados públicos distritales, emanadas de "actas convenio", señaló:

"El artículo 55 de la Constitución garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. Al respecto, el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo prescribe que "los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, pero los sindicatos de los demás trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores, y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no pueden declarar o hacer huelga."

Esta disposición debe interpretarse armónicamente con el artículo 414 ibídem y entenderse sin perjuicio de lo establecido en Artículo 7° del Convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública, adoptado en la 64ª reunión de la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra,

1978, aprobado mediante la Ley 411 del 5 de noviembre de 1997, según el cual "deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.", precepto que fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C- 377 de 1998, en el entendido que :

"A diferencia de lo que sucede con los trabajadores oficiales, que tienen un derecho de negociación pleno, la búsqueda de soluciones concertadas y negociadas no puede llegar a afectar la facultad que la Carta confiere a las autoridades de fijar unilateralmente las condiciones de empleo. Esto significa que la creación de mecanismos que permitan a los empleados públicos, o sus representantes, participar en la determinación de sus condiciones de empleo es válida, siempre y cuando se entienda que en última instancia la decisión final corresponde a las autoridades señaladas en la Constitución, esto es, al Congreso y al Presidente en el plano nacional, y a las asambleas, a los concejos, a los gobernadores y a los alcaldes en los distintos órdenes territoriales, que para el efecto obran autónomamente. Con esa misma restricción, es igualmente legítimo que se desarrollen instancias para alcanzar una solución negociada y concertada entre las partes en caso de conflicto entre los empleados públicos y las autoridades.

Ahora bien, las anteriores precisiones en manera alguna implican que la Corte debe condicionar el alcance de los artículos 7º y 8º del convenio bajo revisión en relación con los empleados públicos, por cuanto esas normas autorizan a tomar en cuenta las especificidades de las situaciones nacionales. Así, el artículo 7º no consagra un derecho de negociación colectiva pleno para todos los servidores públicos sino que establece que los Estados deben adoptar *medidas adecuadas a las condiciones nacionales* que estimulen la negociación entre las autoridades públicas y las organizaciones de servidores públicos, lo cual es compatible con la Carta."

La Sala en Consulta 1355 de 2001 precisó que los artículos 7º y el 8º del Convenio 151 "...merecen especial consideración en razón a que las condiciones de empleo en el sector público - funciones y remuneración - respecto de los empleados públicos, son determinados de manera unilateral por el Estado, aún en el caso de llegar el respectivo empleador estatal a acuerdos con un sindicato de empleados públicos o mixto, si fuere el caso, conforme al convenio 151"

(...)

Las actas convenio suscritas durante los años 1976 a 1992 entre el Sindicato de empleados distritales de Bogotá y la administración pública distrital- cuya naturaleza resulta atípica, en cuanto no se tratan de actos administrativos en sentido estricto ni de convenciones colectivas -, por expresa prohibición legal, no son aplicables a los empleados públicos del distrito de ningún nivel - central o descentralizado -, en cuanto modifican sin competencia el régimen prestacional de los empleados públicos; sus normas resultan ineficaces en tanto hacen extensivos a estos beneficios reconocidos a los trabajadores oficiales, sin que la autoridad competente haya expedido el acto que corresponde, conforme a la Constitución y a la ley, que materialice ese convenio, como se dejó establecido. La

ley no está a merced de las partes y por tanto éstas no la pueden derogar. Así las cosas, no es viable que los referidos acuerdos produzcan validamente efectos jurídicos con relación a los servidores públicos que tienen una relación legal y reglamentaria con la administración, de lo cual se infiere que es improcedente que a ellos se les siga reconociendo y pagando los factores salariales y las prestaciones sociales allí creadas - o reguladas por fuera de los límites establecidos por el Congreso y el Gobierno Nacional -, tales como el quinquenio y el auxilio educativo.

No obstante lo anterior, se advierte que las situaciones jurídicas laborales ya definidas - los reconocimientos ya efectuados - no pueden resultar afectados, como tampoco los derechos de los trabajadores oficiales, quienes cuentan con su régimen convencional. Ahora, si en desarrollo de las disposiciones contenidas en las actas convenio se expedieron actos administrativos que reconozcan derechos de carácter particular y concreto, los mismos no pueden revocarse unilateralmente por la administración, sino mediante el consentimiento del afectado, tal y como lo contempla el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo. En este último caso, por razones de seguridad jurídica y de intangibilidad de situaciones reconocidas, el camino que le queda a la entidad es solicitar el respectivo consentimiento del titular del derecho para revocar el acto o acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para buscar su nulidad".

En virtud de dicho concepto, durante algunos años en el Distrito Capital se suspendieron los procesos de negociación con los sindicatos de empleados públicos distritales; no obstante, la Administración Distrital y las organizaciones sindicales, con fundamento en los Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, números 151 y 154 relativos a las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 y al formento de la negociación colectiva, 1981; aprobadas y ratificadas por Colombia mediante las Leyes 411 y 524 de 1997 y 1999 respectivamente, en atención al pliego de los empleados del Distrito Capital presentado al Alcalde Mayor, en el año 2006, bajo la administración del exalcalde Luis Eduardo Garzón, de origen sindical, suscribieron "Acuerdo Parcial de Relaciones Laborales" y en la vigencia 2007, "Acuerdo Marco de Relaciones Laborales".

A partir de allí, se han venido llevando a cabo procesos de concertación con los sindicatos de empleados públicos distritales, que han acordado el reconocimiento de beneficios que buscan optimizar el rendimiento y el grado de satisfacción y pertenencia de los diferentes empleados a las entidades de las que hacen parte, los cuales han sido de orden económico y/o de bienestar, entre las que se resaltan:

**Tabla 42. Acuerdos Sindicales suscritos por la Administración y las Organizaciones Sindicales de Empleados Públicos de Bogotá, D.C.**

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
2007	<p><b>2.5. En cuanto a bienestar y estímulos</b></p> <p>Participar en forma concertada en la elaboración de un documento de Política Distrital de Bienestar y Estímulos, en desarrollo de los Decretos Ley 1567 de 1998 y Decreto 1227 de 2005 teniendo en cuenta las propuestas y necesidades de los servidores públicos de cada entidad del Distrito, buscando que los beneficios se extiendan al núcleo familiar que incluya además lo relativo a un plan de</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>incentivos pecuniarios y no pecuniarios para sus funcionarios. Este documento será el instrumento para la ejecución de los recursos apropiados por las Entidades en el rubro de bienestar y estímulos. El incremento de este rubro será como mínimo del IPC causado en el año inmediatamente anterior.</p> <p><b>4.5. Jardines infantiles y madres cabeza de familia</b></p> <p>El Comité Distrital de Diálogo y Concertación Laboral nombrará una comisión que adelante los estudios tendientes a establecer las necesidades y determinación de políticas relacionadas con la protección constitucional especial referida a las madres y padres cabeza de familia y niños y niñas menores de edad.</p> <p><b>4.6. Cafeterías</b></p> <p>Las Entidades Distritales adecuarán y dotarán espacios para prestar servicios de cafetería, que permitan el consumo de alimentos en condiciones dignas.</p>
2008	<p><b>3. Bono de productividad social</b></p> <p>Corresponde a un único pago, por valor de trescientos veinte mil pesos (\$320.000) m/cte. para la vigencia 2008, el cual se pagará una vez sea aprobado, mediante Decreto de la Presidencia de la República, a iniciativa y solicitud del Alcalde Mayor de Bogotá y se calculará de acuerdo a la asignación básica mensual correspondiente al cargo a 31 de diciembre de 2007, hasta el equivalente a 8 SMMLV de 2008 (...)</p>
2009	<p><b>10. Compensatorios</b></p> <p>La Administración Distrital se compromete a incluir en las Disposiciones Generales del Proyecto de Presupuesto para la vigencia 2010, un artículo que permita el pago de los compensatorios generados con corte al 31 de diciembre de 2009 y que no hayan sido cancelados en la presente vigencia.</p>
2010	<p><b>3.1. Vinculación Talento Humano</b></p> <p>La Administración Distrital, a la luz de la normatividad y jurisprudencia vigentes, determinará la mejor manera de vincular a las plantas de personal el talento humano requerido, para atender las necesidades del servicio, teniendo en consideración el ejercicio de actividades permanentes.</p> <p>Para tal efecto, la Administración presentará en el mes de enero de 2011 a la Mesa de Trabajo los estudios de cargas</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>laborales para su discusión y análisis, que serán elementos para dicha implementación, a partir del mes de marzo del mismo año.</p> <p>Los recursos para la aplicación del mencionado proceso provendrán de los presupuestos que cada una de las entidades deban destinar para la vinculación del talento humano.</p>
2011	<p><b>2.5. Vinculación de talento humano</b></p> <p>La Administración continuará con el proceso que actualmente está llevando a cabo, respecto de la revisión de las cargas de trabajo, con el fin de determinar la estructura óptima de plantas de personal de cada una de las entidades; en desarrollo de sus atribuciones legales modificará las plantas de aquellas entidades que hayan culminado el proceso mencionado, en la presente vigencia fiscal, dentro del marco de los recursos disponibles, la normatividad, y jurisprudencia vigentes.</p> <p>La Administración observará con especial atención la protección constitucional que debe darse a los empleados públicos que se encuentren en situación de vulnerabilidad y procurará aprovechar la experiencia y formación del personal actualmente vinculado, dentro del marco de la Constitución, la Ley y la Jurisprudencia.</p> <p><b>4.2. Horario Flexible</b></p> <p>Las entidades del gobierno distrital contenidas en el presente acuerdo, dentro de las facultades delegadas por el Alcalde Mayor, estudiarán y adoptarán un horario especial para los empleados públicos con hijos en condiciones de discapacidad física o mental y con dependencia económica del empleado público, dentro de la jornada máxima laboral establecida por Ley.</p> <p><b>4.3. Apoyo Educativo</b></p> <p>La Administración Distrital a través del Departamento Administrativo del Servicio Civil destinará la suma de MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$1.852.000.000) para apoyar la formación de los empleados públicos de las entidades distritales. Las organizaciones sindicales designarán una comisión conformada por máximo siete (7) representantes (uno por cada central y uno por cada federación) para que conjuntamente con el Departamento Administrativo del Servicio Civil establezcan la reglamentación respectiva, la cual en todo caso deberá estar definida a más tardar el 1 de junio de la presente vigencia.</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
2013	<p><b>3. Bienestar social</b></p> <p>3.1. La Administración generará directrices para optimizar los recursos de bienestar y estímulos que se otorgan en las diferentes entidades, que para el 2013 se fijaron en \$5.800 millones y se instalará el Comité Bipartito con las Federaciones y Confederaciones firmantes del presente Acuerdo encargado de la planeación, ejecución, seguimiento de las políticas de Bienestar Social Distrital.</p> <p>3.2. Olimpiadas: La Administración garantizará los recursos para realizar las olimpiadas de los empleados distritales anualmente, incrementando en un porcentaje el presupuesto asignado cada año. Se instalará el comité bipartito pactado punto 4.3 del Acta de Acuerdo Laboral de diciembre 27 de 2012, para la planeación, ejecución, seguimiento de la reglamentación de las olimpiadas.</p>
2014	<p><b>1. Bienestar social laboral y fortalecimiento de la unidad familiar</b></p> <p>1.1 Previamente a tomar la decisión del cambio de la Caja de Compensación familiar a la cual se encuentren afiliadas, las Entidades del Distrito Capital con la participación de los sindicatos de cada Entidad que suscriben este acuerdo, consultarán a sus empleados públicos.</p> <p>1.2 La Administración Distrital, bajo la responsabilidad, dirección y coordinación del DASCD y con la participación de cinco (5) delegados de las organizaciones sindicales firmantes del presente acuerdo, integrará (sic) una comisión para que en un plazo máximo de cinco (5) meses a partir de la firma del presente acuerdo, se formalice el programa anual de actividades de preparación para el inicio del nuevo estatus de vida de jubilación de las y los empleados públicos para ser desarrollado en los programas de Bienestar e Incentivos en cada una de las Entidades Distritales.</p> <p>1.3 A todos los Empleados Públicos que por necesidad del servicio no puedan participar en las actividades de integración de fin de año la Administración les compensará media jornada laboral dentro del mes siguiente.</p> <p>1.4 La Administración a través del DASCD coordinará una agenda con el Fondo Nacional del Ahorro, para solicitarle que preste directamente el servicio de asesoría y acompañamiento a los Empleados Públicos Distritales, la cual será comunicada a cada Jefatura de Talento</p>



Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>Humano de las diferentes Entidades y sus respectivos sindicatos.</p> <p>1.5 En un término no superior a los tres (3) meses a partir de la firma del presente acuerdo, se creará una comisión bipartita entre las partes firmantes del mismo, que se encargará de revisar la vigencia de los Acuerdos del Concejo de Bogotá en temas de fondos de vivienda, becas en educación y demás enunciados en el pliego unificado y de encontrarse vigentes la administración trazará la ruta para su cumplimiento.</p> <p>1.6 En un término no superior a los tres (3) meses a partir de la firma del presente Acuerdo, la administración a través del DASCD hará un censo de los hijos e hijas de los Empleados Públicos en condiciones de discapacidad, para gestionar el ingreso en igualdad de condiciones a los diferentes programas del Distrito Capital. Para ello se expedirán los actos administrativos pertinentes, si se hacen necesarios.</p> <p>1.7 La Administración a través del DASCD, a partir de la firma del presente Acuerdo, en un término máximo de cuatro (4) meses, gestionará ante la Dirección de Parques Naturales o Entidades afines con el objeto de promover un convenio para el acceso de los empleados públicos distritales con descuento preferencial, a los parques y hoteles a su cargo, a los espacios y demás servicios turísticos que se brinde.</p> <p>1.9 La Administración a través del DASCD en un término de noventa (90) días a partir de la firma del presente Acuerdo adelantará las gestiones pertinentes a fin de buscar la viabilidad de suscribir un convenio con el Jardín Botánico José Celestino Mutis para acceder a los cursos de agricultura urbana y con el Instituto Distrital de Recreación y Deportes, Instituto Distrital de Artes, Secretaría Distrital de Cultura, Secretaría Distrital de Educación y la Orquesta Filarmónica de Bogotá a sus respectivos programas o Entidades vinculadas o dependientes de la Administración Distrital para la inclusión de funcionarios, hijos e hijas de los Empleados Públicos del Distrito en los programas ofrecidos a la ciudadanía.</p> <p>1.11 La Administración, sin perjuicio de la ley, a través de la Secretaría Distrital de Hacienda realizara (sic) en un término de noventa (90) días a partir de la firma del presente acuerdo un estudio de las Entidades bancarias que más agrupan funcionarios para el pago de nómina</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>para gestionar la firma de convenios con un portafolio de servicios preferenciales.</p> <p>2. Capacitación y educación</p> <p>2.1 La Administración Distrital a través del sector Gestión Pública en cabeza de la Secretaría General, con la participación de las Organizaciones Sindicales firmantes del presente acuerdo, en un plazo no mayor a cuatro (4) meses a su firma, establecerá e implementará un programa de capacitación, investigación, prevención y tratamiento de acoso laboral, dirigido a todas y todos los Empleados Públicos.</p> <p>2.2 La Administración Distrital a través del Sector Gestión Pública, en un término no superior a noventa (90) días a partir de la firma del presente acuerdo, suscribirá convenios con las Universidades Públicas y privadas con sede en la ciudad de Bogotá que estén interesadas en conceder descuentos en los costos educativos a los funcionarios del Distrito y su núcleo familiar primario.</p> <p>2.3 La Administración Distrital a través del DASCD y la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en un término no superior a noventa (90) días a partir de la firma del presente Acuerdo, presentará un programa integral que beneficie el fortalecimiento de los Empleados Públicos de Carrera Administrativa, buscando su promoción, empoderamiento y estímulo a través de convenios de intercambios internacionales, pasantías inter institucionales e intercambios de saberes y conocimientos tecnológicos. Los resultados serán socializados a la comisión de seguimiento del presente Acuerdo, para su respectivo desarrollo.</p> <p>2.4 La Administración Distrital a través del DASCD, continuará dentro del marco de la Ley dando cumplimiento al programa de inducción y re-inducción a todas y todos los Empleados Públicos del Distrito Capital, con la participación del movimiento sindical firmante del presente acuerdo, en lo pertinente al desarrollo del tema sindical y derechos laborales.</p> <p>2.5 La Administración Distrital a través de las Secretarías de Gobierno y Ambiente, con la participación de las Organizaciones Sindicales firmantes del presente Acuerdo, en un término no superior a noventa (90) días a partir de la firma del presente Acuerdo, implementará la creación de un programa de capacitación dirigido a los Empleados Públicos del Distrito, con el fin de incentivar un modelo de</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>convivencia ciudadana denominado “Cultura Bogotana, ciudadanía y convivencia, ruralidad y medio ambiente”.</p> <p>2.6 La Administración Distrital a través del DASCD con la participación de las Organizaciones Sindicales firmantes del presente Acuerdo, con el fin de incentivar un modelo de convivencia Ciudadana, en un término no superior a noventa (90) días, establecerá un incentivo no pecuniario a los Servidores Públicos que se inscriban y participen en la red de capacitación sobre el tema de prevención de la violencia escolar y el consumo de sustancias psicoactivas.</p> <p>2.7 La Administración Distrital incrementará al Fondo Educativo aprobado en el Acuerdo Laboral Distrital del 2013 (Numeral 1.6), la suma de QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$500.000.0000) (sic).</p> <p>2.8 La administración a través de la Alta Consejería para las TICS, a la firma del presente acuerdo presentará la política pública que se viene adelantando para unificar los sistemas de información de las entidades del Distrito Capital en cumplimiento del plan de Desarrollo de la Bogotá Humana.</p>
2015	<p><b>4. Política de bienestar social</b></p> <p>4.1 Juegos Deportivos Distritales: La Administración Distrital a través del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD garantizará la suma de trescientos cincuenta millones de pesos (\$350.000.000), para la realización de los Juegos Deportivos Distritales 2016 dirigidos a los (as) servidores (as) públicos (as) y sus familias contempladas en el campo de aplicación del presente acuerdo, los cuales serán realizados durante 45 días a partir del 1° de julio de dicha vigencia. Para efectos de la planeación, ejecución y seguimiento a la reglamentación de los mismos, se mantendrá el comité bipartito pactado en el punto 4.3 del Acta de Acuerdo Laboral 2012, de conformidad con el punto 3.2 del Acta Final de Acuerdo Laboral Distrital 2013.</p> <p>4.2 La Administración Distrital continuará gestionando el mejoramiento de las condiciones de trabajo, infraestructura y locativas de los organismos y entidades distritales, para garantizar las condiciones laborales a los (as) servidores (as) y una mejor calidad en los servicios que se brindan a los (as) ciudadanos (as), en la medida de la disponibilidad de recursos presupuestales.</p> <p>4.3 Los estudios realizados ante las diferentes instituciones educativas serán validados por la Administración Distrital</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>de conformidad con la normatividad legal vigente en esta materia.</p> <p>4.4 En el marco de las políticas y programas de bienestar social de los diferentes organismos y entidades del Distrito Capital, la Administración Distrital continuará gestionando convenios para fomentar el deporte entre los (as) funcionarios (as) y sus familias.</p> <p>4.5 La Administración Distrital realizará campañas de promoción y sensibilización en materia de equidad de género; prevención y atención de cualquier tipo de acoso laboral, sexual, discriminación y/o violencia contra las mujeres en el ámbito de las relaciones laborales, dirigidas a los (as) servidores (as) públicos (as).</p> <p>4.6 En el marco de las políticas de bienestar y con el fin de proteger los derechos de los niños y niñas, las servidoras públicas del Distrito Capital disfrutarán de una hora adicional a la establecida por las normas legales vigentes para la lactancia, la cual deberán tomar durante el mes siguiente a su regreso de la licencia de maternidad, en horario concertado con su jefe inmediato.</p>
2016	<p><b>5. Políticas de bienestar social y capacitación</b></p> <p>5.2. La Administración Distrital garantizará para la vigencia 2017 la suma de Mil Millones de pesos/Cte. (\$1.000.000.000.00) para el Fondo de Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrital Capital "FRADEC", aprobado en el Acuerdo Laboral Distrital del año 2013 (Numeral 1.6). Igualmente la Administración Distrital se compromete a evaluar el tema de rendimientos financieros generados por el fondo con corte al año 2016 y determinará alternativas para incorporarlos en la programación presupuestal de la vigencia 2017.</p> <p>5.3. La Administración Distrital asignará la suma de Trescientos Cincuenta Millones de Pesos M/CTE \$350 millones de pesos para la realización de los Juegos Deportivos Distritales del año 2017. Así mismo, la Administración impartirá los lineamientos y directrices de coordinación interinstitucional para la optimización de los recursos asignados en las entidades distritales para los temas de bienestar, aprobado en el Acuerdo Laboral Distrital del año 2015 (Numeral 4.1).</p>
2017	<p><b>1. Bienestar social, laboral y fortalecimiento de la unidad familiar</b></p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>1.1. Jornada laboral: La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, en un término no mayor a tres (3) meses a partir de la firma del presente acuerdo, expedirá los actos administrativos correspondientes a los jefes de las Entidades, con el fin de impulsar la puesta en marcha de la modalidad de teletrabajo, agotando las fases previas, para atender las circunstancias especiales de sus servidores públicos que lo ameriten, incluidas las madres o padres cabeza de familia con hijos en condiciones de discapacidad garantizando en todo caso la prestación del servicio.</p> <p>1.2. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital en un término no mayor a tres (3) meses, a partir de la firma del presente Acuerdo, emitirá el acto Administrativo dirigido a los jefes de las entidades del distrito a fin de que de forma gradual y garantizando la prestación del servicio se concedan los compensatorio pendientes de disfrute.</p> <p>En este mismo sentido se darán instrucciones para que no se presenten acumulaciones de descansos compensatorios generados en un término no superior a dieciocho (18) meses garantizando en todo caso la prestación del servicio.</p> <p>No obstante lo anterior, se debe tener en cuenta lo establecido en el Artículo 38 y 42 del Decreto Distrital 627 de 2016 y los decretos de liquidación de presupuesto anuales, donde se clasifican y definen las apropiaciones: 3.1.1.01.05 Horas Extras, Dominicales, Festivos, Recargo Nocturno y Trabajo Suplementario. En el caso del Sector Salud, el rubro que aplica es el 3.1.1.01.03.</p> <p>En cuanto a las Subredes Integradas del Servicio de Salud, la Administración Distrital en cabeza de sus gerentes generales con el apoyo de la Secretaría Distrital de Salud, se comprometen en el término de cuatro (4) meses, se tenga un diagnóstico sobre la situación de acreencias laborales por concepto de compensatorios con corte a diciembre 31 de 2016, teniendo en cuenta lo que establece la ley en materia de prescripción.</p> <p>(...)</p> <p>1.3. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital en un término de hasta cuatro (4)</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>meses, a partir de la firma del presente Acuerdo, con el fin de optimizar los recursos que el distrito programa en el rubro de bienestar, emitirá lineamientos a los jefes de las entidades distritales sobre los aspectos a intervenir de los servidores públicos a fin de generar un impacto real con las actividades que se realicen.</p> <p>1.4. La Administración Distrital en cabeza del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y la Secretaría General, en un término de tres (3) meses, a partir de la firma del presente acuerdo, instarán a las oficinas de talento humano para adelantar programas de asesoramiento en beneficios de los regímenes pensionales.</p> <p><b>2. Capacitación y educación</b></p> <p>2.5 Formación: La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital en un término de hasta seis (6) meses, a partir de la firma del presente Acuerdo, se compromete a gestionar un convenio de cooperación con la "Universidad Distrital Francisco José de Caldas" que beneficie a los empleados del Distrito en programas de pregrado y posgrado.</p> <p>2.6 FRADEC: La Administración Distrital, para la vigencia 2018, asignará la suma de mil millones de PESOS M/CTE (\$1.000.000.000), al Fondo de Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital "FRADEC" aprobado en el Acuerdo Laboral Distrital del 2013 (Numeral 1.6).</p> <p>2.7 Juegos Deportivos Distritales. La Administración Distrital asignará la suma de Quinientos Millones de Pesos (\$500.000.000), para la realización de los Juegos Deportivos Distritales del año 2018.</p>
2018	<p><b>Derechos laborales y condiciones de empleo</b></p> <p>13. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría de la Mujer desarrollará una campaña de divulgación efectiva de la ruta para las denuncias y protección de equidad de género con destino a los servidores públicos del distrito capital, la cual se llevará a cabo en el último trimestre de la vigencia 2018.</p> <p>17. La administración distrital en cabeza del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital DASCDC, dentro de los tres (3) meses posteriores a la firma del presente acuerdo laboral, emitirá una circular en donde inste a todas las Entidades del Distrito Capital para continuar</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>dando estricto cumplimiento a la normatividad que rige el retén social.</p> <p>20. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, continuará impulsando la puesta en marcha de la modalidad de teletrabajo, siendo el objetivo de esta estrategia que todas las Entidades y Organismos Distritales a 31 de diciembre de 2019 adopten e implementen esta modalidad de trabajo.</p> <p><b>Horario laboral, turnos, descansos, compensatorios y permisos</b></p> <p>23. La Administración Distrital en cabeza del Departamento Administrativo de Servicio Civil Distrital DASCD y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., dentro de los tres (3) meses posteriores a la firma del presente acuerdo, expedirá una Circular en la que se dicten lineamientos para el cumplimiento de la Ley 1857 de 2017, que propendan por la protección material de la familia y en la que se exponga con suficiencia el sentido, alcance y finalidad de la mencionada norma.</p> <p>Adicionalmente, en dicha circular, se instará a todas las Entidades del Distrito Capital para conceder la jornada para compartir con la familia de que trata la Ley 1857 de 2017, para el segundo semestre del 2017 y el primer y segundo semestre de 2018, a los servidores (as) públicos (as) que a 31 de diciembre de 2018, hayan solicitado el permiso y siempre que la Entidad no haya programado jornada familiar para todos sus servidores (as) públicos (as); estos permisos no podrán ser disfrutados en días hábiles consecutivos pues no son acumulables.</p> <p>24. Juegos Deportivos Distritales: La Administración Distrital asignará la suma de \$600.000.000, para la realización de los Juegos Deportivos Distritales del año 2019. Se incluye uniformes para campeones en el Distrito Capital.</p> <p>La Administración Distrital asignará la suma de \$650.000.000, para la realización de los Juegos Deportivos Distritales del año 2020. Se incluye uniformes para campeones en el distrito</p> <p>25. La Administración Distrital en conjunto con las organizaciones firmantes del presente Acuerdo Laboral, en un término no mayor a tres (3) meses siguientes a su firma, iniciará gestiones con centros, vacacionales, cajas de compensación especialmente con COMPENSAR para</p>

Acuerdo Laboral Sindical Distrital	Elementos Acordados
	<p>lograr mejores tarifas en los bienes y servicios ofertados por ellas y a favor de los servidores (as) públicos (as) del Distrito Capital, para lo cual se programará una agenda de actividades con acciones y responsables definidos de manera expresa, de tal forma que sea verificable por la comisión de seguimiento.</p> <p>26. La Administración Distrital bajo coordinación de la Secretaría Distrital de Movilidad expedirá un acto administrativo en el término de 3 meses para orientar la aplicación efectiva de la Ley 1811 de 2016, en especial los párrafo primero de los artículos 3° y 5° que incluya un procedimiento general para la aplicación del incentivo del uso de la bicicleta, promoción del uso de la bicicleta, registro de bici usuarios, entre otros.</p>

*Fuente: construcción propia a partir de los Acuerdos Laborales suscritos.*

Nótese como el otorgamiento de los beneficios económicos y de bienestar social ha ido progresando con el paso de los años, garantizando con esto el compromiso por parte de la Administración Distrital de propender por el mejoramiento de las condiciones laborales a través de estímulos orientados a mejorar no solo la prestación del servicio, sino también el grado de pertenencia a la entidad y de satisfacción de los empleados, así como el cumplimiento de los acuerdo suscritos con las organizaciones sindicales distritales .

Además debe destacarse la fortaleza de las organizaciones sindicales distritales en términos de las conquistas laborales para los empleados públicos distritales y que van como se observa en la tabla precedente desde importantes porcentajes de incremento salarial, la mayoría de las veces superiores a lo pactado con el Gobierno Nacional, hasta diferentes medidas en materia de bienestar y capacitación que han derivado en la definición de importantes partidas presupuestales a escala distrital, como los destinados a los Juegos Deportivos Distrital o a los Fondos Educativos, los horarios flexibles e incluso el reconocimiento de los compensatorios de fin de año o en semana santa, con anterioridad a su regulación en el orden nacional, lo que lleva a afirmar sin lugar a dudas que el Distrito Capital ha sido pionero en los procesos de negociación y que sus organizaciones sindicales tienen una gran fortaleza institucional y que por consiguiente, esta constituye una línea clara de política pública frente a la gestión de las relaciones laborales en Bogotá, D.C.





# Análisis de instrumentos de planeación vigentes

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*



## 5. Análisis de instrumentos de planeación vigentes

La organización actual del Estado colombiano desde la promulgación de la Constitución de 1991 promueve la autonomía de las diferentes unidades de gobierno que lo componen, con especial énfasis en las unidades administrativas de orden territorial que incluye departamentos, municipios, distritos y asociaciones entre ellos. En este nuevo escenario las unidades de gobierno local se convierten en actores centrales y protagónicos en el diseño, implementación, seguimiento, sostenibilidad y evaluación de las políticas públicas que se ejecutan en sus territorios lo cual implica una gran responsabilidad en los procesos administrativos y de gobierno local.

El reto contemporáneo de las unidades de gobierno local, para este caso específico el Distrito de Bogotá, consiste en fortalecer la capacidad para consolidar líneas de acción enmarcadas en políticas públicas que armonicen instrumentos de planeación nacional y distrital (tanto en su generalidad como en sus subdivisiones en localidades) para evitar la fragmentación y atomización de los esfuerzos locales. Así, el desarrollo de capacidades administrativas, normativas y organizativas que sustenten los procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas es un imperativo para los gobiernos locales.

Dentro del contexto planteado, se presentan y analizan en este capítulo los instrumentos de planeación vigentes que permiten la formulación de políticas públicas con el fin de dimensionar las posibilidades de acción del Distrito en la formulación específica de una política pública de gestión integral del talento humano. Se tomaron en cuenta los instrumentos relacionados con la política en construcción que existen a nivel internacional, nacional y distrital focalizando los que tienen impacto en el mediano y largo plazo con el fin de identificar los elementos y atributos pertinentes para la formulación de una política que cumpla con parámetros de participación y generación de valor dentro del contexto de la gobernanza contemporánea.

### 5.1 Instrumentos de planeación del orden internacional

A lo largo del documento se hará mención a la relevancia que tienen para la política pública en cuestión, documentos como la Carta Iberoamericana de la Función Pública, e instancias como la OCDE. En este apartado se reseñan los Objetivos del Desarrollo Sostenible y sus implicaciones en materia de gestión del talento humano.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se gestaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en 2012. El propósito fue crear un conjunto de objetivos de alcance internacional relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos con que se enfrenta nuestro mundo, sustituyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) del año 2000, con los que se emprendía como principal propósito la erradicación de la pobreza y el hambre (PNUD, 2018).

La meta de cumplimiento de los Objetivos del Milenio era de 15 años, pasado ese tiempo se revisó el panorama de lo que efectivamente se cumplió y se crean más retos para los países, de tal suerte que los nuevos objetivos son ahora 17 y se encuentran interrelacionados con los anteriores, pero contemplan nuevos compromisos en especial en asuntos relacionados con compromisos en materia de desarrollo económico garante de la

sostenibilidad ambiental, el cambio climático y demás factores que son de mayor preocupación para ésta época.

Entre los 17 objetivos, se menciona en especial el No 8, que hace referencia al trabajo decente y el crecimiento digno. El problema identificado para el planteamiento de este objetivo, tiene que ver con que se ha evidenciado que mientras la economía mundial se recupera de, o mejora frente a situaciones de recesión, el aumento de las desigualdades y el déficit de empleos aumenta, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2015 había más de 204 millones de personas desempleadas (PNUD, 2018). Así, el objetivo No. 8 propone lograr un empleo digno y decente para hombres y mujeres en el 2030.

En este marco, el Gobierno Nacional ya ha diseñado una serie de instrumentos con el fin de llevar a cabo este mandato, para ello se ha proferido el documento Conpes 3918 de marzo del 2018, cuyo objetivo es el de *"Definir la estrategia de implementación de los ODS en Colombia, estableciendo el esquema de seguimiento, reporte y rendición de cuentas, el plan de fortalecimiento estadístico, la estrategia de implementación territorial y el mecanismo de interlocución con actores no gubernamentales"* (Conpes 3918, 2018, pág. 30 ).

En ese sentido la siguiente tabla consolida la información, respecto a las metas establecidas en los ODS, las metas definidas por el Documento Conpes 3918 y las particularidades para el caso de Bogotá, de conformidad con el compromiso que se tiene respecto del objetivo No 8.

**Tabla 43 comparativo de los Objetivos del Desarrollo del Milenio respecto a la línea base Nacional y Distrital**

Metas ODS	Indicador / Meta al 2030 -Conpes 3918	Observaciones para el caso Bogotá
1. Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados	Crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) real per cápita / Meta : 3.13 %	Año 2017: 1.04% Fuente: DANE
2. Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra	Crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) real por persona empleada/ Meta : 3.0%	Año 2017: 3.85% Fuente: DANE
3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y	Tasa de informalidad laboral (Mide el porcentaje de la población ocupada formal, respecto a la población ocupada en 23	Hombres:40.3 en 2017 Mujeres:43.2 en 2017

fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.	ciudades y sus áreas metropolitanas) / Meta: 60%	Fuente: DANE
4. Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados.	Generación de residuos sólidos y productos residuales frente al Producto Interno Bruto (PIB). / Meta: 15.7 %	
5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.	Tasa de desempleo. Meta: 6.8%	Tasa de desempleo Bogotá: 10.5% en 2017; 11.1% en junio de 2018 Fuente: DANE
6. De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.	Porcentaje de jóvenes que no estudian y no tienen empleo. Meta: 15%	Porcentaje en Bogotá: 14.8% en 2015
7. Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.	Tasa de trabajo infantil. Meta 6%	2.3 % en 2017 Fuente: DANE
8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.	Porcentaje de población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales. / Meta: 48%	Porcentaje en Bogotá en 2016: 54.1%  Porcentaje Colombia en 2016: 35.8%

9. De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.	Participación del valor agregado turístico. / Meta: 1.56%	
10. Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.	Porcentaje de población adulta que cuenta con algún tipo de producto financiero. / Meta: 84%	

Tabla No 14. Metas del ODS No 8: Trabajo Decente y crecimiento digno. Fuente: Elaboración propia a partir de Objetivos del Desarrollo Sostenible (DNP - DANE, 2018)

## 5.2 Instrumentos de planeación del orden nacional

En este apartado se mencionará las principales características del Programa de Buen Gobierno el cual es una importante plataforma del Gobierno Nacional dado que ha fijado líneas y acciones de política encaminadas a la modernización del Estado. Este programa termina siendo para las autoridades locales un referente clave en materia de capacidad y desarrollo institucional, mejoramiento en la prestación de servicios al ciudadano, entre otros aspectos.

La siguiente tabla pretende destacar los aspectos más relevantes del Programa de Buen Gobierno, los cuales se han venido implementando en los dos últimos Planes de Desarrollo Nacional.

	Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos	Plan de Desarrollo Nacional 2014 – 2018: Todos por un nuevo país
ENFOQUE GENERAL	<p>Son Principios del Buen Gobierno, la Transparencia, la Gestión Pública Efectiva, la vocación por el servicio público, la participación y servicio al ciudadano, y la lucha contra la corrupción.</p> <p>Será un reto para lograrlos contar con servidores públicos con una sólida cultura ética y de servicio a la sociedad, que estén convencidos de la dignidad e importancia de su labor en la sociedad.</p>	<p>La modernización de la Administración Pública debe ser un proceso continuo, y contar con una arquitectura institucional moderna, adecuada gradualmente a estándares internacionales con una oferta innovadora de servicios de mayor y mejor cobertura al ciudadano.</p> <p>El reto en los servidores públicos es la prestación del servicio con excelencia, la eficacia y la eficiencia.</p>
ENFOQUE INNOVADOR	<p>La innovación gubernamental requiere el rediseño de ciertas instituciones con criterios modernos de gestión, liquidar de manera eficiente, ágil y oportuna instituciones con problemas estructurales, de tal manera que se evite la pérdida de valor público.</p> <p>El valor público, tendrá que ver con situaciones como: i) Gestión Pública Orientada a Resultados, ii) Gestión Contractual Pública, iii) Gestión de activo, iv) Sistemas de información, v) Servicio al ciudadano, vi) Supervisión y control.</p>	<p>La innovación tendrá foco en el diseño de mecanismos que permitan optimizar y agilizar los procesos de contratación pública, en particular, a través del diseño de esquemas para la agregación de la demanda en las compras públicas, como los Acuerdo Marco de Precio, la estandarización de procesos contractuales, o en el caso del empleo público la incorporación de instrumentos de remuneración basados en resultados que permitan incrementar la productividad del sector público.</p>

<b>ENFOQUE DE DESARROLLO INSTITUCIONAL Y EMPLEO PÚBLICO</b>	<p>Debe existir prioridad en planear la gestión del talento humano en acciones como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar conductas éticas deseables para el buen servicio público</li> <li>• Potenciar el talento humano orientado a la cultura del servicio y a la generación de confianza ciudadana, razón por la cual se creó la Política Nacional de Servicio al Ciudadano, Documento CONPES 3649 en 2010.</li> <li>• Creación del Sistema Nacional de Gestión por Competencias Laborales.</li> <li>• Revisar el Sistema de Evaluación del Desempeño.</li> </ul> <p>En el Plan Nacional de Formación y Capacitación de Empleados Públicos, se espera: i) capacitaciones in situ, ii) currículos generales o a la medida, iii) pasantías en otras entidades o firmas privadas tanto en el país, como en el exterior, sustentadas en proyectos de aprendizaje.</p> <p>Fortalecimiento de los mecanismos de información sobre la gestión del servidor público, mediante el despliegue del Sistema de Información para la Gestión del Empleo Público SIGEP.</p> <p>Modernizar las políticas de empleo público y fortalecer la administración pública, en acciones como: i) creación del programa Sirvo a mi País ii) Formación de servidores a nivel nacional con metodología presencial y a distancia.</p>	<p>La estrategia de empleo público fortalecido buscará crear las condiciones necesarias para contar con un servicio público de excelencia, que opere bajo marcos normativos modernos.</p> <p>La modernización se debe encaminar a la actualización de los marcos jurídicos vigentes, el diseño y puesta en marcha de instrumentos que fortalezcan las competencias laborales, y la adopción de prácticas innovadoras enfocadas a incrementar los niveles de eficiencia en la Administración Pública.</p> <p>Priorización en el diseño de incentivos que visibilicen y reconozcan el buen desempeño, así como el desarrollo de estrategias de capacitación, entre ellas la promoción de iniciativas novedosas como el bilingüismo (para enero de 2017 había 5.050 servidores públicos inscritos en este programa).</p> <p>Fortalecimiento del Talento Humano a través de capacitaciones de alta gerencia, estrategias de formación virtual y presencial, mejoras del bienestar y condiciones de vida laboral de los servidores públicos, a través de teletrabajo, implementación de horarios flexibles, generación de entornos saludables, etc.</p> <p>Ajustes en el ingreso base de cotización de los independientes, al respecto los contratantes públicos y privados deberán efectuar directamente la retención de la cotización de los contratistas, en la forma que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.</p>
---	--	---

Tabla No. 15. Aportes de los Planes de Desarrollo Nacional 2010-2014; 2014 – 2018 en materia de Gestión Integral del Talento Humano. Fuente: Elaboración propia

El programa del Buen Gobierno desde el nivel nacional da cuenta de la necesidad de fortalecer la administración internamente, para aumentar la legitimidad del Gobierno y de ésta manera impactar de forma positiva en los ciudadanos. “Desde hace más de 15 años Colombia viene implementando medidas para fortalecer el Buen Gobierno los cuales han permitido consolidar unas instituciones más fuertes, maduras y legítimas. No obstante lo anterior, la construcción de una cultura de Buen Gobierno es un reto que trasciende al mismo Estado pues involucra a todos los actores de la sociedad” (Caballero, 2019).

El Buen gobierno es un principio que infiere una serie de actuaciones positivas del Estado y del Gobierno, entre las que se encuentran las ya mencionadas estrategias de: Teletrabajo, implementación de horarios flexible en las entidades, generación de entornos saludables, entre otros aspectos.

El teletrabajo es una estrategia de la que se ha hablado a lo largo de este documento, en especial en el Enfoque de Género. Dada su relevancia vale la pena en este apartado precisar algunos elementos de la misma.

El Teletrabajo se adoptó en Colombia como una modalidad laboral, mediante la Ley 1221 de 2008, la cual lo definió como “Una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y comunicación -TIC- para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo”. (Artículo 2, Ley 1221 de 2008).

Las características del teletrabajo son:

1. Una actividad laboral que se lleva a cabo fuera de la organización en la cual se encuentran centralizados todos los procesos.
2. La utilización de tecnologías para facilitar la comunicación entre las partes sin necesidad de estar en un lugar físico determinado para cumplir sus funciones.
3. Un modelo organizacional diferente al tradicional que replantea las formas de comunicación interna de la organización y en consecuencia genera nuevos mecanismos de control y seguimiento a las tareas (MintiC & Min Trabajo, s.f).

El Cuarto Estudio de Penetración de teletrabajo en las empresas en Colombianas-2018, presentó algunos resultados interesantes en ésta materia como son:

- En Colombia se han creado 122 mil teletrabajadores con corte a 2018. La Mayor participación la tiene Bogotá D, C con 63.995 teletrabajadores, representando más del 50% de la implementación de la estrategia respecto de todo el país.
- El número de teletrabajadores en Colombia se ha cuadruplicado desde el 2012, año en que se registraron 31.553 empleados bajo esta modalidad
- En el caso particular de Bogotá, se habían registrado 23.485 en 2012 teletrabajadores; es decir que a 2018 la cifra practicante se triplicó.
- La empresas que se suman a ésta estrategia también se han triplicado, pasando de 4.292 empresas registradas en 2012 a 12.912 en 2018.
- El estudio clasificó los niveles en los que se encuentran los teletrabajadores; como Alto (presidente, gerentes), Medio (directores, jefes de área, coordinadores) y Bajo (operativos). El resultado es que a la medida se acogen los teletrabajadores de un nivel medio, representando el 64%, seguido del nivel bajo con un 26% y el nivel alto representa un 24% de los teletrabajadores en el País.



- A la pregunta ¿Desde qué área se impulsa la adopción del teletrabajo? Las entidades responden que desde la Gerencia, en un 28%. El área de recursos humanos representa un 11%.
- A la pregunta ¿Qué beneficios percibe la empresa con la implementación del teletrabajo? La respuesta en la que concuerdan más es en “El aumento de productividad” (39%), seguido de “Disminución de costos operacionales” (37%), “Aumento de la eficiencia” con un (27%) y “Trabajadores más motivados” y “Mejoramiento del ambiente laboral” con un 25% cada aspecto.

Aunado a la estrategia de teletrabajo, se encuentra la de horarios flexibles, sobre la cual se precisa en los apartados de Enfoque de Género y Marco Jurídico, siendo esta estrategia reglada por la Ley 1857 del 2017, así como las acciones que se emprenden desde los programas de bienestar del Distrito con foco en la generación de ambientes saludables, de los cuales se hace mención en el Capítulo de Información Cuantitativa del presente documento, y también se hará alusión a continuación cuando se hable de la Política Pública de Salud y Calidad de Vida de los Trabajadores y Trabajadoras de Bogotá, dado que es objeto de ésta política la de: “Promover condiciones de salud, trabajo y vida de los trabajadores, sus familias y su entorno, teniendo en cuenta las diferencias de la población en Bogotá D.C”.

El marco normativo nacional propone múltiples instrumentos de política pública que no necesariamente han tenido una génesis ordenada, secuencial o coherente que facilite y fomente la articulación de las acciones emprendidas por las unidades de gobierno local; en este sentido existe un universo amplio de posibilidades de interacción entre un conjunto amplio de instrumentos públicos, pero no necesariamente existe armonía o sincronización entre ellos. La desarticulación proviene de la dificultad de armonizar los instrumentos desarrollados entre un gobierno y otro, conjugado con la falta de continuidad que se les da a las políticas resultado de las debilidades en el cuerpo de planta de las entidades de gobierno local, así como en la independencia de las entidades de los ciclos electorales.

En esta nueva etapa de maduración de las acciones de la función pública en el Distrito Capital se ha trabajado en la formulación de una estrategia que mitigue y reduzca el riesgo a la volatilidad en el mediano y largo plazo generando escenarios para el diseño, formulación e implementación de políticas públicas que logren sostenibilidad de largo alcance.

### 5.3 Políticas Públicas a nivel distrital

El Distrito capital cuenta con diferentes herramientas de política pública que se desarrollan a largo, mediano y corto plazo, para los efectos del presente análisis se tendrá en cuenta los instrumentos de planeación a largo y mediano plazo.

#### 5.3.1 Instrumentos de planeación a largo plazo a nivel distrital

En este grupo de instrumentos se hará una descripción de lo contenido o relacionado con la gestión del talento humano, en algunas políticas distritales y el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

Se ha realizado una revisión de cincuenta (50)<sup>28</sup> políticas públicas distritales que se encuentran en estado de formulación, implementación o reformulación en los trece sectores de la administración Distrital: Ambiente, Movilidad, Mujer, Seguridad, Hábitat, Gestión Pública, Gobierno, Desarrollo Económico, Salud, Gobierno, Cultura, Educación, Planeación e Integración Social, identificando las políticas públicas que abordan el tema de la Gestión del Talento Humano y que tienen elementos que permitirán articularse con la política propuesta por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

De las 50 políticas, se encontraron quince (15) que abordan la temática de gestión del talento humano, sin embargo, de las 15 anteriormente mencionadas, cinco (5) se encuentran en etapa de formulación, ocho (8) se encuentran en etapa de implementación y dos (2) en etapa de reformulación, por lo que para objeto del presente análisis se tomaran como referente las 8 políticas que se encuentran en etapa de formulación, las cuales se encuentran en los sectores: Mujer, Gestión Pública, Desarrollo Económico, Salud, Gobierno e Integración Social.

Las políticas seleccionadas se clasifican en dos grupos, las políticas públicas sectoriales y las políticas públicas poblacionales. De las 8 seleccionadas, cuatro (4) son poblacionales y cuatro (4) son sectoriales. En el acápite anterior se analizaron las 4 políticas poblacionales desde un marco enfocado a derechos humanos, género, diferencial, territorial y ambiental y en el presente acápite se analizarán algunas políticas de enfoque sectorial, con el fin de entender qué acciones de las políticas sectoriales y demás instrumentos de planeación vigentes se pueden incorporar a la política pública integral de gestión del talento humano en el Distrito Capital.

En este apartado de políticas públicas se analizará once en las cuales se encuentran articulaciones con la política integral de gestión del Talento Humano.

### 5.3.1.1 Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital

Esta política ha quedado formulada mediante el Decreto 166 de 2010, el Acuerdo 584 de 2015 y el Acuerdo 091 de 2003

En materia de gestión integral del talento humano, esta política tiene fijados algunos objetivos, principios, y estrategias que tienen estrecha relación, entre los que se puede mencionar en el caso del Decreto 166 de 2010:

- Es uno de los principios de la política la igualdad de oportunidades, eso quiere decir igual acceso y control por parte de mujeres y hombres sobre los bienes, servicios y recursos del Distrito Capital, teniendo en cuenta las diferencias de género en cuanto a intereses, necesidades y demandas.
- Es necesario avanzar en la transformación progresiva y sostenible de las condiciones sociales, económicas y políticas para lograr una efectiva igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la equidad de género en el Distrito.
- Se debe promover la sensibilización, capacitación y formación en el enfoque de derechos y de género tanto a servidoras y servidores como a ciudadanos.
- El trabajo debe darse en condiciones de igualdad y dignidad, para el ejercicio pleno de los derechos económicos de las mujeres.

---

<sup>28</sup> Este inventario es construido con la información disponible en la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica de la SDP, por lo tanto, es posible que al momento de su edición existan actualizaciones al estado de las políticas en las entidades formuladoras y que dicha información no haya sido reportada oficialmente a la SDP.

- El acceso al trabajo formal será en condiciones de equidad, en cumplimiento de los acuerdos y convenios internacionales de la OIT, ratificados por Colombia, de los preceptos constitucionales y del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Distrito pondrá en marcha medidas, procesos y procedimientos para garantizar la equidad de género en el acceso, desempeño y remuneración justa del trabajo formal al interior de la Administración, así como la promoción y seguimiento en el ámbito privado.
- El desarrollo empresarial y acceso al trabajo será con enfoque de derechos y de género con el fin de que se propenda por la inclusión económica y social de las mujeres productoras, redes y organizaciones de mujeres productoras, en procesos que integran formación para el trabajo, comercialización y financiamiento.
- La Administración Distrital, - Sector Central, Sector Descentralizado y Sector de localidades -, se debe comprometer con incorporar en su quehacer y en sus procesos una cultura de gestión con enfoque de derechos y de género, entre las acciones de desarrollo institucional se encontrará la de promover que las entidades de la administración distrital, incluyendo todos los sectores, tengan referentes de género con poder decisorio, como mecanismo que facilite la incorporación del enfoque de derechos y de género.

Por su parte del Acuerdo 91 de 2003 *"Por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital"* se puede mencionar los siguientes objetivos:

- Propiciar el sentido de responsabilidad en igualdad de condiciones entre las mujeres y los hombres, a fin de fortalecer la presencia en mayor y mejor proporción de mujeres en los campos laboral, educativo y político.
- Generar procesos de capacitación y formación de los funcionarios públicos sobre la importancia de las acciones en torno a la igualdad de oportunidades.
- Desarrollar y fortalecer lo institucional e interinstitucional, a través de la capacitación de los funcionarios/as del distrito y empleados/as del sector privado, en torno a la igualdad de oportunidades; el fomento al intercambio interinstitucional de iniciativas, programas y proyectos y el apoyo e impulso a los convenios de cooperación en los ámbitos local, distrital, nacional e internacional.

### 5.3.1.2 Política Pública de Servicio a la Ciudadanía en la ciudad de Bogotá D.C

La política pública de Servicio a la Ciudadanía del año 2014, ha sido impulsada desde el sector de Gestión Pública y se encuentra consignada en el Decreto 197 de 2014. Esta política tiene como objetivo:

Garantizar el derecho de la ciudadanía a una vida digna, aportar en la superación de las necesidades sociales, la discriminación y la segregación como factores esenciales de la pobreza y desarrollar atributos del servicio como: recibir de las entidades públicas distritales un servicio digno, efectivo, de calidad, oportuno, cálido y confiable, bajo los principios de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción, que permita satisfacer sus necesidades y mejorar la calidad de vida. (Artículo 7, Decreto 197 de 2014)

En aras de dar cumplimiento al objetivo planteado para la política pública, se plantearon las siguientes líneas estratégicas las cuales permiten entrever cuáles fueron las metas de resultado que se esperan cumplir con la implementación de la política, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Línea estratégica	Modalidad de implementación
Fortalecimiento de la capacidad de la ciudadanía para hacer efectivo el goce de sus derechos	Pedagogía y sensibilización hacia la ciudadanía.
Infraestructura para la prestación de servicios a la ciudadanía suficiente y adecuada	Adecuación de la infraestructura física y tecnológica de los puntos de interacción con los ciudadanos.
Cualificación de los equipos de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterizar y homogenizar el perfil por competencias de los servidores públicos que atienden a los ciudadanos.</li> <li>- Fortalecer los modelos de Calidad y Control Interno de todas las entidades en aras de brindar respuestas oportunas, integrales y de calidad a las solicitudes.</li> <li>- Desarrollo e implementación de estrategias de comunicación y cualificación permanentes en clave de servicios.</li> </ul>
Articulación interinstitucional para el mejoramiento de los canales de servicio a la ciudadanía	Armonizar procesos y procedimientos de servicio entre las distintas entidades, suprimir trámites innecesarios, generar sinergias y optimizar los recursos públicos.

Tabla No. 16. Elaboración propia a partir del artículo 8 del Decreto 197 de 2014. Fuente: Elaboración propia.

Teniendo en cuenta el objetivo y las líneas estratégicas planteadas para la política pública de Servicio a la Ciudadanía, se encuentra una relación con la política pública de gestión del talento humano, ya que al igual que la política de Servicio a la Ciudadanía, se planea una cualificación de los equipos de trabajo a partir de la caracterización, fortalecimiento y desarrollo de competencias específicas que se requieren para brindar una adecuada atención al ciudadano.

Al conocer de manera adecuada y profunda las características, competencias y oportunidades que tienen los integrantes de los equipos de trabajo, se pueden identificar no solamente cuales son las debilidades que tienen los trabajadores hacia la atención al servicio ciudadano, sino que también a partir de la caracterización se pueden encontrar las brechas que les impiden desempeñarse bien y que les hace falta como personas para sentirse bien en su trabajo y así mismo proyectarlo hacia los ciudadanos que están atendiendo desde cada uno de los canales de servicio de atención a la ciudadanía.

Otro punto de encuentro, entre ambas políticas, es la articulación interinstitucional, ya que, al contar con procesos y procedimientos, que estén alineados entre las instituciones, será mucho más sencillo desempeñar tareas y así facilitar la interoperabilidad y relacionamiento entre las instituciones para dar soluciones eficientes y eficaces tanto a la ciudadanía como a los mismos equipos de trabajo al interior de las instituciones.

Así mismo, la política pública de Servicio a la Ciudadanía no cuenta con un Plan de Acción en concreto en cual se puedan identificar las metas de resultado, pero si cuenta con un Proyecto de Inversión puesto en marcha en el año 2016, el cual tiene como objetivo: “fortalecer la gestión local de la Personería de Bogotá, en su misión de vigilancia de la función administrativa, de intervención, promoción de los Derechos Humanos y atención al ciudadano (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016).

El Proyecto de Inversión anteriormente mencionado materializa la primera línea estratégica de la política pública enfocada al fortalecimiento de la capacidad de la ciudadanía para hacer efectivo el goce de sus derechos. Impulsar este tipo de proyecto le genera un gran reto a la administración distrital ya que para garantizar el goce de los derechos a los ciudadanos es imperativo contar con un equipo de trabajo fortalecido, que cuente con un entorno laboral que les permita potenciarse y ser felices para brindar una atención adecuada los ciudadanos.

Así mismo, las diferentes organizaciones de los distintos sectores de la administración distrital cuentan con un Plan o Manual de Servicio a la Ciudadanía, tal es el caso de la Secretaría de Salud, Canal Capital, Veeduría Distrital, Secretaría General, entre otras. Así mismo, se ha creado el modelo de servicio a la ciudadanía en Bogotá en el año 2017, implementado por la comisión Intersectorial de Servicio a la Ciudadanía, la cual fue creada por la política pública en el artículo 16 y tiene las siguientes funciones:

- a. Articular y orientar el Sistema Distrital de Servicio a la Ciudadanía en la implementación de la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía.
- b. Formular recomendaciones para optimizar el servicio a la ciudadanía en el Distrito Capital.
- c. Velar por una eficaz y eficiente prestación de los servicios en el Distrito Capital.
- d. Definir planes conjuntos para optimizar el servicio a la ciudadanía en el Distrito Capital.
- e. Establecer mecanismos de seguimiento y control en la prestación de servicios a la Ciudadanía. (Artículo 16, Decreto 197 de 2014)

Mostrando así que es importante contar con un talento humano fortalecido, ya que, en las políticas públicas, también se pueden crear instituciones y estas requieren de un personal idóneo y calificado que permita llevar a cabo las tareas que se requieren en la nueva institucionalidad.

### 5.3.1.3 Política Pública de Trabajo Decente y Digno

Las nociones trabajo digno y decente, fueron dadas a conocer por primera vez en Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en 1999 y aún se encuentran en construcción, sin embargo, los análisis y estudios desarrollados con posterioridad a su origen han permitido aproximarse a sus elementos configuradores y características.

Para referirse al nuevo objetivo que guiaría la acción de la Organización Internacional del Trabajo, el director general usó las siguientes palabras: “Actualmente, la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (OIT, 1999). Y agregó, que para cumplir con ese propósito era necesario trabajar sobre cuatro objetivos estratégicos: “1. Las oportunidades de empleo e ingresos, 2) La promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, 3) La protección

social, 4) El diálogo social (...) La interrelación entre los componentes del trabajo decente puede ser complementaria o antagónica dependiendo de factores como la institucionalidad laboral, la estructura tributaria, el nivel de desarrollo y la conflictividad de las relaciones sociales prevalecientes en un país" (Procuraduría General de la Nación, s.f, pág. 22)

Por su parte el "Trabajo decente es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo" (OIT, 2018).

Por otro lado, existe la noción de trabajo digno, que adquirió especial relevancia con la expedición de la Constitución de 1991 en cuyo artículo 25 reza:" Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. **Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.** Ahora bien, la Corte Constitucional indicó, a través de la Sentencia T-457 de 1992, que las condiciones que debían estar presentes en la relación laboral para poder afirmar que la misma se desarrollaba en condiciones dignas y justas (como lo ordena el artículo 25 C.P.) eran las mencionadas en el artículo 53 de la Constitución. Dijo adicionalmente que dichas condiciones deberían ser reconocidas como parte del derecho al trabajo de todos los trabajadores, independientemente del tipo de relación laboral que tuvieran, ya fuera ésta entre particulares, o entre la administración y sus servidores" (Procuraduría General de la Nación, s.f, pág. 36)

Para el caso de la política pública de trabajo decente y digno a nivel distrital, ésta ha sido impulsada desde el sector de Desarrollo Económico y se encuentra consignada en el Decreto 380 de 2015. Esta política tiene como objetivo:

Promover eficazmente el acceso de trabajadores y trabajadoras de Bogotá, D.C., al derecho de tener un trabajo decente y digno como una forma de erradicación de la segregación social, potenciando los efectos sobre el mercado laboral de las políticas macroeconómicas, sectoriales y educativas. (Artículo 7, Decreto 380 de 2015)

Desde el citado objetivo se puede observar una relación con la política pública de gestión del talento humano, debido a que lo que se pretende lograr con ésta, es que los trabajadores de la ciudad tengan un trabajo que no solamente les permita lograr un ingreso económico, sino que también permita dignificar al trabajador como ser humano integral.

Al interior del Decreto 380 de 2015 se encuentran expresadas las estrategias e instrumentos mediante los cuales se pone en marcha la política pública, los cuales son:

Estrategias	Instrumentos
Realizar acciones de promoción y	La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizará anualmente acciones de promoción y sensibilización a

sensibilización sobre el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales del trabajo.	la ciudadanía y a los actores del mundo del trabajo, sobre el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las normas laborales internacionales y de derechos humanos en cuanto al derecho de asociación, negociación colectiva, huelga, representantes de los trabajadores, respeto de fueros e igualdad de género
Prevenir y erradicar el trabajo infantil y el trabajo forzoso en la ciudad.	Creación del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador, el cual estará integrado de manera tripartita, para garantizar la prevención y erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzoso en el Distrito Capital.
Realizar acciones de promoción y sensibilización a la ciudadanía sobre el derecho al trabajo digno y decente y los acuerdos y normas laborales que lo soportan y lo hace exigible.	La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizará cada 7 de octubre, en la Jornada Mundial por el Trabajo Decente, acciones de promoción y sensibilización a la ciudadanía y a los actores del mundo del trabajo, sobre el derecho al trabajo decente y los acuerdos y normas laborales que lo soportan y lo hacen exigible.
Reconocer el derecho al trabajo decente y digno como prioridad de desarrollo económico, en especial por su incidencia sobre la calidad de vida de la población y su interdependencia con la garantía de otros derechos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar un reconocimiento a las empresas privadas que generen trabajo decente y digno.</li> <li>- Las entidades distritales tendrán en cuenta el derecho al trabajo decente y digno como prioridad en la formulación de políticas que impacten el desarrollo económico, en especial por su incidencia sobre la calidad de vida de la población y su interdependencia con la garantía de otros derechos.</li> </ul>

Tabla No. 17. Elaboración propia a partir de los artículos 9 y 10 del Decreto 380 de 2015. Fuente: Elaboración propia.

De las estrategias e instrumentos anteriormente mencionados de la política pública de trabajo decente y digno, se encuentra relación con la política de gestión integral del talento humano en el entendido que los trabajadores deben conocer estos aspectos para ponerlos en práctica en cada una de las organizaciones distritales en las que trabajan, en las que se deben aplicar las dimensiones propuestas por la política, dichas dimensiones son:



Ilustración No. 7. Dimensiones del trabajo decente en Bogotá.

Fuente: Elaboración propia con base en: Riaño, J y otros. *Política Pública de trabajo decente y digno, documento síntesis. Una visión desagregada de los componentes del trabajo decente en la ciudad. Bogotá: 2015, págs. 29 – 36.*

Si bien el Distrito tiene presente los preceptos de trabajo digno y decente, para el trabajo en el sector público y privado, no se abordó en la mencionada política, la noción de trabajo decente y digno desde el ámbito de la función pública y las personas que se encuentran al servicio del Estado, lo cual resulta imperioso, en consideración a los argumentos expuestos sobre la especial importancia que tiene el servidor público en la consecución de los fines estatales. Por tanto es importante mencionar que si bien esta política no cuenta con una base de análisis de las particularidades del empleo público y sus problemáticas, sino que aborda situaciones de trabajo y empleo en términos generales; razón por la cual se considera que la política pública de gestión integral de talento humano complementaría los postulados del trabajo digno y decente, y reforzaría aquellos puntos en los que se puede hacer menciones específicas al empleo público, tales como:

- a. La transparencia en el manejo de lo público.

El decreto 380 de 2015 compromete al Distrito, a sus instituciones y sus servidores/as al ejercicio transparente en la realización de sus funciones, en el manejo del talento humano y los recursos presupuestales, de forma ética y de conformidad con los postulados constitucionales (Art, 2).

- b. Contratación a población vulnerable

Entre las estrategias de generación de empleo que dispone la política pública de trabajo digno y decente, se establece la mejora en las oportunidades económicas a través de la contratación en el Distrito capital de “*personas naturales vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, con edad para trabajar, beneficiarias de procesos de formación para el trabajo adelantados por las entidades y organismos del Distrito Capital*” (Decreto 380 de 2015, art 12, núm. 2.2)



c. Disposiciones específicas para el Departamento Administrativo del Servicio Civil

El Decreto 380 de 2015, indica dos estrategias específicas para el DASCD, de una parte está la realización de acciones de promoción y sensibilización a las y los trabajadores de la Alcaldía Mayor sobre adopción de medidas con el fin de preservar la vida y la salud psicofísica (Art 16).

De otra parte, se ha referido el Decreto al fortalecimiento de espacios tripartitos (empleadores, trabajadores y Gobierno), en ese sentido al DACSD le corresponde *“la generación de espacios para desarrollar una cultura de promoción, posicionamiento y defensa de los derechos laborales, y en particular, del derecho de asociación sindical y de negociación colectiva en el Distrito Capital”* (Art 19, núm. 3).

#### 5.3.1.4 Política Pública de Salud y Calidad de Vida de los Trabajadores y Trabajadoras de Bogotá

La política pública de salud y calidad de vida de los trabajadores y trabajadoras de Bogotá del año 2011, ha sido impulsada desde el sector Salud y se encuentra consignada en la Resolución 1312 de 2011. Esta política tiene como objetivo: *“Promover condiciones de salud, trabajo y vida de los trabajadores, sus familias y su entorno, teniendo en cuenta las diferencias de la población en Bogotá D.C”* (Alcaldía Mayor de Bogotá , 2012)

A partir del objetivo de la política pública anteriormente enunciado, es importante propender por un entorno saludable para los servidores públicos y los contratistas del Distrito Capital quienes a su vez son también trabajadores de Bogotá.

Si bien, la política pública no cuenta con un Plan de Acción, al interior de la Resolución 1312 de 2011 se encuentran expresadas las líneas y componentes mediante los cuales se pone en marcha la política pública, estos son:

Línea	Componente
Promoción del trabajo digno y decente	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo.</li> <li>2. Promoción de entornos de trabajo saludables.</li> <li>3. Protección social</li> <li>4. Participación y organización</li> </ol>
Fortalecimiento institucional	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sistemas de información, vigilancia y control de accidentes y enfermedades profesionales.</li> <li>2. Investigación y formación</li> </ol>

	3. Gestión transectorial 4. Fortalecimiento normativo 5. Comunicación y divulgación
Prevenición del trabajo infantil y promoción del trabajo protegido para adolescentes trabajadores y trabajadores	1. Promoción y restitución de derechos 2. Gestión transectorial

Tabla No. 18. Elaboración propia a partir de la política para la salud y calidad de vida de las trabajadoras y los trabajadores de Bogotá. Fuente: Elaboración propia a partir de:

[http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/2\\_POLITICA\\_CALIDAD\\_VIDA\\_DE\\_TRABAJADORES.PDF](http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/2_POLITICA_CALIDAD_VIDA_DE_TRABAJADORES.PDF)

De acuerdo con la tabla No. 18, las líneas y componentes que se relacionan con la política pública de gestión integral del talento humano son la promoción del trabajo digno y decente y el fortalecimiento institucional, elementos cruciales para la gestión del talento humano ya que se hace énfasis en la promoción de entornos de trabajo saludables, participación y organización y gestión transitoria.

#### 5.3.1.5 Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital

La política pública de Participación Incidente para el Distrito Capital del año 2011, ha sido impulsada desde el sector Gobierno y se encuentra consignada en el Decreto 503 de 2011. Esta política tiene como objetivo:

Promover, concertar y fortalecer los procesos de construcción democrática de lo público, creando las condiciones que permitan reconocer y garantizar el derecho a la participación incidente de la ciudadanía y sus organizaciones en los procesos de formulación, decisión, ejecución, seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas, Plan Distrital de Desarrollo, Planes Locales de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial. (Artículo 4, Decreto 503 de 2011)

La relación entre la política pública de participación incidente para el Distrito Capital y con la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano, se encuentra en que al fomentar la participación de la ciudadanía y a su vez el control social, los servidores públicos y los contratistas del Distrito Capital deben actuar acordes a las expectativas de una ciudadanía empoderada y consiente de los mecanismos de participación para la formulación de los instrumentos de planeación.

A partir de lo anterior, de acuerdo con el artículo 7 del Decreto 503 de 2011 en los cuales se consignan las líneas de la política pública de participación incidente para el Distrito Capital, se pueden tener en cuenta en la política pública de gestión integral del talento humano las siguientes:

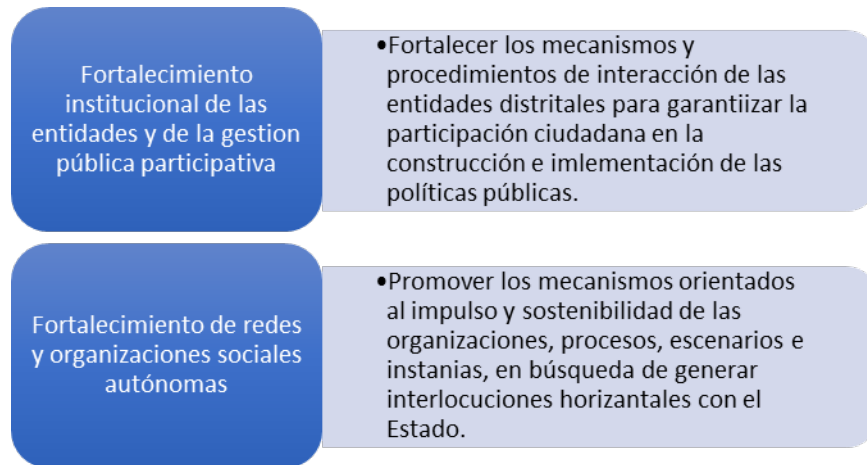


Figura No. 5. Elaboración propia a partir del artículo 6 del Decreto 503 de 2011. Fuente: Elaboración propia.

### 5.1.3.6 Política Pública para las personas de los sectores LGBTI en el Distrito

Esta política ha sido regida en el distrito mediante el acuerdo 371 de 2009 *"Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas –LGBTI– y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*

En el mencionado acuerdo constan algunos principios o lineamientos importantes en la materia que se está analizando, ya que tienen que ver con la equidad en las oportunidades, y solidaridad con esta población, los cuales se indican a continuación:

- En Bogotá, D.C., las personas de los sectores LGBTI son titulares y sujetos plenos de todos los derechos.
- Los servidores públicos y contratistas del Distrito Capital y los particulares que cumplan funciones públicas y presten servicios públicos de responsabilidad distrital, tienen la obligación de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos de las personas de los sectores LGBTI, incluidas las acciones afirmativas necesarias para la restitución de los mismos. Para cumplir lo anterior, se tendrán en cuenta las condiciones de vulnerabilidad que afectan de manera diferencial a las personas de los sectores LGBTI.
- Esta política se orienta a superar las situaciones de desigualdad, exclusión, discriminación y marginamiento, que vulneran el derecho a la igualdad de trato y de oportunidades de las personas de los sectores LGBTI por efecto de su identidad de género y orientación sexual.
- La ejecución de esta política implica la actuación articulada de la ciudadanía, las organizaciones sociales, las diferentes sectores LGBTI y las instituciones, con el fin de superar las situaciones de discriminación, resultado de la identidad de género y la orientación sexual, para hacer efectivos los derechos humanos de las personas de los sectores LGBTI, como parte de la convivencia y la inclusión en el Distrito Capital.

De igual manera se ha establecido como un proceso estratégico el *"Fortalecimiento institucional en los niveles distritales y locales. Este proceso estratégico está orientado a mejorar la capacidad de acción y de respuesta de las instituciones del Distrito ante la vulneración de derechos a las personas de los sectores LGBTI. También implica institucionalizar acciones afirmativas encaminadas a superar la exclusión"*

*política, social, económica y cultural de las personas de los sectores LGBT y a subsanar las inequidades resultantes de la vulneración y no garantía de sus derechos" (Acuerdo 371 de 2009, Art. 5).*

En el plan de acción de la política pública LGBTI 2017-2020, constan algunas acciones que pueden tener relación con la política que se está analizando:

1. Formar 7.050 personas que laboren en los sectores público, privado o mixto de Bogotá en enfoque diferencia por orientación sexual e identidad de género.
2. Formar en competencias laborales a las personas de los sectores LGBTI con alta dependencia.
3. Capacitar personas y organizaciones de los sectores LGBTI en control social a la gestión pública.
4. Un proceso anual de bienestar en el marco del Departamento Administrativo del Servicio Civil que incorpore los enfoques de la política pública LGBTI.

### 5.3.1.7. Política Pública para Población Étnica en el Distrito

Dentro de las políticas poblacionales que se han considerado en el Distrito Capital, se encuentran las etnias, las cuales están conformadas por Raizales, Room, afrodescendientes e indígenas. En el capítulo de enfoques diferenciales han sido abordadas las características de éstas poblaciones, por tanto en el presente apartado se identificará cuál es el instrumento de planeación que los rige en la actualidad y se harán algunas precisiones sobre la relación de estos instrumentos con la política que se está analizando.

El siguiente cuadro resume los instrumentos de planeación para cada una de éstas poblaciones:

Etnia	Instrumentos de Política Distrital
Raizales	Decreto 506 de 2017: Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de la Población Raizal residente en Bogotá, D.C.  Decreto 554 de 2011: Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá y se dictan otras disposiciones
Room	Decreto 505 de 2017: Por medio del cual se adopta el plan integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos del Pueblo Étnico Rrom o Gitano residente en Bogotá, D.C.

	Decreto 582 de 2011: Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el grupo étnico Room o Gitano en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones
Afrodescendientes	Decreto 151 de 2008: Por el cual se adoptan los lineamientos de Política Pública Distrital y el Plan Integral de Acciones Afirmativas, para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes.  Decreto 507 de 2017: Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de la población Negra, Afrodescendiente y Palenquera residente en Bogotá D.C.
Indígenas	Acuerdo 359 de 2009: Por el cual se establecen los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones  Decreto 504 de 2017: Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de los Pueblos Indígenas residentes en Bogotá, DC.

Tabla No. 19. Instrumentos de Política Distrital por etnia. Fuente: Elaboración propia.

Si bien estos son los documentos que formalmente avalan la existencia de estas políticas poblacionales, su materialización se consigna en las metas, responsables y acciones de su correspondiente Plan de Acción. Llama la atención que para ninguna de las etnias identificadas se tienen acciones en materia de empleo público en específico, relacionadas con la generalidad de la gestión del talento humano. Pero si en algunos casos se aluden a temas de empleabilidad, desarrollo económico entre los cuales se puede mencionar:

1. Es un eje de desarrollo de las etnias raizales: *"El Diseño e implementación de programas y proyectos con apoyo técnico y financiero, para fomentar las actividades productivas y económicas propias de los Raizales residentes en el Distrito Capital, así como otras derivadas de los programas distritales para el fomento de la empleabilidad, el autoempleo y el emprendimiento, de manera que se mejoren los ingresos familiares y las condiciones de vida de los Raizales"* (Decreto 554 de 2011, Art. 5).
2. Para el caso de las comunidades Room, es un principio estratégico la Equidad e Igualdad, entendida como que todo el El pueblo Gitano o Room residente en Bogotá puede ejercer sus derechos humanos, sociales, económicos, políticos y culturales en igualdad de condiciones que aporten de manera positiva a mejorar sus condiciones de vida ( Decreto 582 de 2011, Art. 4 ).
3. En ese mismo sentido *"El Distrito reconoce, promueve y fortalece el desarrollo económico propio del grupo étnico Rrom o Gitano a través de la implementación de proyectos encaminados a la generación de ingresos y empleabilidad, a través de los sistemas productivos propios"* ( Decreto 582 de 2011, Art. 4 ). Lo anterior teniendo en cuenta las característica de esta étnica, sus dinámicas productivas y también ejecutando estrategias de capacitación para la inserción laboral.

4. En el caso de los Afrodescendientes, se puede destacar el principio de equidad para *“Garantizar la igualdad de oportunidades a partir de la inclusión de la población Afrodescendiente residente en Bogotá sin ningún tipo de discriminación”* (Decreto 151 de 2008, Art 3).
5. En el Plan de Acción 2017 de la población afrodescendiente, se puede destacar algunas acciones como: i ) Garantizar la participación de la comunidad afro en las convocatorias de financiamiento y emprendimiento, brindando asistencia técnica y alistamiento financiero, para la presentación a la entidad financiera correspondiente, ii) Diseño y ejecución de una ruta de atención diferencial de empleo para la comunidad afro, negra y palenquera, iii) Realizar la caracterización de las unidades productivas e ideas de negocios de la población afro, negra y palenquera, mediante un formato online o físico, la primera fase finalizó el 30 de junio de 2017.

#### 5.3.1.8. Política pública para Población con Discapacidad

Diferentes instrumentos de orden internacional y nacional han declarado la población con discapacidad de especial protección, razón por la cual se han diseñado una serie de instrumentos para garantizar esas condiciones que han sido reconocidas por los diferentes niveles estatales.

Para el caso de los instrumentos distritales en esta materia se encuentra lo siguiente

- ✓ Acuerdo 137 de 2004: “Por medio del cual se establece el Sistema Distrital de atención Integral de personas en condición de discapacidad en el Distrito Capital”.
- ✓ Decreto 558 de 2015: “Por medio del cual se reglamenta el proceso de elección de los representantes al Consejo Distrital y a los Consejos Locales de Discapacidad y se derogan los Decretos 629 de 2007 y 279 de 2009”.
- ✓ Decreto 470 de 2007: “Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital”.

Este último Decreto, ha indicado algunas acciones relacionadas con la gestión del talento en el acápite del desarrollo de la productividad, el cual es entendido como el desarrollo de estrategias estructurales para superar el problema de inclusión al mundo del trabajo, la productividad, en conclusión la generación de ingresos reconociendo las acciones afirmativas que garanticen una real inclusión socio laboral de la población con discapacidad (Decreto 470 de 2007, Art 12).

Los lineamientos que se determinaron en el citado Decreto respecto del desarrollo de la productividad de la población con discapacidad incluyen aspectos como:

- i) Formular planes y programas de inclusión laboral de las personas que por su discapacidad severa, no puedan ser integrables en sistemas de producción rentables o empleos regulares, mediante estrategias protegidas de productividad o empleo,
- ii) Implementar programas de empleo, que incluyan actividades de asesoría, formación, ubicación laboral de población con discapacidad, que contemplen procesos integrales,
- iii) Diseñar e implementar planes y programas integrales de empleo que garanticen la inclusión laboral de las familias de las personas con discapacidad,
- iv) Garantizar el acceso a oportunidades de empleo y generación de ingresos de las personas con discapacidad, acordes al perfil personal y profesional con el que se cuente,

- v) Promover, con base en las normas vigentes o que se generen, la reglamentación Distrital laboral, mediante estímulos a la empresa privada para la asignación de cuotas de empleo destinadas a la población con discapacidad, así como la destinación de cuotas en los empleos públicos, entre otros.

Finalmente es preciso señalar en esta política, que constituye una acción muy puntual en materia de empleo público para personas con discapacidad que consta en el plan de Desarrollo "Bogotá mejor para todos" a su vez en el eje transversal Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia, programa 43 Modernización institucional, y se refiere a la Meta Producto No. 80, que corresponde a: "Realizar una línea de base de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos a las entidades del Distrito" a cargo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. Dicha meta producto se relaciona con la siguiente meta resultado: "A partir del resultado de la línea de base, incrementar en por lo menos el 10% de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos", a cargo de todos los sectores de la administración Distrital.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital levantó la línea Base de conformidad con lo indicado en la Circular Externa No 15 de 2017 y solicitó a las entidades y organismos Distritales la información correspondiente a las personas en condición de discapacidad. Como resultado de dicha medición se obtuvo un resultado de 338 servidores con discapacidad, de acuerdo a lo reportado por las mismas entidades. El detalle de los resultados se encuentran disponible en el documento denominado: Informe Línea – Base personas con discapacidad vinculada al Distrito Capital.

En este sentido conviene indicar que a nivel nacional, el Decreto 2011 de 2017, estableció un porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en el sector público a través de todos los órganos y niveles de gobierno, con el fin garantizar un mínimo de acceso al empleo público por parte de ésta población. Los porcentajes van desde 0.5% hasta el 4% en la respectiva planta de cada entidad, se aplica de forma gradual y progresiva desde el año 2019 al 2027 de conformidad con el tamaño de la planta, siendo la más pequeña entre 1 y 1000 empleos, la mediana de 1001 y 3000 empleos y la más grande, plantas mayores a 3000 empleos.

Adicionalmente a las políticas públicas ya mencionadas es importante resaltar la Política Pública de Transparencia, Integridad y no tolerancia con la corrupción, la cual se encuentra en proceso de formulación y representara en el corto plazo otro instrumento de articulación para la Política Pública de Gestión Integral del talento Humano para la Administración Pública Distrital.

#### **5.3.1.9. Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la corrupción**

De conformidad con el documento Conpes "Política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción del 6 de febrero de 2019". La problemática central que se aborda es la "*la debilidad institucional para prevenir, investigar y sancionar las prácticas corruptas en el Distrito Capital que involucran tanto al sector público como al privado y a la ciudadanía*". En ese sentido lo que pretende la política es plantear acciones que fortalezcan las capacidades institucionales para prevenir y mitigar las prácticas de

corrupción. Teniendo en cuenta que es una debilidad institucional que se evidencia en la gestión de la administración pública tendrá una significativa relación con la política pública de gestión integral del talento humano.

Así como se ha descrito en el mencionado documento Conpes: “Esta política pública se articula principalmente con la Política Pública Distrital de Servicio al Ciudadano (Decreto Distrital 197 de 2014), **la Política Pública de la Gestión Integral del Talento Humano del Distrito Capital**, y la Política Pública de Cultura Ciudadana **que actualmente se encuentran en etapa de formulación** a través del procedimiento CONPES D.C. Asimismo, se revisó la articulación con varias políticas poblacionales y diferenciales en el Distrito Capital, para el análisis de enfoques”.

En ese sentido como la política pública que está en proceso de formulación será preciso tener en cuenta en el Plan de Acción, las acciones que desarrolle en específico el DASCD que redunden en ese fortalecimiento de las instituciones pública para prevenir y reducir el impacto de las prácticas corruptas, en el marco de los componentes que la Política de Transparencia ha trazado, como son: i) transparencia; ii) integridad; iii) medidas anticorrupción; y iv) capacidades institucionales.

#### 5.3.1.10. Política de Gestión Ambiental PGA

Para referirse a la gestión ambiental como una política, esta ha sido fundamenta en el Distrito en unos instrumentos normativos es institucionales que dan cuenta de su existencia. Estos son: i) Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital 2008-2038, ii) Resolución 242 de 2014, iii) Decreto 165 de 2015 y iv) Decreto 815 de 2017.

El Plan de Gestión ambiental se ha definido como el “proceso de corto, mediano y largo plazo, en el que se busca prevenir o resolver las problemáticas ambientales, así como mantener y fortalecer las potencialidades del territorio hacia un desarrollo sostenible para la ciudad y la región, propendiendo por el uso racional de los recursos y por un ambiente saludable, seguro, diverso, incluyente y participativo, a través de la interacción de diferentes actores estratégicos, como la comunidad, las organizaciones y el Estado”

En ese sentido si se reconoce la transversalidad de ésta política con la gestión integral del talento humano, es necesario comprender que en proceso de una gestión ambiental, intervienen diferentes actores, como la comunidad, las organizaciones y Estado. Las entidades públicas por tanto entran a cumplir varios roles, como formuladores de políticas, como implementadores de las mismas a través de las mismas acciones que generan los servidores, y también siendo conscientes que los servidores en las entidades diariamente son parte de comunidad.

Ese rol del estado “implementador” se operativiza en los instrumentos que implementan de manera directa las gestiones ambientales, como son El Plan de Acción Cuatrienal Ambiental –PACA, los Planes Ambientales Locales –PAL y los Planes Institucionales de Gestión Ambiental –PIGA.

Los Planes Institucionales de Gestión Ambiental –PIGA “Son los instrumentos de planeación ambiental institucional, que parten del análisis descriptivo e interpretativo de la situación ambiental de las sedes administrativas y operacionales, y de su entorno inmediato, así como de la administración de equipamientos y vehículos de las entidades distritales, para concretar los proyectos y acciones ambientales conforme con los programas del PIGA, con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de ecoeficiencia del PGA y de desarrollar las



*acciones conducentes a la reducción de los costos ambientales relacionados con el uso ecoeficiente de los recursos" ( Secretaría Distrital de Ambiente, 2010).*

En el apartado de Enfoque Ambiental, se mencionaron algunos elementos de la gestión ambiental, dentro de los que se incluye la ecoeficiencia, esta es la creación de mayores bienes con menores recursos, lo cual se pretende materializar en las entidades distritales a través de los PIGA, orientando objetivos de ecoeficiencia como, el uso eficiente del espacio, del agua de la energía y de los materiales

*Sobre este Plan de Gestión Ambiental 2008-2038 se debe traer a colación que "la gestión ambiental es una responsabilidad pública que corresponde a las instituciones gubernamentales, garantizando la inclusión de todos los sectores sociales y la sustentabilidad de la ciudad. Las políticas públicas, en materia de diseño, planificación y construcción sostenible para Bogotá, deben adaptarse al carácter dinámico y evolutivo de las necesidades de sus habitantes, presentes y futuros, y al medio ambiente urbano"*

Por su parte la Resolución 242 de 2014 por medio de la cual "se adoptan los lineamientos para la formulación, concertación, implementación, evaluación, control y seguimiento del Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA" hace imperativo el cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental

Así como el Decreto 165 de 2015 mediante el cual "se reglamenta la figura de Gestor Ambiental para las entidades distritales, prevista en el Acuerdo 333 de 2008, y se dictan otras disposiciones" se convierte en un instrumento determinante dado que primero crea la figura de gestor ambiental en el nivel directivo "además de contar con competencias de carácter estratégico, organizativo y relacional. Sus acciones se centrarán en el seguimiento y control del impacto ambiental en las actividades diarias de la entidad o empresa del Distrito Capital" (Art, 3)

Por su parte el Decreto 815 de 2017 "Por medio del cual se establecen los lineamientos para la formulación e implementación de los instrumentos operativos de planeación ambiental del Distrito PACA, PAL y PIGA, y se dictan otras disposiciones". Básicamente esta normativa contiene:

- Establecimiento de instrumentos operativos de planeación ambiental del Distrito Capital: El Plan de Acción Cuatrienal Ambiental, Los Planes Ambientales Locales, Los Planes Institucionales de Gestión Ambiental y sus respectivos lineamientos para ser implementados
- Indica que los instrumentos son de corto plazo
- Establece entidades responsables del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental PACA

#### 5.3.1.11. Plan de Ordenamiento Territorial

Finalmente, otra herramienta de planeación de largo plazo que no se encuentra en el inventario mencionado anteriormente, es el **Plan de Ordenamiento Territorial (POT)**.

El POT de Bogotá, fue adoptado mediante el Decreto 619 de 2000, revisado por medio del Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado en el Decreto 190 de 2004 (SDP, 2018)

El POT es una herramienta que permite una mejor planeación del desarrollo urbano y rural en pro del crecimiento económico y social de los territorios. Si bien su objetivo puede no tener una estrecha relación con la política que se está analizando, algunos postulados

dispuestos en la normatividad que compone el POT pueden tener relación con la política integral de gestión del talento humano. Se mencionarán algunos de ellos:

- a. La necesidad de fortalecer la institucionalidad y la participación social.

Como lo señala el Decreto 190 de 2004, el POT establece el apoyo a la capacidad de gestión institucional de las entidades responsables del diseño y la instrumentación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regional, además pone de manifiesto que el Distrito liderará estos procesos en el marco de la confianza y la credibilidad entre los actores públicos y privados.

- b. La corresponsabilidad en la eficiencia del gasto público

Como lo ha señalado el artículo 68 del Decreto 469 de 2003, esta corresponsabilidad implica la gestión del suelo, la financiación del ordenamiento, el fortalecimiento de autoridades locales, la pedagogía y cultura urbanística y la generación de un clima de confianza para la tributación e indicadores de seguimiento y evaluación de impacto

Cerrado este apartado de los instrumentos de largo plazo, se dará paso al análisis de instrumentos de planeación de mediano plazo.

### 5.3.2 Instrumentos de planeación a mediano plazo a nivel distrital

Estos instrumentos se encuentran reflejados en los *Planes de Desarrollo Distrital (PDD)* los cuales tienen una duración de cuatro años, y son la hoja de ruta de cada una de las administraciones tanto a nivel distrital, como a nivel local en la que se establecen las metas que se quieren lograr para el periodo de gobierno.

En términos generales todos los planes de desarrollo de la Ciudad, en materia de talento humano han compartido elementos comunes, como los esfuerzos para mejorar las instituciones con res estructuraciones administrativas, la inversión en infraestructura para mejorar los lugares de trabajo de servidoras y servidores públicos, la creación de estrategias que mejoren los procesos, la comunicación, los sistemas de información y la búsqueda de mecanismos que logren una gestión pública cada vez más transparente.

Mas sin embargo cada Plan de Desarrollo ha tenido unos lineamientos característicos en cuanto a la gestión integral del talento humano que valen la pena mencionar en este análisis, a continuación se mencionará cada una de éstos.

#### 5.3.2.1. Plan de Desarrollo “Formar Ciudad” 1995-1998”

Este plan es aprobado mediante Decreto 295 de 1995, en su artículo 4 se establece que: “*El Plan se estructura a partir de seis prioridades: cultura ciudadana, medio ambiente, espacio público, progreso social, productividad urbana y legitimidad institucional*”, esa legitimidad institucional se entenderá más adelante en la misma norma, como las estrategias en materia de gestión pública que harán que el ciudadano tenga credibilidad en sus instituciones, normas, servicios y gobernantes.

Las estrategias que adopta esta administración para lograr tal fin tienen que ver con: i) estructurar la gestión administrativa en programas y proyectos, ii) simplificar procesos que acerquen al ciudadano a la administración, iii) Obtener los recursos físicos y tecnológicos

necesarios, iv) cualificar a los funcionarios, y v) facilitar la participación ciudadana en el mejoramiento de problemas (Decreto 295 de 1995, Art 17).

Como resultados se puede mencionar que la primera administración del Alcalde Antanas Mockus, tiene una inversión de 760 millones en el componente de legitimidad institucional, lo cual constituyó acciones relacionadas con la reestructuración de la administración distrital, construcción y mejoramiento de hospitales, entre otros aspectos. Se evidencia en el informe final de esta administración que al menos se destinaron 300 millones de pesos en el componente de capacitación y mejoramiento del recurso humano (Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá , 1997).

Un hecho que además constituye un momento de inflexión para el empleo público en Bogotá, corresponde a la aplicación de la Ley 617 de 2000, que al imponer un límite de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, frente a los ingresos de libre destinación, implicó que la Administración Distrital en cabeza de su Alcalde Mayor, Antanas Mockus, a partir de la vigencia 2001, llevó a cabo una reestructuración de entidades, aplicación de políticas de austeridad y la adopción de incrementos salariales promedio inferiores a la inflación, resultado del cual, se generó un ahorro en gastos de funcionamiento equivalente al 18.4%. Esta situación aunada a los efectos producidos por el Decreto Nacional 1919 de 2002, que unificó el régimen prestacional de los servidores públicos territoriales con el de la rama ejecutiva del orden nacional, implicó un ahorro estimado de \$29 mil millones anuales, este último, incluido en el porcentaje previamente señalado. Durante este período, la planta de personal de la administración distrital se redujo en más de 4.000 funcionarios. (Silvia Nigrinis, Pérez Fernandez, Ruiz Peronard, & Martín Jimenez, 2009).

Ahora, es dable destacar que además de las acciones en materia de racionalización del gasto público, en busca de mejores niveles de eficiencia en la administración distrital, durante este período de gobierno, se acudió al diseño y puesta en marcha de estrategias en materia de capacitación y readaptación laboral, el ingreso por meritocracia para la provisión de 1.039 empleos a través de nombramientos provisionales, se diseñó y puso en marcha el esquema de evaluación por resultados para todos los funcionarios de la administración y, el proyecto de equipos transversales a partir de un esquema de capacitación y desarrollo del talento humano por áreas de desempeño (control interno, jurídico, participación ciudadana, entre otros).

Adicionalmente, durante este período se impulsó sin éxito ante el Concejo Distrital, la reforma administrativa del Distrito Capital, que buscaba racionalizar la administración, mejorar el servicio al ciudadano, facilitar el control de tipo político, fiscal y fortalecer las localidades, para hacer frente a las problemáticas asociadas la duplicidad funcional entre entidades, el exceso de dependencias y servidores dedicados a tareas de apoyo y a localidades con baja capacidad operativa y exceso de funciones. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003). El proyecto fue presentado al Concejo Distrital en diez oportunidades, cinco en sesiones ordinarias y cinco en sesiones extraordinarias, lo que implica a noviembre de 2003 cerca de 14 meses de estudio; objeto de detallado estudio por parte de los concejales y la presentación de 13 ponencias positivas en 24 sesiones destinadas a discusión.

#### **5.3.2.2. Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos” 1998 – 2001”**

Este Plan de Desarrollo fue aprobado mediante acuerdo 06 de junio de 1998, en relación con el tema que se está analizando vale la pena destacar que el plan busca establecer una estrategia que pretenda *“aumentar los niveles de gobernabilidad, garantizar la atención de las demandas de los ciudadanos y optimizar la asignación y ejecución del*

*gasto público, dentro de un escenario de recursos limitados, mediante el impulso y consolidación de procesos de descentralización, empoderamiento de los ciudadanos, y modernización" ( Acuerdo 6 de 1998, Art 29 ).*

En ese sentido, este Plan pretendió: i) El fortalecimiento de la descentralización y ii) La modernización de la gestión pública mediante un rediseño institucional con enfoque en la entrega de productos y la realización de proyectos, dicha modernización incluiría adecuación de oficinas, mejoramiento de sistemas de información en especial el sistema financiero, y la modernización y fortalecimiento del Concejo de Bogotá (Acuerdo 6 de 1998, Art 30).

Como resultados de las metas que se fijaron en esta materia se implementó el sistema PREDIS con el cual se logró tener información en tiempo real de la programación presupuestal, se modernizó la estructura del distrito logrando una menos plana, se cerraron las Unidades Ejecutivas UEL (10) con un esquema de contratación nuevo y descentralizado y la creación de Fondos de Desarrollo Local. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000).

### 5.3.2.3. Plan de Desarrollo "Bogotá para vivir todos de un mismo lado" 2001-2004"

Para este cuatrienio, se fijó el Plan de Desarrollo mediante el Decreto 440 de 2001. Este Plan trajo consigo una estrategia en materia institucional denominada gestión pública admirable, de hecho se establece en el artículo 6 de dicho Decreto que es un objetivo del plan de desarrollo "*elevar la confianza y el respeto de los habitantes de Bogotá hacia las instituciones y los organismos distritales y el compromiso de los servidores públicos y de todas las personas con una gestión efectiva y transparente*".

La Gestión Pública Admirable, tiene como principal compromiso, el ciudadano como eje de la gestión, para ello se indicaron seis pilares a saber: los recursos públicos son recursos sagrados; la continuidad; la construcción de relaciones sanas de representación política; la gestión compartida; la corresponsabilidad y la autorregulación; y el aprendizaje de las acciones (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003).

De conformidad con el informe final de este plan de desarrollo, se encuentran los siguientes resultados que en materia de gestión del talento humano valen la pena mencionar:

- i. Mejoramiento de sistemas de información (sistema de información distrital, creación de la comisión distrital de sistemas, red capital ciudadano, portal web Bogotá, creación de la línea 195 implementación de Activity Based Costing (ABC).
- ii. Creación de la red distrital de capacitación (capacitación, reconocimiento y readaptación laboral con 3.220 actividades y la participación de 78.000 servidores).
- iii. Ingreso por meritocracia para proveer 1.039 cargos provisionales.
- iv. Formulación del proyecto de acuerdo "por el cual se determina la estructura general de la administración distrital y se establecen reglas para su organización y funcionamiento" – este proyectó sería aprobado en el siguiente Gobierno-.
- v. Creación del programa: Cultura de la Probidad y del Control Social con el fin de adoptar metodologías y procesos para la autorregulación institucional y ciudadana (En el 2002 la Veeduría Distrital aplicó 1.383 encuestas con el fin de establecer la línea base de la política Bogotá transparente. El 17 de diciembre de 2001, se llevó a cabo la primera Audiencia Pública de Rendición de Cuentas de la Gestión Pública en Bogotá).
- vi. Ajuste del modelo UEL y precisión de competencias en cabeza de los alcaldes mediante Decreto Reglamentario 854 de 2001, que permite gobernabilidad sobre el gasto local (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003).

#### 5.3.2.4. Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” 2004-2008”

El Acuerdo 119 de 2004 fue el que formuló este Plan de Desarrollo, en el cual se estableció una gestión distrital humana eficiente y eficaz a partir de la adecuación y preparación de la institucionalidad para atender las necesidades y los retos del desarrollo de la política social, la integración urbano regional, la reconciliación, la participación, la desconcentración y descentralización de la gestión y de la decisión.

Como un principio de este plan se establece en el artículo 3 la probidad de actuar con rectitud en el ejercicio de lo público y en la administración de los recursos, fortaleciendo la rendición de cuentas, la veeduría, el control ciudadano, entre otros aspectos.

Así mismo en los artículos 17 y 19 se establece como un eje de reconciliación, la descentralización y la necesidad de consolidar de forma gradual el desarrollo de la autonomía en las localidades, el fortalecimiento de su capacidad institucional y la corresponsabilidad entre la Administración central y las localidades.

Lo referente al fortalecimiento institucional en este Plan de Desarrollo, se consolidó en el programa de administración moderna y humana, de cuyos resultados constan en su respectivo informe final y de los cuales vale la mencionar:

- Aprobación, mediante Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá, de la Reforma Administrativa del Distrito Capital. Con este acuerdo se crearon cinco entidades, se transformaron once y se hizo la reorganización interna en ellas. Al sector central se agregaron siete nuevas secretarías, tres creadas (Hábitat, Movilidad y Desarrollo Económico), cuatro más producto de la transformación de otras entidades. Además fue suprimida la Secretaría de Tránsito y Transporte.
- Fortalecimiento en infraestructura física y dotación, en diferentes secretarías, entidades descentralizadas y la Alcaldía Mayor de Bogotá y modernización de las sedes administrativas de las autoridades locales.
- Establecimiento de procesos de formación integral, desarrollo de capacitación virtual (fortaleciendo otro tipo de competencias en los servidores, al menos 17.815 capacitados)
- Implementación del Sistema de Gestión de Calidad (SGC) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007).

Adicionalmente, otro aspecto importante durante este período, consistió en la consolidación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera del Distrito Capital, para que la CNSC, ofertara los empleos de carrera administrativa en vacancia definitiva provistos mediante encargos o nombramientos provisionales, o sin proveer, a través de convocatoria pública abierta de méritos y, en la suscripción de un Convenio de Delegación entre el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP– y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD–, en la que el organismo nacional delega funciones relacionadas con el empleo y la gerencia pública en el Distrito Capital

#### 5.3.2.5. Plan de Desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor” 2008-2012”

El Acuerdo 308 del 9 de junio de 2008, estableció para este plan, en lo referente a la gestión integral del talento humano en el capítulo 6, algunas estrategias para una gestión pública efectiva y transparente: i) incorporar en la administración pública tecnologías

organizacionales, que faciliten la gestión con integridad y perspectiva preventiva y sistémica, ii) Fortalecer la cultura organizacional de servicio y calidad en función de los derechos de la ciudadanía, iii) Optimizar los mecanismos de coordinación intra e intersectorial, iv) Hacer de la comunicación y la pedagogía social, herramientas de gestión y de generación de confianza, v) Consolidar la gerencia jurídica pública.

En los objetivos estratégicos de este Plan, se encontraba: i) Mejorar las herramientas de gestión del talento humano para fortalecer la eficacia en las entidades distritales, ii) Proporcionar a los servidores públicos del Distrito, conocimientos para un mejor desempeño al servicio del Estado y la comunidad, iii) Estructurar y proponer lineamientos y programas de Bienestar Social, dirigidos al servidor público distrital para fortalecer su sentido de pertenencia y compromiso con la ciudad.

Como resultados en la materia que se está analizando para el caso este Plan de Desarrollo se encuentra en su informe de gestión final que:

- Se fortalecieron las competencias laborales y bienestar de 100.231 servidores e implementación del Sistema Integrado de Gestión en las entidades distritales. El programa de capacitación contó con módulos flexibles permitiendo construir planes individuales de capacitación de acuerdo a temáticas transversales pero también necesidades específicas de los servidores.
- Fortalecimiento de la estructura interna de cada una de las Localidades, se contribuyó en la consolidación de su estructura interna, haciéndolas más cercanas e incluyentes, y con mejores herramientas para la atención ciudadana.
- Fortalecimiento de la estructura física y la capacidad operativa del Gobierno Distrital, en especial la capacidad operativa y tecnológica de las entidades y organismos distritales, con el fin de mejorar la gestión de la Administración Distrital.
- Creación de la Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano, con el fin de fortalecer canales de interacción ciudadana, con la participación de todas las entidades y organismos que conforman la Administración Distrital.
- En las estrategias de capacitación, y promoción en la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, se logró estructurar y desarrollar el Programa de Formación Virtual, para las y los servidores de la Capital, igualmente se llevó a cabo los premios distritales a la Gestión y a la Gestión en Salud (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

En este marco resulta pertinente señalar que el DASCD en la vigencia 2010, esbozó una Política de Bienestar Laboral para los trabajadores y trabajadoras de las entidades públicas distritales, con el fin de elevar su calidad de vida y satisfacer adecuadamente sus necesidades, cuyo diagnóstico con corte a 30 de septiembre de 2010, señalaba los siguientes aspectos:

- Las 65 entidades del Distrito Capital, contaban con 53.906 trabajadores: 18.462 empleados públicos; 3.158 trabajadores oficiales; 1.770 supernumerarios y 30.516 contratistas, condición que implicaba que cerca del 60% estaba conformado por contratistas y supernumerarios.
- De los 18.462 empleados públicos, 9.051 correspondían a empleados de carrera administrativa, 1.228 a servidores de libre nombramiento y remoción y, 5.781 provisionales.
- El grupo de empleados estaba conformado por 10.047 mujeres y 6.141 hombres, existiendo además, 1.869 vacantes.
- En promedio de edad de la población trabajadora, la mayor parte de empleados públicos, trabajadores oficiales y supernumerarios se encontraban en el rango de 40 a 60 años.

- En materia de bienestar y calidad de vida, el estudio señala que el tema de vinculación en el Distrito Capital sigue siendo de gran importancia, pues el 75% del talento humano se encuentra vinculado mediante diferentes formas que no aportan las garantías que ofrece el pertenecer a la planta de personal, lo que sin duda, afecta el clima organizacional en el sentido de no poder incluir dentro de los programas y planes de bienestar y capacitación, generando situaciones de desigualdad y exclusión a estas personas; condiciones que además inciden en la cultura organizacional puesto que se pierde el sentido de pertenencia e identidad con la organización, debido a la alta rotación del personal.
- En materia de capacitación, se indica que los planes de capacitación se elaboraban de manera tardía lo cual repercutía directamente en la ejecución inapropiada de los mismos, pues se saturaban algunos meses del año y no se alcanzaban a desarrollar todas las actividades programadas para la vigencia. No existían mecanismos que permitieran capacitar al personal que hacía parte de la planta, en ocasiones no se alcanzaba a ejecutar el presupuesto programado para la vigencia y, no existía una metodología unificada para planear, desarrollar y evaluar los planes institucionales de capacitación en el Distrito Capital.
- En términos de salud ocupacional, se señala que si bien existía una normatividad que regulaba esta temática a nivel general, no garantizaba que se cumplieran a cabalidad dichas normas y se evidencia que en el Distrito Capital no existían políticas claras que permitieran orientar a las entidades sobre la planeación, organización, ejecución y evaluación de las condiciones de salud en cada entidad. No aparece una relación de las entidades, en las que se consolide información sobre condiciones de trabajo, índices de accidentalidad, índices de severidad y frecuencia, que permitan orientar los procesos de promoción y prevención y, se desconoce el apoyo que puede prestar la ARP para desarrollar el tema de medicina preventiva y manejo de riesgos dentro de los entornos laborales.

En virtud de dicho diagnóstico, se propuso adoptar la referida política, con el fin de mejorar las condiciones de Bienestar Social Laboral de los trabajadores y trabajadoras de las entidades públicas del Distrito Capital, promoviendo su desarrollo personal y laboral de manera integral en beneficio de las instituciones, a partir del desarrollo de mecanismos que orientaran la planeación, desarrollo y evaluación de los programas de bienestar, capacitación y salud ocupacional, en concordancia con las necesidades de los trabajadores de la entidad. Al respecto, de acuerdo con el balance de gestión del Plan de Desarrollo "Bogotá Positiva" se planteó la necesidad de avanzar en una política de distribución de recursos para el tema de bienestar en el Distrito, buscando que el criterio de asignación de presupuesto fuera unificado, y por lo tanto que los recursos fueran determinados equitativa y proporcionalmente para cada entidad de acuerdo con su planta de cargos.

#### **5.3.2.6. Plan de Desarrollo "Bogotá Humana" 2012-2016"**

Este plan se estableció mediante el Acuerdo 489 del 12 de junio de 2012. En cuanto a la gestión del talento humano se puede destacar el fortalecimiento de la función administrativa y el desarrollo institucional, generando estrategias de compromiso con la ética pública, la institucionalización del empleo digno y decente, el mérito, el respeto por los derechos laborales, la consolidación de una gerencia jurídica integral para defender los intereses del Distrito, entre otras acciones (Art 43).

Entre los proyectos prioritarios de este Plan, se encuentra el relacionado con la promoción del trabajo decente, la equidad y la inclusión, lo cual llevará a ajustes de plantas,

aplicación de la meritocracia, etc. En el marco de este Plan de desarrollo se gestó la política de Trabajo Digno y Decente que se analizó en el apartado anterior.

Igualmente este Plan promovió el acceso universal y la aplicación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), así como su aplicación estratégica y coordinada en las entidades distritales para reducir la brecha digital e incrementar la eficacia de la gestión pública. (Acuerdo 489 de 2012, Art 44).

Algunos de los logros en materia de gestión integral del talento humano, para este caso se pueden indicar:

- Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional, se formalizaron al menos 50 entidades distritales bajo las tres modalidades previstas (empleos permanentes, empleos temporales y contrato a término fijo).
- Se establecieron actividades de recopilación de información de los programas de estímulos de las entidades distritales con el fin de realizar un diagnóstico que permitiera establecer la formulación de las directrices de la política de estímulos.
- Se realizó el diagnóstico del estado de los programas de estímulos de las entidades distritales del año 2012 y 2013 de 45 entidades del Distrito.
- Realización de más de 368 actividades y beneficiando a 34.095 servidores públicos distritales y eventos como: reconocimiento a los servidores con funciones secretariales, reconocimiento a los servidores con funciones de conductores, reconocimiento al servidor público distrital, Programa de Pre Pensionados y Pensionados, actividades culturales, torneos deportivos, Congreso para Jefes de Talento Humano, y medición del clima laboral, entre otros. (Secretaría Distrital de Planeación, 2016).



### 5.3.2.7. Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para todos” 2016-2020”

El Plan de Desarrollo Distrital actual *Bogotá Mejor para todos* en su apartado 4.7.2 Modernización Institucional, plantea dos elementos cruciales para la administración distrital en cuanto a la gestión del talento humano, el primer elemento está relacionado con la estructura de la administración pública distrital y el segundo con la construcción, dotación y mejoramiento de la infraestructura física de las entidades distritales (Alcaldía Mayor de Bogotá y Secretaría Distrital de Planeación, 2016, pág. 479).

Para desarrollar los dos elementos que la administración distrital plantea en el Plan de Desarrollo Distrital, es importante fortalecer a sus entidades y organismos, con la finalidad de que presten un adecuado servicio a la ciudadanía y así consolidar la gobernanza territorial. Entendiendo que el fortalecimiento deseado por la administración distrital se logra a partir de dos ejes transversales: el primero de ellos, sinergias intersectoriales o cooperación entre las diferentes entidades de la administración y la especialización funcional en temas, todo esto enmarcado en la gestión del talento humano, tal como se ilustra a continuación:

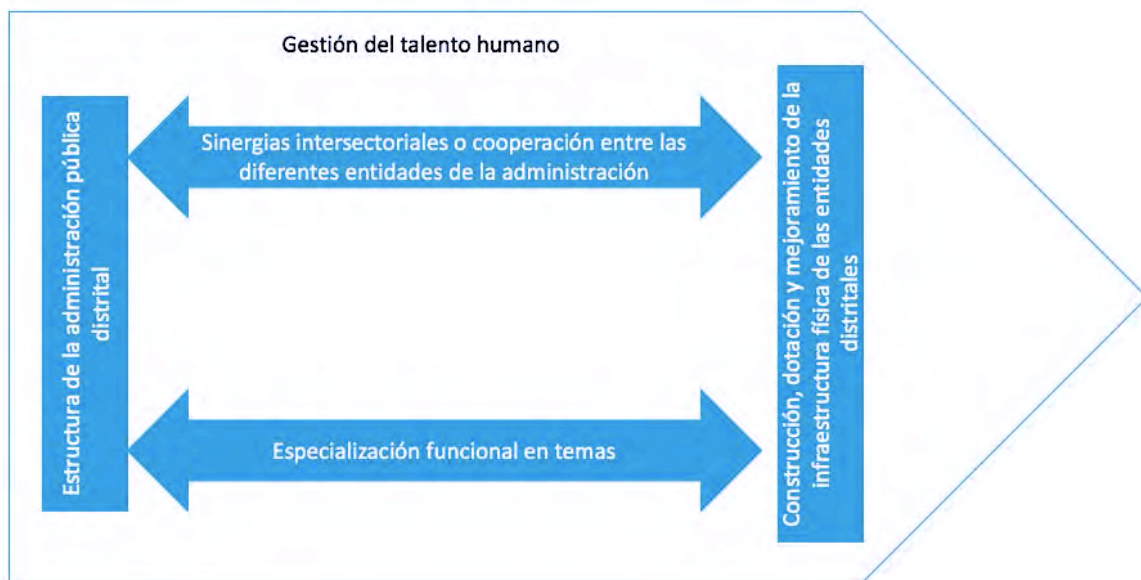


Figura No. 6. Gestión del talento humano. Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Distrital de Desarrollo 2016 – 2020 – Bogotá Mejor para Todos.

Uno de los puntos en los cuales este instrumento de planeación coincide con la política pública que se está formulando, tiene que ver con que desde la Alcaldía Mayor en apoyo de la Secretaría de Planeación y las demás organizaciones distritales que gestionan el empleo público, buscan realizar una revisión de:

[...] las cargas laborales, la definición y evaluación de manera técnica y precisa de los perfiles que requiere el gobierno distrital para el cumplimiento de la misionalidad de las entidades y de las metas de los Planes de Desarrollo. Este ejercicio conlleva el fortalecimiento del servicio civil y del empleo público en el Distrito Capital, de modo que se requiere

de asertividad en la gestión del talento humano [...] (Alcaldía Mayor de Bogotá y Secretaría Distrital de Planeación, 2016, pág. 481).

Al realizar dicha revisión, así como la implementación de la política pública adecuada para gestión del talento humano en el Distrito Capital, se obtendrá un diseño institucional adecuado y una estructura organizacional fortalecida, todo esto representado en la siguiente ilustración:

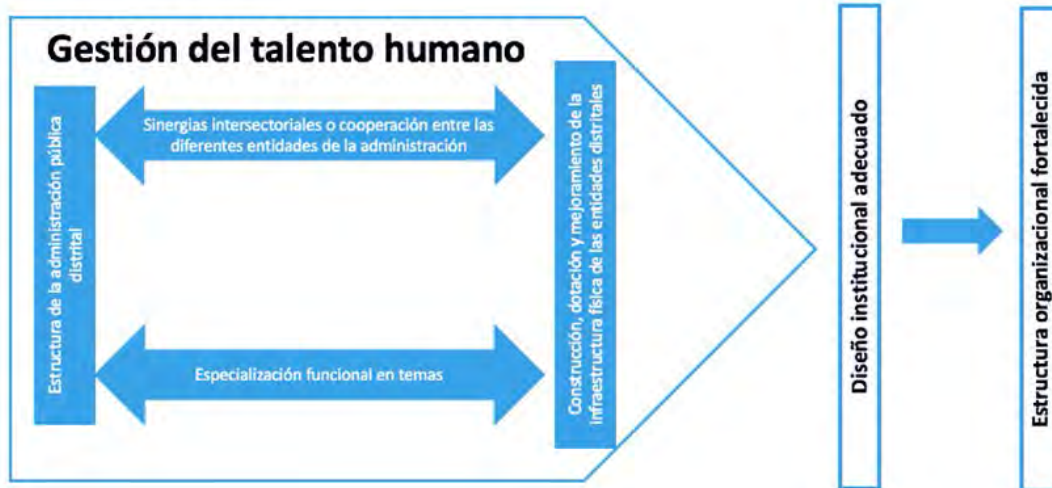


Figura No. 7. Elaboración propia a partir del Plan Distrital de Desarrollo 2016 – 2020 – Bogotá Mejor para Todos. Fuente: Elaboración propia.

Es importante mencionar que este Plan de Desarrollo, es una de las mayores fuentes de inspiración de la política pública que se pretende crear, dado que después de diagnosticar las diferentes problemáticas y complejidades por las que atraviesa el empleo público en Bogotá se concluye que:

En el tema del servicio civil y empleo público, hay una implementación limitada de la gestión integral del talento humano en las entidades y organismos distritales, principalmente en los componentes de planificación, organización y gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación y gestión del desarrollo, incluyendo la gestión de las relaciones humanas y sociales. **Esto hace evidente la necesidad de formular e implementar una política de empleo y gestión de talento humano orientada al Gobierno Distrital**, así como de disponer de instrumentos y herramientas que permitan caracterizar esta temática en la ciudad (Alcaldía Mayor de Bogotá y Secretaría Distrital de Planeación, 2016, pág. 485).

(Negrilla fuera del original).

Vale la pena señalar que el diagnóstico de las diferentes problemáticas expuestas en la formulación del Plan de Desarrollo tuvo entre otras las siguientes consideraciones:

En relación con la forma de vinculación del talento humano con la administración distrital, con fecha de corte a 30 de enero de 2016, mostraba que de las 71.791 personas vinculadas, el 59% correspondía a contratistas de prestación de servicios mientras que el otro 41% contaba con una vinculación de carácter laboral. De este último porcentaje, el 30% (21.600 empleos) se encontraba en planta permanente, el 6% (4.443 trabajadores) correspondía a trabajadores oficiales y, el 5% estaba representado en empleos de carácter temporal (3.825 empleos); condiciones que daban cuenta de la **fuerte dependencia de la contratación de prestación de servicios** para la atención de los asuntos de la ciudad.

Igualmente, frente a la forma de provisión de los empleos de carrera administrativa, se tiene que para la misma fecha, el 41% de los empleos de esta naturaleza existentes en entidades y organismos distritales, se encontraban provistos así: en provisionalidad el 23% (4.443 empleos), mediante la modalidad de encargo de servidores públicos de carrera el 8% (1.444 empleos) y, en vacancia definitiva sin provisión el 10% (2.022 empleos), situación que podría estar reflejando la **debilidad del principio constitucional del mérito** en la Administración Pública Distrital.

Asimismo, se prevé como necesario avanzar en la implementación de acciones de gestión del talento humano para enfrentar los retos asociados a la existencia de una **población laboral madura** (más de 12.000 empleados) que superaba los 50 años. Este hecho exige el despliegue de programas para el retiro de personal de manera estructurada, así como, la preparación institucional para evitar la fuga de la experiencia y conocimientos adquiridos por el personal vinculado. Desde el punto de vista de la gestión de la compensación en el Distrito Capital, se observa una gran **dispersión salarial** asociada a la existencia de más de cien grados salariales y, se advierten posibles inequidades entre los trabajadores, en tanto empleados del mismo nivel ocupacional y con iguales responsabilidades técnicas y administrativas, podrían estar percibiendo remuneraciones diferentes.

Con base en este diagnóstico, el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 plantea que en el tema del servicio civil y empleo público, hay **una implementación limitada de la gestión integral del talento humano en las entidades y organismos distritales**, principalmente en los componentes de planificación, organización y gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación y gestión del desarrollo, incluyendo la gestión de las relaciones humanas y sociales.

Finalmente vale la pena señalar que en el vigente plan de desarrollo se han determinado unas acciones específicas relacionadas con la gestión del talento humano, que se traducen en metas ya sea de resultado o de producto, como por ejemplo las siguientes:

1. Incrementar en 4 puntos el índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital.
2. Incrementar en por lo menos el 10% de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos. A partir del resultado de la línea de base.
3. Lograr un alto índice de desarrollo institucional.
4. Lograr que el 80% de los funcionarios capacitados y asesorados hagan uso y apropiación de los instrumentos y procesos de planeación y seguimiento de la entidad.
5. Alcanzar 30000 Beneficiarios Con Programas, Estrategias Y/O Actividades Específicas De Bienestar Y/O Estímulos.
6. Beneficiar 20000 Funcionarios De Las Entidades Del Distrito Con Programas De Capacitación Y Formación De Acuerdo Con La Competencia Del DASCD. (SDP, 2018).

Una meta producto importante que nos compete en el marco de la gestión del talento humano, se encuentra enmarcada en el programa del Plan de Desarrollo – Bogotá Mejor

para todos denominado: Modernización Institucional que plantea la modernización desde dos perspectivas, por una parte lo relacionado con la estructura de la administración pública distrital y la otra relacionada con el mejoramiento de la infraestructura física (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2016). Dicha meta producto es la de “Implementar el 100% de la política pública de empleo” (Secretaría Distrital de Planeación, 2016).

La mencionada meta se desarrolla en el Proyecto Institucional 1179 – Un servicio civil que deja huella – a cargo del Departamento Administrativo del Servicio Civil. Dicho proyecto tiene como objetivo general: “Promover la gestión integral del servicio civil mediante la realización de acciones encaminadas a posicionar el talento humano del Distrito como un activo estratégico que le permita a las entidades mejorar la prestación de sus servicios”. Y uno de sus objetivos específicos es precisamente el de **“Construir, promover la implementación y efectuar seguimiento a la política de empleo en el Distrito Capital como eje articulador para el desarrollo de un sistema integrado de gestión del talento humano”** (DASCD, 2018).

#### 5.4. Conclusiones instrumentos de planeación vigente

Tal como se muestra a lo largo del presente acápite, la Administración Pública Distrital en los Planes de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas adoptados para Bogotá D.C. en las últimas dos décadas, han contemplado acciones de política pública encaminadas a mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública, con miras a garantizar la legitimidad y el respeto por la institucionalidad pública; llevando a cabo reformas en la estructura administrativa (Acuerdo Distrital 257 de 2006) y en el empleo público.

Precisamente, en materia de empleo público un análisis retrospectivo de las acciones de política desplegadas por la Administración Distrital en los últimos años y expresadas a través de diversos instrumentos de gestión (Planes, Programas, Proyectos de Inversión, Circulares, Directivas), permite identificar la permanente preocupación de las autoridades públicas por asuntos asociados al tamaño de las plantas de personal, la gestión de las diferentes situaciones administrativas derivadas de la prestación del servicio, la remuneración o el sistema de compensaciones, la provisión de empleos públicos, así como por el bienestar y la capacitación de quienes conforman el servicio civil distrital. Sin embargo, el análisis de las acciones desplegadas no permite determinar la existencia de un enfoque sistémico de intervención sobre la gestión de personas vinculadas al sector público distrital, ni cuantificar los resultados y medir los impactos por recurso invertido en esta materia.

En ese sentido se puede decir que los instrumentos de política pública que se han utilizado en los últimos años en el distrito para impactar la gestión del talento humano se han caracterizado por un nivel importante de desarticulación. Desde aproximaciones sectoriales se han hecho esfuerzos para delinear líneas de acción estructuradas en función de estrategias priorizadas, pero no se ha logrado dar un carácter de integralidad a escala Distrital. El proceso que se ha llevado a cabo en los últimos años deja elementos de aprendizaje importantes que pueden integrarse a un nuevo diseño de política pública integral por parte del distrito y de ahí la importancia y necesidad de resultados a lo largo de este capítulo.

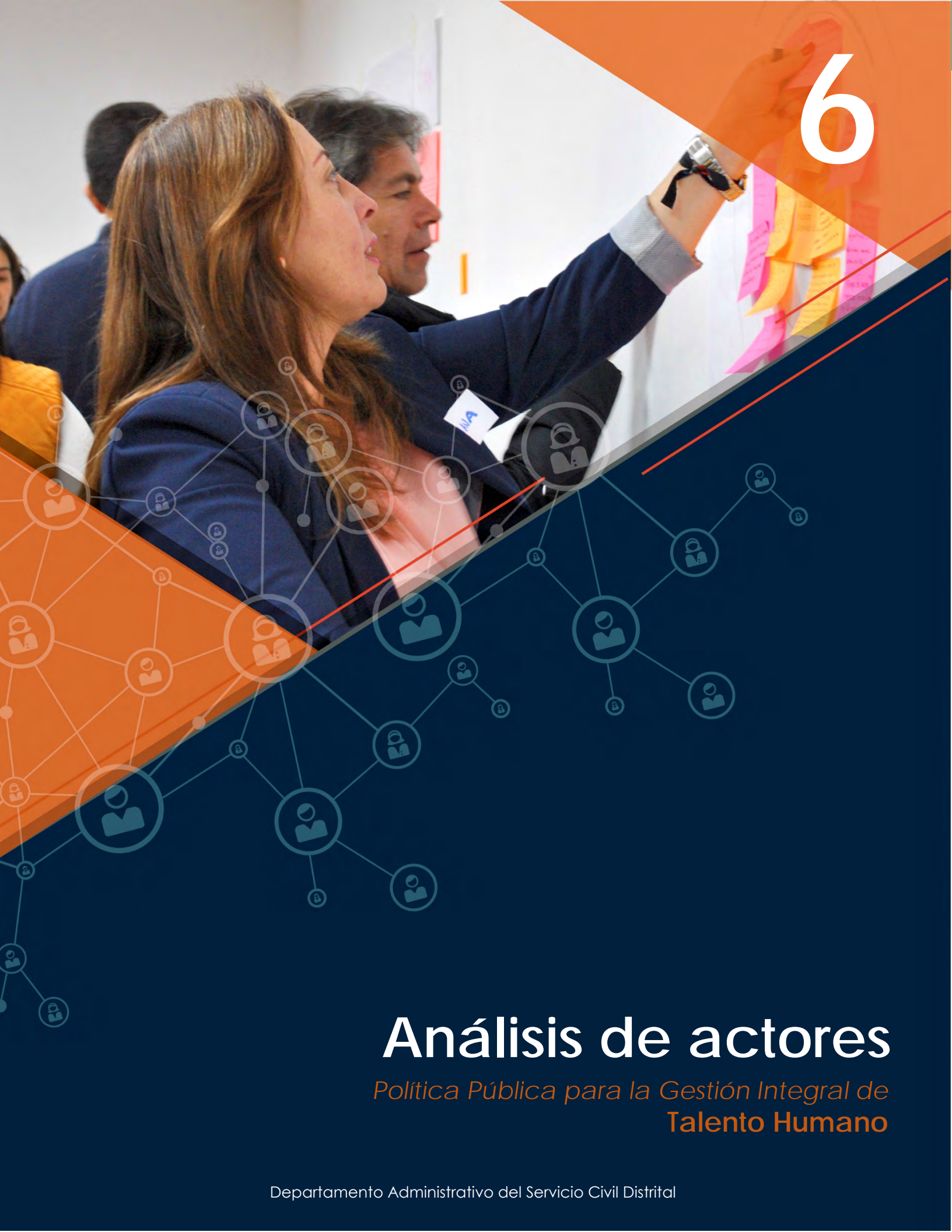
La armonización con las políticas de escala nacional también es un imperativo y debe tenerse en cuenta que no es un proceso estático, sino que debe asegurarse que la política sea lo suficientemente flexible para incorporar los cambios que se van presentando en los

años futuros, de ahí que sea necesario tener momento de ajuste claramente identificados en el tiempo.

La nueva política de gestión del talento humano debe pretender una articulación de carácter amplio e involucrar las experiencias previas, pero evitar quedarse en la falta de integralidad y articulación que las ha caracterizado. Adicionalmente la política pública que se diseñe debe establecer criterios y mecanismos de diálogo con los instrumentos de planeación de corto y mediano plazo (especialmente con los Planeas Distritales de Desarrollo) que se presenten a futuro para garantizar la sincronización con los futuros escenarios de gobierno local.

Adicionalmente todos los lineamientos, estrategias y componentes planteados en las diferentes políticas, necesitan contar con una macro política pública, que para este caso puede ser la política pública que se está formulando, ya que todos los esfuerzos de cada uno de los sectores se apoyan en la gestión del talento humano como una herramienta para poner en marcha las políticas y lograr así una transformación en la ciudadanía, quien en últimas es la que recibe directa o indirectamente la labor realizada por el Distrito Capital y es en esa labor en la que se refleja la calidad del talento humano.

La gestión del talento humano en el Distrito es un tema de importancia estratégica y que se está abordando en los diferentes sectores de la Administración Distrital, pero es importante desarrollar una política que acoja todos los esfuerzos realizados por los diferentes sectores, y concluya las iniciativas que se han venido trayendo por varios años atrás, para sí contar con una política integral de Gestión del Talento Humano.



## Análisis de actores

*Política Pública para la Gestión Integral de Talento Humano*



## 6. Análisis de actores

### 6.1 Introducción

Los sistemas de Gobierno tienen como importante característica el proveer de procesos de direccionamiento estratégico a las diferentes organizaciones que los conforman. Al hablar de sistemas se tiene en cuenta no solo las causas y los elementos que explican el funcionamiento de la gobernabilidad sino también las relaciones que se suscitan entre los componentes, es decir, entre las organizaciones y los individuos que hacen parte de estas. En este orden de ideas, la visión que de manera frecuente se tiene respecto a la administración de los sistemas públicos de Gobierno es de tipo fragmentado en la medida que se evidencian desarticulaciones entre los procesos de gestión, el manejo del poder, la capacidad administrativa y el cumplimiento de las normas. Lo descrito entonces permea el desempeño no solo del Gobierno en las diferentes instancias y niveles, sino también el comportamiento organizacional y por supuesto, la satisfacción de los ciudadanos.

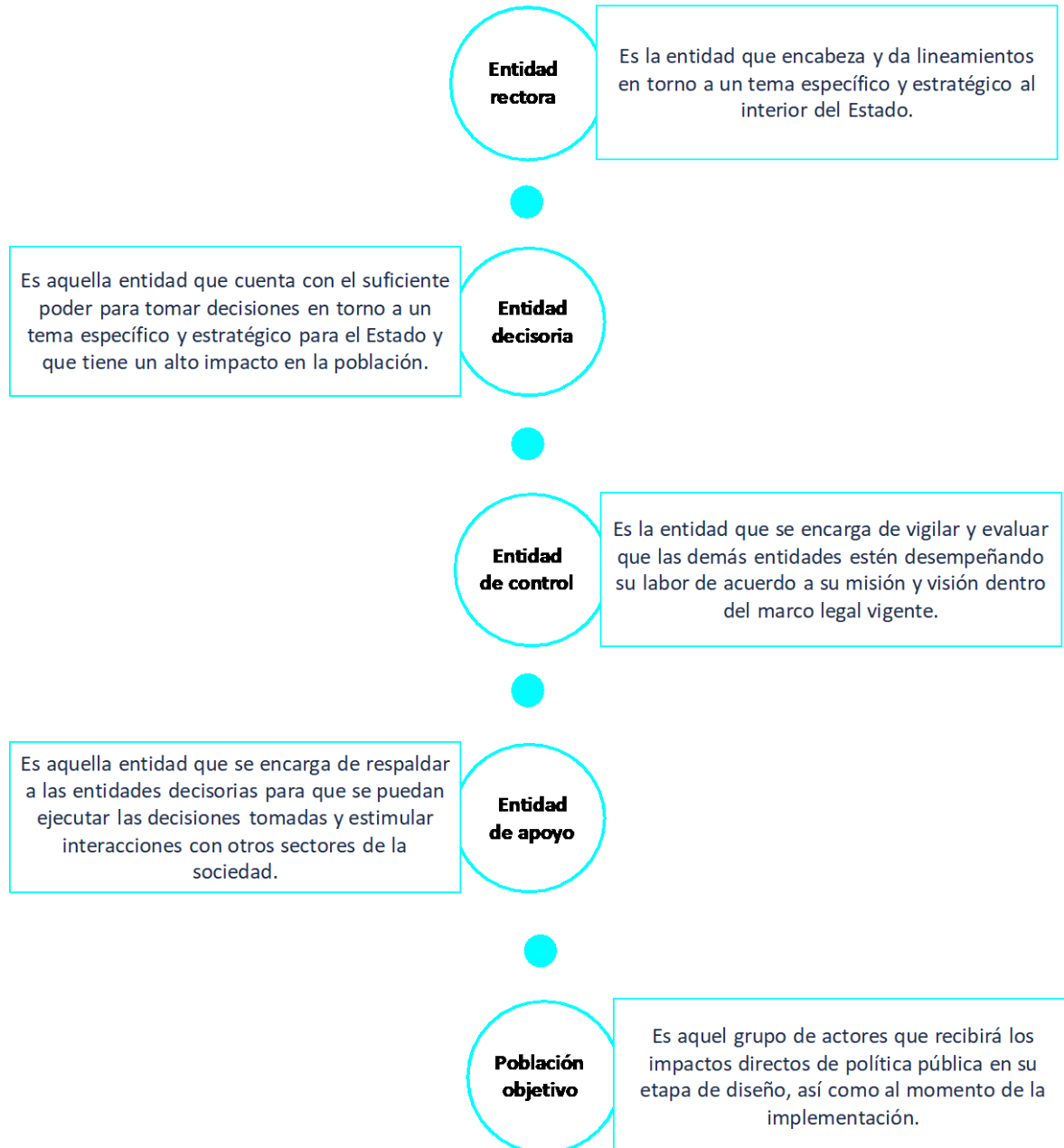
Sumado a lo anterior, el surgimiento de problemáticas de tipo estructural en el territorio reta de manera constante los procesos, mecanismos y políticas de gestión que las organizaciones en lo público tienen como respuestas a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos. Retos que tienen relación con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, situaciones que se convierten en elementos importantes de la razón de ser para las acciones en lo social y lo público. Lograr un alto impacto en términos de gestión y resolución de problemas, demanda entonces un trabajo constante con la comunidad en donde se privilegie los intereses colectivos por encima de las particularidades del poder. El objetivo de este apartado será identificar y establecer las características de los actores sociales involucrados con el marco de acción de la política pública de gestión integral del talento humano para el Distrito Capital de Bogotá.

Para lograr lo propuesto, en primera instancia se establece el marco conceptual que da sustento a la importancia de realizar un análisis de actores, sus características y pertinencia dentro de los procesos de formulación de política pública, esto desde la mirada de la prospectiva estratégica. Seguido se realizará la caracterización de los actores estratégicos para la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano con información determinante y características que ratifican su importancia. Finalmente se realizará el análisis de los actores involucrados empleando dos metodologías: análisis de prospectiva y mapeo de actores, las cuales permiten identificar a partir de los actores escogidos cuál es su relación de poder e influencia sobre la política pública y entre los actores para aportar a situaciones deseadas o contribuir para mitigar los conflictos que puedan emerger.

El análisis de actores permite identificar asuntos específicos que pueden dar luces respecto a los asuntos de control social, las necesidades que se presentan en la comunidad y los cambios que se demandan. En este orden, la perspectiva de pensamiento establece la necesidad de saber las características que determinan el comportamiento de los actores sociales y de esta manera lograr una aproximación a los posibles conflictos, sus puntos de convergencia y divergencia (Noguera, 2008). Así, el análisis debe avanzar en la realización de la lista de los actores estratégicos, la estructuración de los perfiles dada la normativa cuando sea el caso, de cara a la identificación de los objetivos que busca lograr, los intereses, los propósitos de existencia y sus funciones. Lo anterior permitirá tener el mapa de actores y también comprender su campo de acción en el marco de la política pública.

## 6.2 Descripción de los actores estratégicos

Teniendo en cuenta lo anterior, para comprender quienes son los actores estratégicos que cuentan con una estrecha relación con la política pública, se identificaron y ubicaron dentro de los grupos que se presentan a continuación:



*Ilustración 30. Descripción de los actores estratégicos. Fuente: Elaboración propia.*

En el grupo del **sector público** se identificaron las entidades del nivel nacional y distrital que desde su función y propósito, resultan ser actores estratégicos y relevantes para la



construcción y puesta en marcha de la política pública de gestión integral del talento humano en el Distrito Capital.

Teniendo en cuenta lo anterior, los actores se clasificaron para comprender cuál sería su papel respecto a la política pública. Al realizar esta categorización este fue el listado de actores obtenido:

**Tabla 44 Listado de actores relevantes para la política pública.**

Actor	Clasificación
Organismos Internacionales y Multilaterales	BID-CLAD-BM-ONU-OIT-OCDE-CAF Órgano de apoyo internacional
Congreso de la Republica	Órgano regulatorio - Nivel Nacional
Departamento Administrativo de la Función Pública	Órgano rector - Nivel Nacional
Comisión Nacional del Servicio Civil	Órgano rector - Nivel Nacional
Ministerio del Trabajo	Órgano regulatorio - Nivel Nacional
Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones	Órgano regulatorio - Nivel Nacional
SENA	Órgano apoyo - Nivel Nacional
Escuela Superior de Administración Pública	Órgano apoyo - Nivel Nacional
Entidades de control distritales	Órgano control - Nivel Distrital
CONPES Distrital	Instancia Decisoria - Nivel Distrital
Concejo de Bogotá	Órgano Decisorio - Nivel Distrital
Departamento Administrativo del Servicio Civil	Órgano rector - Nivel Distrital

Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Gestión Pública	Instancia de coordinación - Nivel Distrital
Comisión Distrital de Personal para la Concertación	Instancia de coordinación - Nivel Distrital
Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá	Órgano Decisorio - Nivel Distrital
Secretaría Distrital de Gobierno	Órgano de apoyo
Secretaría Jurídica Distrital	Órgano de apoyo
Secretaría Distrital de Hacienda	Órgano Decisorio - Nivel Distrital
Secretaría Distrital de Planeación	Órgano apoyo
Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos	Población objetivo
Directivos entidades y organismos distritales	Población objetivo
Unidades de Personal entidades y organismos distritales	Población objetivo
Organizaciones sindicales de empleados distritales	Población objetivo
Contratistas de entidades y organismos distritales	Población objetivo
Agremiaciones	Sector privado Incluye organizaciones del sector solidario
Academia	Órgano de apoyo
Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales)	Población objetivo
Ciudadanía no organizada	Población objetivo
Entidades del Sistema General de Seguridad Social	Órgano de apoyo
Secretaría Distrital de Salud	Órgano de apoyo

Fuente: Elaboración a partir del taller realizado los días 29 y 30 de mayo de 2018 facilitado por el equipo del DACSD.

A continuación, se caracteriza cada una de estas:

### Nivel internacional

#### a. Órgano de apoyo internacional

Tabla 45 . Organismos Internacionales y Multilaterales.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Internacional		Organismos Internacionales y Multilaterales	
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Son instancias internacionales o multilaterales que mediante documentos de análisis y demás se encargan de emitir ciertas recomendaciones en temas políticos, económicos, sociales, culturales y demás, para que los países las tengan en cuenta o las adopten con la finalidad de mejorar sus prácticas internas.		

### Nivel nacional

#### a. Órgano regulatorio

**Congreso de la República de Colombia:** Conformado por el Senado de la República de Colombia y la Cámara de Representantes

Tabla 46 Senado de la República de Colombia.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional		Senado de la República Colombia	<b>Ley 5 de 1992</b> (junio 17) Diario Oficial No. 40.483 de 18 de junio de 1992 Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	“El Senado de la República en representación del pueblo colombiano, ejerce las funciones constitucionales y legales, para promover el bien común y el desarrollo de la sociedad”.		
Descripción	“Actualmente el Congreso tiene 102 senadores, incluidos los dos indígenas. Tiene 7 Comisiones. La de mayor número es la primera, con 19 senadores. Las de menor número son la quinta y la segunda, con trece miembros. Igualmente tiene 6 comisiones especiales de Derechos Humanos y Audiencias, Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la de Vigilancia a los Organismos de Control Público, Organismo Electoral , Especial de Vigilancia del Control de Descentralización y Ordenamiento Territorial, y cuatro comisiones accidentales que son: Acreditación Documental, Crédito público, de Instrucción, Asesora de		

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
			Relaciones Exteriores. Asimismo cuenta con 1.169 empleados, de los cuales 282 son de planta y 887 de unidad de trabajo legislativo".

Fuente: Información adaptada y tomada de:  
<http://www.senado.gov.co>/<http://www.funcionpublica.gov.co/informacion-general>

Tabla 47 Cámara de Representantes.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional		Cámara de Representantes	<b>Ley 5 de 1992</b> (junio 17) Diario Oficial No. 40.483 de 18 de junio de 1992 Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	"Materializar en la Cámara de Representantes procesos de gestión, apoyados en la tecnología, de tal manera que se facilite la ejecución de las funciones legales y constitucionales, sobre la luz de los principios de racionalidad, economía, eficacia, eficiencia, celeridad, moralidad, imparcialidad, justicia y equidad".		
Funciones	<p>"Tiene las siguientes atribuciones especiales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elegir al Defensor del Pueblo.</li> <li>2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.</li> <li>3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.</li> <li>4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el senado.</li> <li>5. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente".</li> </ol>		

Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.camara.gov.co/>

#### b. Entidades rectoras

Tabla 48 Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional	Función Pública	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP	<b>Ley 909 de 2004. Art. 14°:</b> j) Asesorar a la Rama Ejecutiva de todos los órdenes y, en especial a los municipios en materias relacionadas con la gestión y desarrollo del talento humano.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Entidad que trabaja respecto al mejoramiento continuo de la gestión de los servidores públicos y las instituciones en todo el territorio nacional. Contribuye al cumplimiento de los compromisos que tiene el Gobierno con los ciudadanos, aumentando la confianza en la administración pública y los servidores.		
Funciones	Para lograr los propósitos nombrados en el apartado anterior, las funciones de esta entidad aparecen descritas en las Leyes 489 de 1998, 872 de 2003, 909 de 2004, 962 de 2005, 1474 de 2011, -1712 de 2014, y 1757 de 2015 y el Decreto Ley 019 de 2012. Además, se tienen funciones adicionales entre otras: "Formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa".		

Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.funcionpublica.gov.co/informacion-general>

Tabla 49 Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional	Ente Autónomo	Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC	Ley 909 de 2004. Art. 11º: j) Elaborar y difundir estudios sobre aspectos generales o específicos de la gestión del empleo público en lo relacionado con el ingreso, el desarrollo de las carreras y la evaluación del desempeño.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Posicionar el mérito y la igualdad en el ingreso y desarrollo del empleo público.		
Funciones	Garantizar a través del mérito que las entidades públicas cuenten con servidores de carrera competentes y comprometidos con los objetivos institucionales y el logro de los fines del Estado. Teniendo en cuenta lo expuesto por el artículo 130 de la constitución: "responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial".		

Fuente: Información adaptada y tomada de: <https://www.cnsc.gov.co/index.php/institucional/direccionamiento-estrategico/quienes-somos-cnsc>

### c. Entidades decisorias

Tabla 50 Ministerio del Trabajo

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional	Central	Ministerio del Trabajo	
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Formular, adoptar y orientar la política pública en materia laboral que contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos, para garantizar el derecho al trabajo decente, mediante la identificación e implementación de estrategias de generación y formalización del empleo; respeto a los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social y el aseguramiento para la vejez.		
Funciones	El Ministerio de Trabajo se encarga de generar acuerdos, promover el empleo digno, proteger los derechos de los colombianos en capacidad de trabajar, contribuir a tener mejores empresas, fomentar la calidad del talento humano y buscar que en Colombia ningún trabajador esté por fuera del sistema de protección social.		

Tabla No. 26. Ministerio del Trabajo. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/el-ministerio/nuestra-funcion/presentacion-del-ministerio>

**Tabla 51 Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.**

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional	Central	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones	"Ley 1341 o Ley de TIC, es la entidad que se encarga de diseñar, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones".
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	El Ministerio "promueve el acceso, uso efectivo y apropiación masivos de las TIC, a través de políticas y programas, para mejorar la calidad de vida de cada colombiano y el incremento sostenible del desarrollo del país".		
Funciones	El Ministerio se encarga de promover los proyectos, planes, programas y políticas relacionadas con la tecnología y las comunicaciones así como el uso de las mismas en todos los sectores del país. Así mismo, se encarga del desarrollo y fortalecimiento del Sector, promover la investigación y el avance tecnológico conforme a los parámetros nacionales e internacionales.		

Tabla No. 27. Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-channel.html>

**Tabla 52 Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES.**

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional	Departamento Nacional de Planeación	Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES	El Consejo Nacional de Política Económica y Social — CONPES — fue creado por la <b>Ley 19 de 1958</b> .
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	<p>“Se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación desempeña las funciones de Secretaría Ejecutiva del CONPES, y por lo tanto es la entidad encargada de coordinar y presentar todos los documentos para discutir en sesión”.</p>		
Funciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Presentar, para su estudio y aprobación, la programación macroeconómica anual.</li> <li>2. Someter a su consideración el Plan Nacional de Desarrollo, en los términos señalados en la Ley orgánica del Plan.</li> <li>3. Presentar, para su aprobación, las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos del Gobierno nacional.</li> <li>4. Presentar, para su análisis, estudios sobre la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y sobre las políticas, estrategias, programas y proyectos del Gobierno nacional.</li> <li>5. Someter, para su estudio y aprobación, las bases y criterios de la inversión pública.</li> <li>6. Presentar, para su estudio y aprobación, el plan financiero del sector público.</li> <li>7. Presentar, para su estudio y aprobación, el plan operativo anual de inversiones.</li> <li>8. Presentar, para su estudio y aprobación, el programa de desembolsos de crédito externo del sector público.</li> <li>9. Preparar y someter a su consideración los conceptos relacionados con la celebración de los contratos de empréstito de la nación o de las entidades públicas, en los términos previstos por las disposiciones legales vigentes.</li> <li>10. Preparar y someter a su consideración los conceptos relacionados con el otorgamiento de garantías por parte de la nación a los contratos de crédito interno o externo de las entidades públicas, en los términos previstos por las disposiciones legales vigentes.</li> <li>11. Presentar, para su estudio y aprobación, el monto y distribución de las utilidades y los superávits de las entidades descentralizadas.</li> <li>12. Prestar el apoyo requerido por el CONPES en todas las demás actuaciones y funciones de su competencia”.</li> </ol>		

Tabla No. 28. Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES. Fuente: Información adaptada y tomada de:  
<https://www.dnp.gov.co/CONPES/paginas/conpes.aspx>

#### d. Entidades de apoyo

Tabla 53 Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional		Servicio Nacional de Aprendizaje	
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	El SENA está encargado de cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.		
Funciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Impulsar la promoción social del trabajador, a través de su formación profesional integral, para hacer de él un ciudadano útil y responsable, poseedor de valores morales éticos, culturales y ecológicos.</li> <li>2. Velar por el mantenimiento de los mecanismos que aseguren el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, relacionadas con el contrato de aprendizaje.</li> <li>3. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo.</li> <li>4. Velar porque en los contenidos de los programas de formación profesional se mantenga la unidad técnica.</li> <li>5. Crear y administrar un sistema de información sobre oferta y demanda laboral.</li> <li>6. Adelantar programas de formación tecnológica y técnica profesional, en los términos previstos en las disposiciones legales respectivas.</li> <li>7. Diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población.</li> <li>8. Dar capacitación en aspectos socioempresariales a los productores y comunidades del sector informal urbano y rural.</li> <li>9. Organizar programas de formación profesional integral para personas desempleadas y subempleadas, y programas de readaptación profesional para personas discapacitadas.</li> <li>10. Expedir títulos y certificados de los programas y cursos que imparta o valide, dentro de los campos propios de la formación profesional integral, en los niveles que las disposiciones legales le autoricen.</li> <li>11. Desarrollar investigaciones que se relacionen con la organización del trabajo y el avance tecnológico del país, en función de los programas de formación profesional.</li> </ol>		

Tabla No. 29. Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.sena.edu.co/es-co/sena/Paginas/misionVision.aspx>

Tabla 54 Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Nacional		Escuela Superior de Administración Pública	
<b>Información detallada del actor</b>			



NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Propósitos	Formar ciudadanos y ciudadanas en los conocimientos, valores y competencias del saber administrativo público, para el desarrollo de la sociedad, el Estado y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades y organizaciones prestadoras de servicio público, en los diferentes niveles de educación superior, educación para el trabajo y el desarrollo humano, la investigación y asistencia técnica en el ámbito territorial, nacional y global.		
Funciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración territorial y la cooperación interinstitucional, con miras a que las diversas regiones del país dispongan del talento humano y de los conocimientos y tecnologías administrativas apropiadas que les permita atender adecuadamente sus necesidades.</li> <li>2. Crear, desarrollar y difundir el conocimiento científico y tecnológico, orientado a consolidar los campos del saber propios de la administración y de la gestión pública en todos sus órdenes.</li> <li>3. Adelantar programas curriculares de formación en educación superior conducentes al fortalecimiento de los campos del saber propios de la administración pública y al desarrollo de habilidades para desempeños profesionales en sus campos de aplicación.</li> <li>4. Realizar investigaciones y estudios de los problemas nacionales de naturaleza administrativa, que permitan el conocimiento de las situaciones que afronta la administración pública en los distintos niveles y órdenes y que sirvan como instrumento para la formulación de políticas públicas.</li> <li>5. Divulgar el resultado de las investigaciones y estudios que realice y constituirse en centro de información y difusión de las ciencias y técnicas concernientes a la administración pública.</li> <li>6. Generar, innovar y difundir tecnologías mediante actividades de extensión, tales como la consultoría, la asesoría, la capacitación y la divulgación en el campo científico-tecnológico de la administración pública.</li> <li>7. Formular el Plan Nacional de Capacitación de Servidores Públicos de acuerdo con las directrices que trace el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública.</li> <li>8. Realizar en los términos de ley concursos para el ingreso al servicio público, brindar capacitación y asesoría en materia de carrera administrativa a los organismos de las ramas del poder público y sus funcionarios, para lo cual podrá suscribir contratos y/o convenios con dichas entidades públicas.</li> <li>9. Actuar como órgano consultivo para diagnosticar, estudiar y proponer soluciones a problemas de racionalización y modernización de la administración pública.</li> <li>10. Desarrollar el programa Escuela de Alto Gobierno e impartir la inducción al servicio público y prestar apoyo a la alta gerencia de la administración pública, bajo la coordinación del Departamento Administrativo de la Función Pública.</li> <li>11. Contribuir a garantizar la unidad de propósitos de la administración, mediante el intercambio de experiencias administrativas.</li> <li>12. Fortalecer y ampliar las relaciones interinstitucionales de cooperación con organismos nacionales e internacionales, de derecho público o privado, afines a ella.</li> </ol>		

Tabla No. 30. Escuela Superior de Administración Pública – ESAP. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.esap.edu.co/portal/>

Nivel distrital

## a. Entidad rectora

Tabla 55 Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Gestión Pública	Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD	Decreto Distrital 580 de 2017. Art. 1º: el DASCD produce los insumos técnicos para la formulación de las políticas de gestión integral del talento humano distrital, desarrolla instrumentos técnicos y jurídicos y actúa como enlace y coordinación del Distrito Capital con la Comisión Nacional del Servicio Civil y con el Departamento Administrativo de la Función Pública.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Proponer y orientar la implementación de políticas, estrategias y acciones para el fortalecimiento de la gestión integral del talento humano, que optimice la prestación de servicios a los ciudadanos.		
Funciones	<p>Algunas funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Establecer las directrices técnicas respecto de la gestión del recurso humano para el Distrito Capital en lo referente a: planeación del recurso humano, vinculación y retiro, bienestar social e incentivos al personal, sistema salarial y prestacional, nomenclatura y clasificación de empleos, manuales específicos de funciones y competencias, plantas de personal y relaciones laborales.</li> <li>2. Desarrollar las políticas encaminadas a generar sentido de pertenencia en los servidores públicos de las entidades distritales en los asuntos y competencias propias de su objeto, acordes con los lineamientos y políticas definidas por el Alcalde Mayor y la Secretaria General.</li> <li>3. Adelantar las políticas y programas de bienestar social y mejoramiento del clima laboral que sean comunes a las diferentes entidades del distrito”.</li> </ol>		

Tabla No. 31. Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD. Fuente: Información adaptada y tomada de: <https://www.serviciocivil.gov.co/transparencia/organizacion#mision>

## Entidades decisorias

Tabla 56 Concejo Distrital.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital		Concejo Distrital	
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	El Concejo de Bogotá D.C. como Suprema Autoridad Política Administrativa del Distrito Capital, expide normas que promueven el desarrollo integral de sus habitantes y de la ciudad, así mismo, vigila la gestión de la Administración Distrital, como así mismo <b>elige a los servidores públicos distritales conforme a lo</b>		

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
			<i>establecido en el Reglamento Interno del Concejo y la normatividad vigente. (...)</i>
Funciones			El Concejo Distrital ejerce las atribuciones, funciones y competencias especialmente en materia normativa y de control político (...)

Tabla No. 32. Concejo Distrital. Fuente: Información adaptada y tomada de: Acuerdo 348 de 2008.  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34285>

Tabla 57 Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Gestión Pública	Secretaría General - Alcaldía Mayor De Bogotá	<b>Decreto Distrital 425 de 2016. Art. 1º:</b> La Secretaría General tiene por objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas para el fortalecimiento de la función administrativa de los organismos y entidades de Bogotá, Distrito Capital.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Actúa a través de todos los sectores de la administración distrital, con el propósito de crear escenarios ideales, las herramientas y mecanismos para que los proyectos estratégicos de la ciudad se materialicen.		
Funciones	Elevar la efectividad de la administración para contribuir al bienestar y calidad de vida de los ciudadanos.		

Tabla No. 33. Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá. Fuente: Información adaptada y tomada de:  
<http://secretariageneral.gov.co/transparencia/informacion-interes/faqs/¿que-hace-la-secretaria-general>

Tabla 58 Secretaría Distrital de Hacienda.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Hacienda	Secretaría Distrital De Hacienda	<b>Acuerdo Distrital 257 de 2006. Art 62:</b> La Secretaría Distrital de Hacienda tiene por objeto orientar y liderar la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas hacendarias y de la planeación y programación fiscal para la operación sostenible del Distrito Capital.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Orienta y lidera la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas hacendarias y de la planeación y programación fiscal para la operación sostenible del Distrito Capital y el financiamiento de los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas.		
Funciones	Entre otras funciones se tienen: 1. Asegurar que el distrito cuente los recursos funcionarios suficientes para cumplir con las obligaciones y realizar las inversiones que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos y la competitividad de la ciudad. 2. Administrar los impuestos que pagan los contribuyentes y garantizar que estos cumplan con las obligaciones tributarias.		

Tabla No. 34. Secretaría Distrital de Hacienda. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/despacho/planeacion/VERSION%2020209%20DE%20JULIO%202013.pdf>

### Entidades de control

Tabla 59 Entidades de control distrital

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Entidades de control	Personería de Bogotá	<b>Ley 734 de 2002.</b> [...] corresponde a las Oficinas de Control Interno y a los funcionarios de las ramas órganos y entidades con dicha potestad, conocer de los asuntos contra los servidores públicos de sus dependencias, sin perjuicio que la Procuraduría General de la Nación o la Personería de Bogotá D.C., ésta última, frente a la administración distrital, puedan asumir su conocimiento en ejercicio del poder disciplinario preferente.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	La Personería de Bogotá D.C. es un órgano de control del Distrito Capital que, con enfoque social, en el marco de un Estado pluralista, promueve la efectividad integral de los derechos de las personas, trabaja al servicio de la Ciudad, interviene y actúa como garante del respeto del ordenamiento jurídico, por parte de las autoridades públicas del Distrito Capital, y vigila la conducta de los(as) servidores(as) públicos(as).		
Funciones	La Personería de Bogotá se encarga de vigilar la conducta de los servidores públicos, prevención y control de la gestión pública y la asistencia jurídica y orientación al ciudadano.		

Tabla No. 35. Entidades de control distrital – Personería de Bogotá. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.personeriabogota.gov.co/servicios-y-funciones>

### Entidades de apoyo

Tabla 60 Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Gestión Pública.

NIVEL	INSTANCIA	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector Gestión Pública.	<b>Acuerdo Distrital 257 de 2006.</b> Art. 37. En cada Sector Administrativo de Coordinación funcionará un Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo cuyo objeto será la articulación para la formulación de las políticas y estrategias del sector, así como el seguimiento a la ejecución de las políticas sectoriales y de desarrollo administrativo.
<b>Información detallada del actor</b>		
Propósitos	Instancia de articulación para la formulación, adopción y ejecución de políticas y estrategias del Sector Gestión Pública, y el escenario para hacer seguimiento a su ejecución.	

NIVEL	INSTANCIA	COMPETENCIA RELACIONADA
Funciones		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular y adoptar las políticas de fortalecimiento de la función administrativa distrital, el manejo del tema laboral del Distrito Capital, los procesos de ajuste organizacional interno de las entidades y organismos distritales y la administración del talento humano distrital, en la medida en que su temática requiera articulación entre las entidades del sector en el escenario del Comité.</li> <li>2. Articular la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos sectoriales que impliquen el desarrollo de acciones conjuntas entre las entidades del sector. En todo caso, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, como organismo que presta soporte técnico al sector, presentará en el escenario del Comité la ejecución de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos que, desde sus competencias, desarrollen la misión del sector.</li> <li>3. Verificar el cumplimiento de las políticas que se formulen en el Comité.</li> <li>4. Concertar la programación presupuestal del Sector que requiera la participación conjunta de sus dos integrantes.</li> </ol>

Tabla No. 36. Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Gestión Pública. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40897>

Tabla 61 Comisión Distrital de Personal para la Concertación.

NIVEL	INSTANCIA	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Comisión Distrital de Personal para la Concertación.	Ley 909 de 2004. Artículo 16. Acuerdo CNSC 109 de 2009. Decreto Distrital 504 de 2009. Acuerdo CDPC 001 de 2013.
<b>Información detallada del actor</b>		
Propósitos	Sirve de escenario de concertación entre los empleados y la administración distrital.	

NIVEL	INSTANCIA	COMPETENCIA RELACIONADA
Funciones		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Propiciar Acuerdos de Concertación para resolver los conflictos y las diferencias que en razón a su propia naturaleza le sean confiados por las entidades que integran el ámbito de su jurisdicción territorial, utilizando los mecanismos principales y alternativos de solución y aplicando todo el conocimiento disponible y la asesoría especializada.</li> <li>2. Formular recomendaciones al gobierno distrital, para la implementación de planes, programas y proyectos en materia laboral.</li> <li>3. Identificar y analizar las distintas situaciones y variables que sirvan para promover los intereses públicos y aquellas que los afectan, presentando a la Administración propuestas que permitan el mejoramiento de la gestión y los resultados.</li> <li>4. Elaborar y proponer estrategias de mejoramiento y generación de empleo, modernización y funcionalidad de las plantas de personal y de la estructura organizacional del correspondiente nivel territorial o administrativo.</li> <li>5. Recopilar las iniciativas de los empleados y la administración en materia de carrera administrativa, capacitación de los servidores públicos, bienestar social y estímulos, y con estos insumos elaborar documentos para su remisión a las autoridades competentes para que les sirvan de información y apoyo al momento de adoptar políticas en estas materias.</li> <li>6. Difundir e informar a las comisiones de personal de su respectivo ámbito territorial, normas, jurisprudencia y doctrina que en materia de empleo público existan, así como de los cambios que se produzcan.</li> <li>7. Promover el compromiso de los servidores públicos en el logro de los objetivos institucionales y el cumplimiento de los planes estratégicos y operativos de las entidades.</li> <li>8. Elegir al presidente de la Comisión y estructurar mesas de trabajo especializadas en los temas que son de su competencia funcional.</li> </ol>

Tabla No. 37. Comisión Distrital de Personal para la Concertación. Fuente: Información adaptada y tomada de: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37762](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37762)

Tabla 62 Secretaría Distrital de Gobierno.

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Central	Secretaría Distrital De Gobierno	
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Contribuir a la protección de los intereses y patrimonio público distrital, con soluciones jurídicas integrales para el bienestar de todos los habitantes de la ciudad.		
Funciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a garantizar el respeto de los derechos humanos y la convivencia pacífica en la ciudad.</li> <li>2. Liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes programas y proyectos necesarios para el mejoramiento de la gestión pública local y la consolidación de los procesos de la gobernabilidad local.</li> </ol>		

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
			<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos encaminados a garantizar la participación de los habitantes en las decisiones que les afecten, y en el control social a la gestión pública en el marco del Sistema Distrital de Participación.</li> <li>4. Liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes programas y proyectos dirigidos a la promoción, desarrollo y organización de las iniciativas y procesos ciudadanos solidarios para la atención de las poblaciones vulnerables desde la perspectiva de la garantía de derechos.</li> <li>5. Coordinar las relaciones políticas de la Administración Distrital con las corporaciones públicas de elección popular y los gobiernos en los niveles local, distrital, regional y nacional.</li> <li>6. Liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos orientados a la promoción y garantía de los derechos, deberes y libertades individuales y colectivas de las comunidades étnicas residentes en Bogotá D.C.</li> <li>7. Liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos encaminados a la defensa y promoción de los derechos de los consumidores de bienes y servicios.</li> <li>8. Liderar, orientar y vigilar la defensa y protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos en todo el territorio distrital.</li> <li>9. Liderar, orientar y coordinar la dirección de asuntos religiosos en el Distrito, Capital formulando, adoptando y ejecutando políticas, planes, programas y proyectos y articulando acciones con las entidades religiosas y las organizaciones basadas en la fe.</li> <li>10. Coordinar con las Secretarías del Distrito y las Alcaldías Locales la formulación y adopción de políticas, planes, programas y proyectos de acuerdo con sus funciones.</li> </ol>

Tabla No. 38. Secretaría Distrital de Gobierno. Fuente: Información adaptada y tomada de: Decreto 539 de 2006.  
<http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/documentos/paginas/dc539.pdf>

Tabla 63 Secretaría Jurídica Distrital

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital		Secretaría Jurídica Distrital	
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Contribuir a la protección de los intereses y patrimonio público distrital, con soluciones jurídicas integrales para el bienestar de todos los habitantes de la ciudad.		
Funciones	Diseñar e implementar las políticas públicas en materia disciplinaria que contribuyan al fortalecimiento institucional, al desarrollo de la Administración Distrital y a la lucha contra la corrupción.		

Tabla No. 39. Secretaría Jurídica Distrital. Fuente: Información adaptada y tomada de:  
<http://www.secretariajuridica.gov.co/transparencia/estructura-organica/funciones-deberes>

Tabla 64 Secretaría Distrital de Planeación

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Planeación	Secretaría Distrital De Planeación	<b>Acuerdo Distrital 257 de 2006. Art 63:</b> La Secretaría Distrital de Planeación tiene por objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, juntamente con los demás sectores.
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	Orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, juntamente con los demás sectores.		
Funciones	<p>Algunas funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. "Coordina la elaboración, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo distrital y locales; coordinar la elaboración, reglamentación, ejecución y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-.</li> <li>2. Regula el uso del suelo, de conformidad con la normativa que expida el Concejo Distrital y en concordancia con la normatividad nacional.</li> <li>3. Formula y orienta las políticas públicas en equidad e igualdad de oportunidades para los habitantes del Distrito Capital y en especial para las poblaciones que han sido discriminadas en razón de su edad, etnia, géneros, sexo, orientación sexual y discapacidad visual, auditiva o motora, en coordinación con las entidades distritales competentes y las organizaciones que representen a dichas poblaciones en el Distrito Capital".</li> </ol>		

Tabla No. 40. Secretaría Distrital de Planeación. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://www.sdp.gov.co/PortalSDP/entidad/QuienesSomos/Historia>

Tabla 65 Secretaría Distrital de Salud

NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
Distrital	Salud	Secretaría Distrital De Salud	Decreto No. 507 de (06 nov. 2013) "Por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D.C."
<b>Información detallada del actor</b>			
Propósitos	"Entidad rectora en salud en Bogotá D.C. responsable de garantizar el derecho a la salud a través de un modelo de atención integral e integrado y la gobernanza, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Capital".		
Funciones	"Decreto No. 507 de (06 nov. 2013). Art. 1.: Como organismo rector de la salud ejerce su función de dirección, coordinación, vigilancia y control de la salud pública en general del Sistema General de Seguridad Social y del régimen de		



NIVEL	SECTOR	ENTIDAD	COMPETENCIA RELACIONADA
			excepción, en particular". Así como otras más establecidas en el Artículo 1 del Decreto No. 507.

Tabla No. 41. Secretaría Distrital de Salud. Fuente: Información adaptada y tomada de: <http://saludcapital.gov.co/Paginas2/Inicio.aspx>

Adicional a la anterior información, es necesario resaltar que los asuntos relacionados con la gestión del talento humano involucran a todas las Entidades y Organismos Distritales en términos que la Ley 909 de 2004. Art. 3 plantea que el campo de acción de estas tiene en cuenta a los empleados públicos de carrera de las entidades del nivel territorial: departamentos, Distrito Capital, distritos y municipios y sus entes descentralizados. De igual manera, según la Ley 489 de 1998. Art. 2. Se establece el campo de aplicación desde la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente, a los particulares cuando cumplan funciones administrativas. El Decreto Ley 1421 de 1993, Título VIII que tiene relación con los Servidores Públicos y el Decreto Distrital 101 de 2004, por el cual se establecen asignaciones en materia de personal a los organismos del sector central de la Administración Distrital.

El mismo ejercicio se realizó con el **sector privado**, en el cual se identificó que las entidades u organizaciones tales como la academia, las agremiaciones, las empresas y las entidades del Sistema General de Seguridad Social resultan ser organizaciones de apoyo que desde su experiencia y conocimientos pueden enriquecer el diseño y estructuración de la política pública. Entendiendo que estos actores han tenido la posibilidad de experimentar, conocer e innovar en la gestión de su talento humano y que las lecciones aprendidas de estas experiencias pueden servir de apoyo y adopción de buenas prácticas para el Distrito en aras de moldear las acciones que les permitirían ejecutar la política pública.

Por último, se identificó al grupo de **la ciudadanía**, este grupo cuenta con una particularidad y es que puede clasificarse en dos categorías: la ciudadanía organizada y la ciudadanía no organizada.

Además de las cuatro clasificaciones de las entidades, a nivel distrital es muy importante reconocer los grupos que resultan ser objetivo para la política:

- Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos
- Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales
- Unidades de Personal entidades y organismos distritales
- Contratistas de entidades y organismos distritales
- Organizaciones sindicales de empleados distritales

Son finalmente los grupos anteriormente mencionados sobre quienes recae la política pública y quienes le dan vida a cada una de las entidades anteriormente caracterizadas, por lo que es importante conocer sus impresiones, opiniones y cómo perciben el funcionamiento y desempeño del talento humano en el Distrito para lograr identificar las necesidades que tiene el distrito frente al talento humano y así encontrar las mejores soluciones a la problemática.

Son estos grupos los que abren la ventana de oportunidad para poder conocer lo que sucede al interior de las entidades y así poder identificar cuáles son los cambios que requiere la administración distrital.

Cuando nos referimos a **la ciudadanía**, no nos referimos a la definición clásica mediante la cual, la ciudadanía se define a partir de la relación que tiene una persona con el Estado por la vía jurídica (Consejo Europeo , 2017).

Al referirse a la ciudadanía, se toma como punto de partida a la persona o individuo que interactúa con la sociedad desde cuatro dimensiones: cultural, social, política y económica. La dimensión política se refiere a los derechos políticos y responsabilidades con respecto a su sistema político (Consejo Europeo , 2017); la dimensión social tiene que ver con el comportamiento de los individuos en una sociedad u exige cierto grado de lealtad y solidaridad (Consejo Europeo , 2017); la dimensión cultural hace referencia a la conciencia de un patrimonio cultural común y por último la dimensión económica se refiere a la relación de la persona con el derecho al trabajo a la subsistencia (Consejo Europeo , 2017).

Al analizar a la ciudadanía como un cúmulo de personas que interactúan, se encuentra que la ciudadanía puede ser organizada o no organizada. **La ciudadanía organizada** es aquella que se asocia en torno a diferentes temáticas o características sociales con otras personas que comparten estas líneas de pensamiento, se identifican o reconocen dentro de estas asociaciones que se van conformando, algunos ejemplos de este tipo de asociaciones son: grupos étnicos (indígenas, afrodescendientes y ROM), grupos de diversidad sexual (comunidad LGBTI), grupos de personas con discapacidad, ambientalistas, entre otros.

Dentro de la ciudadanía también se encuentran la **ciudadanía no organizada**, la cual no participa en ningún grupo o asociación, pero presenta un alto compromiso con lo que sucede con su comunidad y con su realidad, buscando alternativas que le permitan mejorar su situación.

De estos grupos, el que puede presentar una participación más activa en el marco de la política pública de gestión integral del talento humano para el Distrito Capital es la ciudadanía organizada, quien puede ser de apoyo para conocer y tener una idea acerca de la percepción de la ciudadanía en general y también resulta ser la población objetivo ya que es la ciudadanía quien desde sus capacidades y habilidades para la vida puede fortalecer el talento humano de las entidades del Distrito Capital y por esto resultan actores cruciales para la política pública.

### 6.3 Análisis de actores – Metodología y aplicación

Al haber identificado a los actores relevantes para la política en cuanto al papel que pueden desempeñar durante el diseño y la puesta en marcha de la política pública de gestión integral del talento humano para el Distrito Capital, en el cual confluyen actores del orden nacional, distrital, sector privado y la ciudadanía, es importante comprender cuál su nivel poder e influencia en y para la política pública. Con este fin, se tomaron como herramientas para el análisis dos metodologías que permiten conocer el grado de influencia y poder que pueden tener los actores respecto a la política pública.

Desde la Secretaría de Planeación Distrital, en la guía para formulación de políticas públicas distritales se propone realizar el análisis de actores desde una visión de prospectiva, en la cual se tiene como objetivo estudiar a los actores involucrados en la política pública para conocer cuáles son las potenciales alianzas o mitigar los conflictos que puedan surgir entre los mismos.

Para llevar a cabo el **análisis de prospectiva**, es necesario contar con el listado de actores que se consideran relevantes para la Política Pública y realizar una matriz relacional en la cual se calificará el grado de influencia que cada actor tiene sobre los demás actores en el marco de la política pública. La escala utilizada para realizar la calificación es la siguiente: 3 influencia fuerte, 2 influencia moderada, 1 influencia débil y 0 influencia nula.

**Influencia alta – poca dependencia:** Son aquellos actores que presentan una influencia muy alta sobre los demás, pero son poco dependientes. Estos actores presentan un alto grado de poder y se encuentran ubicados en el cuadrante C o izquierdo superior del plano.

**Influencia baja – poca dependencia:** Son aquellos actores que son poco influyentes y presentan poca dependencia de los demás actores. Estos actores presentan poco poder y se encuentran ubicados en el cuadrante A o izquierdo inferior del plano.

**Dependencia alta – influencia alta:** Son aquellos actores que son muy influyentes sobre los demás y son muy dependientes. Estos actores son de mediano poder y se encuentran ubicados en el cuadrante D o derecho superior del plano.

**Dependencia alta - influencia baja:** Son aquellos actores que son poco influyentes sobre los demás, pero presentan una alta dependencia de los otros actores. Estos actores presentan un bajo grado de poder.

Los resultados obtenidos del análisis de actores fueron los siguientes:

	Departamento Administrativo de la Función Pública	Comisión Nacional del Servicio Civil	Ministerio del Trabajo	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones	SENA	Escuela Superior de Administración Pública	Entidades de control Distritales	CONPES Distrial	Concejo de Bogotá	Departamento Administrativo del Servicio Civil	Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Ges	Comisión Distrial de Personal para la Concertación	Secretaría General - Alcaldía Mayor de Bogotá	Secretaría Distrial de Gobierno	Secretaría Distrial de Hacienda	Secretaría Distrial de Planeación	Servidores públicos de entidades y organismos distritales no directivos	Directivos de entidades y organismos distritales	Unidades de Personal entidades y organismos distritales	Organizaciones sindicales de empleados distritales	Contratistas entidades y organismos distritales	Agremiaciones	Academia	Comunidades organizadas (perspectivas diferenciales)	Ciudadanía no organizada	Organismos Multilaterales	Congreso de la República	Secretaría Jurídica Distrial	Sistema General de la Seguridad Social	Secretaría Distrial de Salud	MI	
Departamento Administrativo de la Función Pública	1	2	1	1	3	0	0	3	3	0	2	1	1	1	2	2	2	2	2	2	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	35	
Comisión Nacional del Servicio Civil	1	1	1	1	3	1	0	0	2	1	2	1	1	2	1	3	3	3	1	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	1	33	
Ministerio del Trabajo	2	1	1	1	3	1	0	0	2	1	0	0	0	0	0	2	2	2	3	2	2	0	1	2	2	1	1	1	1	3	36	
Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones	2	1	1	2	2	1	0	1	2	2	0	3	1	2	1	1	2	1	1	2	1	0	1	2	3	2	2	1	1	3	43	
SENA	1	0	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	2	0	0	3	2	3	2	2	2	0	0	0	1	0	23	
Escuela Superior de Administración Pública	2	1	0	1	1	0	0	2	0	0	1	0	0	2	2	0	2	2	2	2	1	0	2	1	1	0	1	0	0	0	20	
Entidades de control distritales	0	0	0	0	0	0	3	2	2	0	2	2	2	2	3	3	3	1	0	0	0	1	1	0	0	2	0	2	0	2	31	
CONPES Distrial	0	0	0	0	0	0	1	2	1	0	1	1	2	2	1	2	0	0	1	0	0	1	0	2	2	0	1	0	1	0	20	
Concejo de Bogotá	0	0	0	0	0	3	2	3	1	0	3	3	3	3	3	3	2	1	2	1	2	1	0	2	2	0	1	3	0	3	44	
Departamento Administrativo del Servicio Civil	2	2	0	0	0	1	0	2	3	3	3	2	2	2	3	2	3	1	1	0	0	0	1	0	0	0	2	0	2	0	37	
Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Gestión Pública	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	3	1	1	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	10	
Comisión Distrial de Personal para la Concertación	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
Secretaría General - Alcaldía Mayor de Bogotá	1	1	0	1	0	0	1	1	3	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0	3	3	0	0	2	0	2	0	36	
Secretaría Distrial de Gobierno	0	0	0	0	1	0	1	2	1	0	0	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	2	2	0	1	1	0	0	0	17	
Secretaría Distrial de Hacienda	0	1	0	0	1	1	2	2	3	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	0	1	1	2	40	
Secretaría Distrial de Planeación	0	0	0	0	0	0	1	2	2	0	2	1	2	2	2	1	0	2	2	2	2	3	3	0	0	1	0	1	0	1	29	
Servidores públicos de entidades y organismos distritales no nivel directivo	1	2	1	1	1	2	1	0	1	3	1	0	2	2	1	1	3	3	3	3	3	1	3	3	0	0	1	2	1	2	46	
Directivos de entidades y organismos distritales	1	1	0	1	1	1	1	0	1	3	1	0	1	2	2	2	3	3	1	3	3	1	3	3	0	0	1	0	1	0	41	
Unidades de Personal entidades y organismos distritales	1	1	0	0	1	1	0	0	3	0	0	1	0	0	0	3	2	3	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	0	1	18	
Organizaciones sindicales de empleados distritales	2	1	2	0	0	0	0	1	3	0	0	2	0	1	0	2	1	2	2	2	0	2	0	1	0	1	1	0	0	1	23	
Contratistas entidades y organismos distritales	0	0	1	0	0	0	0	1	3	0	0	0	2	1	2	2	1	1	2	2	1	0	2	2	1	1	0	0	0	1	26	
Agremiaciones	0	0	3	1	3	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	2	1	1	0	2	1	2	2	1	1	1	0	0	0	0	24	
Academia	1	2	1	3	2	3	0	1	2	1	0	0	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	1	1	0	0	1	0	40	
Comunidades organizadas (perspectivas diferenciales)	1	1	2	1	2	1	1	0	2	1	0	0	2	3	2	3	1	2	0	2	2	1	1	3	1	2	1	0	2	0	40	
Ciudadanía no organizada	1	1	1	1	2	1	1	0	0	1	0	0	3	2	2	3	3	0	0	1	2	1	1	0	2	0	0	0	1	0	30	
Organismos Multilaterales	3	1	3	3	2	1	2	2	0	2	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2	2	1	2	1	2	2	2	49	
Congreso de la República	3	3	3	3	3	3	1	2	3	0	0	2	2	3	3	3	3	3	2	2	3	2	3	3	1	3	3	3	7	7	71	
Secretaría Jurídica Distrial	1	0	0	0	0	1	2	2	0	0	2	1	1	1	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	18
Sistema General de la Seguridad Social	0	2	1	2	3	1	0	0	2	0	0	0	0	1	0	3	3	3	1	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	28	
Secretaría Distrial de Salud	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0	2	1	2	1	0	0	3	0	1	1	1	0	0	1	0	0	1	0	18
DI	26	22	25	22	27	28	18	14	29	56	17	5	38	33	40	37	60	56	45	28	37	33	26	48	49	10	15	27	18	38		

Ilustración 31. Resultados matriz de influencias y dependencias entre actores. Fuente: Elaboración a partir del taller realizado los días 29 y 30 de mayo de 2018 facilitado por el equipo del DACSD.

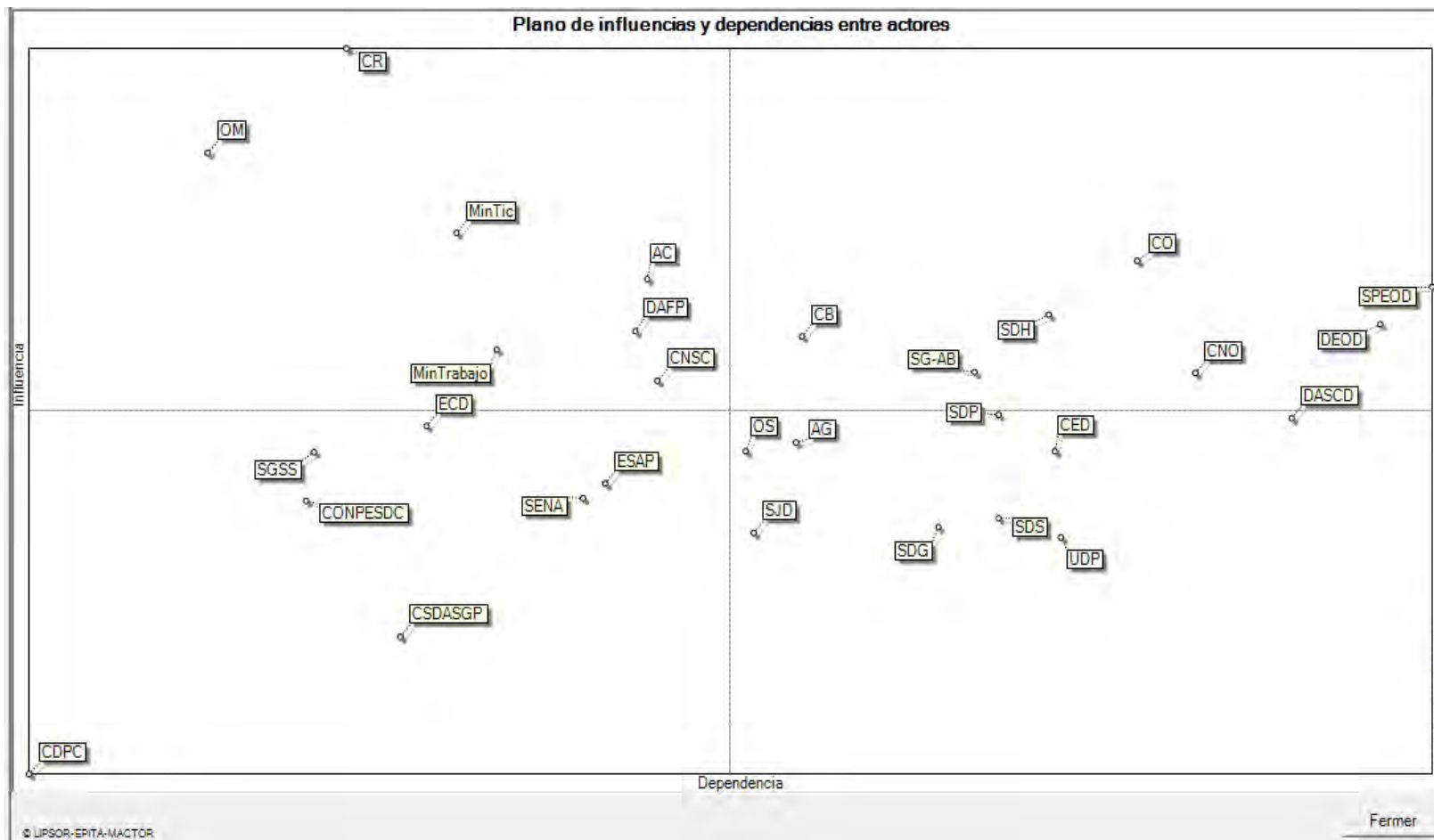


Ilustración 32. Plano de influencias y dependencias entre actores. Fuente: Elaboración a partir del taller realizado los días 29 y 30 de mayo de 2018 facilitado por el equipo del DACSD.

Teniendo en cuenta las puntuaciones obtenidas en la calificación del grado de influencia de los actores respecto a la política pública y el mapa de actores arrojado, se pudo identificar que las entidades del nivel nacional, distrital, sector privado y ciudadanía que presentan una **influencia alta y poca dependencia** son: el Congreso de la República (CR), Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Min. TIC), Ministerio del Trabajo (Min. Trabajo), academia (AC), Organizaciones Internacionales y multilaterales (OM), Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

En cuanto a la **influencia baja y poca dependencia** son: Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), CONPES Distrital (CONPESDC), Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Entidades de Control Distrital (ECD), Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector de Gestión Pública (CSDAGP), Comisión Distrital de Personal para la Concertación (CDPC) y Entidades del Sistema General de Seguridad Social (SGSS).

Respecto a la **dependencia alta e influencia alta** son: Concejo de Bogotá (CB), Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales) (CO), Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), Ciudadanía no organizada (CNO), Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos (SPEOD), Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá (SG-AB).

Por último, los de **dependencia alta e influencia baja** son: Departamento Administrativo del Servicio Civil (DASCD), Organizaciones sindicales de empleados distritales (OS), Unidades de Personal (UDP), Agremiaciones (AG), Secretaría Distrital de Planeación (SDP), Contratistas de entidades y organismos distritales (CED), Secretaría Jurídica Distrital (SJD), Secretaría Distrital de Gobierno (SDG) y Secretaría Distrital de Salud (SDS).

De acuerdo con los resultados obtenidos con esta primera metodología para el análisis de los actores, es recomendable trabajar con estos actores de la siguiente forma para diseñar y poner en marcha la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano:

Con los actores que mostraron una **influencia alta y poca dependencia** es importante desarrollar estrategias mediante las cuales se puedan aprovechar sus conocimientos y opiniones sobre la temática de gestión del talento humano, ya que son estos actores los que desde su conocimiento y opiniones pueden generar una movilización de otros actores y despertar su interés, para que quieran conocer el tema y generar así los cambios necesarios para que la política pública sea ejecutada.

Respecto a los actores que resultaron con una **influencia baja y poca dependencia**, son aquellos que se han encontrado lejanos al tema pero tienen un gran potencial, pueden aportar ideas importantes o valiosas, como lo son el SENA o la ESAP. Su participación en la política pública sería pasiva o transversal a todas las acciones que se emprendan.

Así mismo, los actores que presentan **dependencia alta e influencia alta** son aquellos con los que se debe trabajar de la mano para lograr que la política tome fuerza y se pueda llevar a cabo. Caso contrario sucede con los actores que tienen **dependencia alta e influencia baja**, ya que es a estos actores a los que se les debe fortalecer y generar estrategias de apoyo para que se empoderen y logren así ganar importancia en el marco de la política pública.

En conclusión, las entidades y grupos con las que el DASCD debe forjar alianzas para impulsar la política pública de gestión integral del talento humano para el Distrito Capital debido a sus conocimientos, opiniones y capacidad de influencia son: Congreso de la República (CR), Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Min.

TIC), Ministerio del Trabajo (Min. Trabajo), academia (AC), Organizaciones Internacionales y multilaterales (OM), Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

Los actores que deben ser intervenidos por medio de la política pública, para fortalecerse y que se convierten en objetivo prioritario son: Concejo de Bogotá (CB), Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales) (CO), Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), Ciudadanía no organizada (CNO), Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos (SPEOD), Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá (SG-AB), quienes en últimas son quienes deben empoderarse y así lograr una transformación en la gestión del talento humano a partir de actividades, planes, programas y proyectos que permitan modificar su situación.

La segunda metodología que se utilizó para realizar el análisis de actores de interés para la política pública fue la de **mapeo de actores sociales**, esta metodología consiste en identificar a todas las personas y organizaciones que pueden ser importantes para la planificación, el diseño, la implementación o la evaluación de un proyecto específico [...], como una política pública (ONU Hábitat , 2001).

Esta metodología parte, al igual que el análisis de prospectiva de listar a los actores que se consideran relevantes para la política pública, se categorizan de acuerdo con su nivel territorial, tipo de entidad o grupo social.

Desde la metodología empleada, se sugiere agregar a los actores en una matriz en la cual se identifica cual es la posición, el interés y la influencia de los actores seleccionados respecto a la política pública de gestión integral del talento humano en el Distrito Capital.

Al calificar la **posición** de los actores respecto a la política pública se tienen en cuenta seis criterios: desconocido, oposición activa, oposición pasiva, indeciso, apoyo pasivo y apoyo activo. Los criterios anteriormente expuestos permiten comprender cuál es la postura que los actores tendrán al momento de interactuar en el proceso bien sea de diseño o implementación de la política pública.

Por otra parte, la calificación de los actores respecto a su **interés** por la política pública, se puede analizar a partir de los siguientes criterios: desconocido, poco o ningún interés, algún interés, interés moderado, mucho interés y el más interesado. Al calificar el interés de los actores se puede comprender que actores tienen intereses en común y así diseñar acciones para que la política sea aplicada y acogida.

Por últimos, la **influencia** puede ser calificada a partir de los siguientes criterios: desconocida, poco o ninguna influencia, alguna influencia, influencia moderada, mucha influencia y el más influyente. Esta calificación permitirá establecer una comparación con la metodología de **análisis de prospectiva** identificando si se mantienen los actores en el mismo grado de influencia y que ajustes se pueden realizar para trabajar con estos en el marco de la política pública.

Así las cosas, los resultados obtenidos utilizando la metodología de mapeo de actores, se pueden observar a continuación en la ilustración No. 10.

No.	Long Label	Shorth label	Descripción	Posición						Interés				Influencia						
				Desconocida	Oposición activa	Oposición pasiva	Indeciso	Apoyo pasivo	Apoyo activo	Desconocido	Poco o ningún interés	Algún interés	Interés moderado	Mucho interés	El más interesado	Desconocida	Poca o ninguna influencia	Alguna influencia	Influencia moderada	Mucha influencia
1	Departamento Administrativo de la Función Pública	DAFP	Entidades rectoras a Nivel Nacional						x											x
2	Comisión Nacional del Servicio Civil	CNSC								x										
4	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones	MinTic	Entidades de apoo a Nivel Nacional					x			x								x	
5	SENA	SENA						x			x						x			
6	Escuela Superior de Administración Pública	ESAP	Entidades de control a Nivel Distrital						x				x					x		
7	Entidades de control distritales	ECD	Entidad rectora a Nivel Distrital						x				x						x	
8	Departamento Administrativo del Servicio Civil	DASCD	Entidades Decisorias a Nivel Distrital						x					x					x	
9	Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá	SG-AB							x					x						x
10	Secretaría Distrital de Hacienda	SDH	Entidades de apoyo a Nivel Distrital						x				x						x	
11	Secretaría Distrital de Gobierno	SDG							x				x						x	
12	Secretaria Jurídica Distrital	SJD						x					x				x			
13	Secretaría Distrital de Planeación	SDP							x					x					x	
14	Secretaría de salud	SDP							x					x				x		
15	Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos	SPEOD		Población objetivo entidades distritales						x					x					x
16	Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales	DED							x					x					x	
17	Unidades de Personal entidades y organismos distritales	UDP							x					x					x	
18	Contratistas de entidades y organismos distritales	CED							x					x				x		
19	Organizaciones sindicales de empleados distritales	OS	Población objetivo diferenciada entidades distritales						x					x					x	
20	Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales)	CO	Población objetivo externa a entidades distritales						x				x						x	
21	Ciudadanía no organizada	CON							x				x						x	
22	Agremiaciones	AG	Entidades del sector privado					x			x							x		
23	Empresas	EMP						x			x							x		
24	Academia	AC							x				x					x		

Ilustración 33. Mapeo de actores relevantes para la política pública de gestión integral del talento humano en el Distrito Capital. Fuente: Elaboración propia.



**Posición:** De acuerdo con los resultados obtenidos en la calificación, de los **23 actores relevantes** para la política pública, los actores que presentan un apoyo pasivo son 5 y 18 actores presentan apoyo activo respecto a la política pública, organizados de la siguiente manera por nivel territorial y grupo:

Posición	Nivel territorial	Grupo	Actor
Posición pasiva	Nivel Nacional	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.</li> <li>Servicio Nacional de aprendizaje.</li> </ul>
	Nivel Distrital		<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría Jurídica Distrital</li> </ul>
		Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agremiaciones</li> <li>Empresas</li> </ul>
Posición activa	Nivel Nacional	Entidades rectoras	<ul style="list-style-type: none"> <li>Departamento Administrativo Función Pública.</li> <li>Comisión Nacional del Servicio Civil</li> </ul>
		Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escuela Superior de Administración Pública</li> </ul>
	Nivel Distrital	Entidades de control	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entidades de control distrital</li> </ul>
		Entidades decisorias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital</li> <li>Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá</li> </ul>
		Entidades Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría Distrital de Hacienda</li> <li>Secretaría Distrital de Gobierno</li> <li>Secretaría Distrital de Planeación</li> <li>Secretaría de salud</li> </ul>
		Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos</li> <li>Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales</li> <li>Unidades de Personal entidades y organismos distritales</li> <li>Contratistas de entidades y organismos distritales</li> <li>Organizaciones sindicales de empleados distritales</li> <li>Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales)</li> <li>Ciudadanía no organizada</li> </ul>
		Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Academia</li> </ul>

Figura 1. Resultados mapeo de actores – posición. Fuente: Elaboración Propia

**Interés:** De acuerdo con los resultados obtenidos en la calificación, de los 23 actores relevantes para la política pública, los actores que presentan **algún interés 3 actores**, interés moderado 5 actores, mucho interés 12 actores y **el más interesado 3 actores** respecto a la política pública, organizados de la siguiente manera por nivel territorial y grupo:

Interés	Nivel territorial	Grupo	Actor
Algún interés	Nivel Nacional	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicio Nacional de aprendizaje.</li> </ul>
		Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agremiaciones</li> <li>• Empresas</li> </ul>
Interés moderado	Nivel Nacional	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.</li> </ul>
	Nivel Distrital	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría Distrital de Gobierno</li> <li>• Secretaría Jurídica Distrital</li> </ul>
		Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales)</li> </ul>
Mucho interés	Nivel Nacional	Entidades rectoras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Departamento Administrativo Función Pública.</li> <li>• Comisión Nacional del Servicio Civil</li> </ul>
		Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Academia</li> </ul>
	Nivel Distrital	Entidades de control	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidades de control distrital</li> </ul>
		Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría Distrital de Hacienda</li> <li>• Secretaría Distrital de Planeación</li> <li>• Secretaría de salud</li> </ul>
		Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos</li> <li>• Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales</li> <li>• Unidades de Personal entidades y organismos distritales</li> <li>• Contratistas de entidades y organismos distritales</li> </ul>

Interés	Nivel territorial	Grupo	Actor
El más interesado	Nivel Distrital	Entidades decisorias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Departamento Administrativo del Servicio Civil</li> <li>Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá</li> </ul>
		Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organizaciones sindicales de empleados distritales</li> </ul>

Figura 2. Resultados mapeo de actores – interés. Fuente: Elaboración Propia

**Influencia:** De acuerdo con los resultados obtenidos en la calificación, de los 23 actores relevantes para la política pública, 8 actores presentan **alguna influencia**, 7 presentan **influencia moderada**, 6 presentan **mucho influencia** y 2 resultan **muy influyentes** para la política pública:

Influencia	Nivel territorial	Grupo	Actor
Alguna influencia	Nivel Nacional	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servicio Nacional de aprendizaje.</li> </ul>
		Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agremiaciones</li> <li>Empresas</li> <li>Academia</li> </ul>
	Nivel Distrital	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría Jurídica Distrital</li> <li>Secretaría de salud</li> </ul>
		Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contratistas de entidades y organismos distritales</li> <li>Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales</li> <li>Unidades de Personal entidades y organismos distritales</li> <li>Organizaciones sindicales de empleados distritales</li> <li>Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales)</li> </ul>
Influencia moderada	Nivel Nacional	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escuela Superior de Administración Pública</li> </ul>
	Nivel Distrital	Entidades decisorias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá</li> </ul>
		Población objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos</li> <li>Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales</li> <li>Unidades de Personal entidades y organismos distritales</li> <li>Organizaciones sindicales de empleados distritales</li> <li>Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales)</li> </ul>

Influencia	Nivel territorial	Grupo	Actor
Mucha influencia	Nivel Nacional	Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.</li> </ul>
	Nivel Distrital	Entidades de control	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entidades de control distrital</li> </ul>
		Entidades decisorias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital</li> <li>Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá</li> </ul>
		Entidades de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría Distrital de Hacienda</li> <li>Secretaría Distrital de Planeación</li> </ul>
El más influyente	Nivel Nacional	Entidades rectoras	<ul style="list-style-type: none"> <li>Departamento Administrativo Función Pública.</li> <li>Comisión Nacional del Servicio Civil</li> </ul>

Figura 3. Resultados mapeo de actores – influencia. Fuente: Elaboración Propia

De acuerdo con los resultados anteriormente expuestos, en el marco de la política pública es importante trabajar con los siguientes actores para generar alianzas desde su posición activa en el nivel nacional con el Departamento Administrativo Función Pública, la Comisión Nacional del Servicio Civil y Escuela Superior de Administración Pública.

Trabajar con estos actores será crucial debido a su nivel de incidencia y experticia en la gestión del talento humano a nivel público, así mismo, son quienes dan lineamientos a nivel Nacional para gestionar el empleo en lo público, por lo que se pueden realizar alianzas estratégicas, mesas de trabajo y lograr incorporar los avances que se han logrado a nivel nacional en este campo de acción.

En el nivel distrital con las entidades de control distrital, Secretaría Distrital de Hacienda, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Planeación y Secretaría de salud y de la población objetivo con los siguientes grupos: Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos, Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales, Unidades de Personal entidades y organismos distritales, Contratistas de entidades y organismos distritales, Organizaciones sindicales de empleados distritales, Ciudadanía organizada (perspectivas diferenciales) y Ciudadanía no organizada.

Sin embargo, es importante generar acciones que incentiven el compromiso de los actores pasivos debido a que su inacción en el marco de la política pública puede generar retrasos o inconvenientes tales como gestionar algunos espacios o acelerar procesos en el marco de la política pública, entre los cuales se encuentran: Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y el Servicio Nacional de aprendizaje, empresas, agremiaciones y Secretaría Jurídica Distrital.

Respecto al interés que presentan los actores es importante establecer alianzas con los que presentan más interés y mucho interés, tales como: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá, organizaciones sindicales de empleados distritales, Departamento Administrativo Función Pública, Comisión

Nacional del Servicio Civil, Academia, Entidades de control distrital, Secretaría Distrital de Hacienda, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría de salud, Servidores públicos de entidades y organismos distritales diferentes a directivos, Directivos y profesionales de entidades y organismos distritales, Unidades de Personal entidades y organismos distritales y Contratistas de entidades y organismos distritales.

Si bien el grado de poder de estos actores es variado, se puede aprovechar su posición en la jerarquía institucional, como un elemento para involucrarse en el diseño y ejecución de la política pública, además son estos actores los que conocen el estado de la gestión del talento humano y también tienen la oportunidad de emprender acciones para mejorar las condiciones de este elemento fundamental y así brindar un mejor rendimiento en el ejercicio de sus funciones, son éstos los que brindan su experticia para que la Política pueda ser movilizada en todos los sectores y velan por su efectivo cumplimiento.

Respecto a los actores de influencia moderada o alguna influencia es importante mantenerlos informados y que conozcan los avances que se están llevando a cabo en el marco de la Política ya que son las poblaciones sobre las cuales ésta impactará y es necesario que se desarrollen actividades que las motiven.

Mientras que los actores que tienen mucha influencia o son los más influyentes, son lo que deben apoyar y convertirse en los "champions", líderes o aliados estratégicos de la política, ya que a nivel nacional y distrital presentan un alto poder, son los líderes de la gestión del talento humano en el sector público y así mismo pueden generar una alta incidencia para que la política pública sea llevada a cabo.

#### 6.4 Conclusiones análisis de actores

Para cerrar este acápite, resulta relevante mencionar que la pertinencia respecto a la formulación de una política para la gestión integral del talento humano tiene su base en la participación de los actores clave que no solo intervienen en los procesos de cambio dentro de la administración pública de la ciudad, sino que también guardan relación con la capacidad de las organizaciones que pertenecen a esta para confrontar las situaciones que ponen en riesgo la efectividad en la atención de las necesidades del territorio desde mecanismos de cooperación, acuerdos y consensos que garanticen la continuidad de las acciones exitosas con miras a la construcción de escenarios deseados.

Así las cosas, el concentrar y concretar esfuerzos que integren los intereses organizacionales y de los ciudadanos resulta ser un factor clave que contribuye a la argumentación del porque la gestión integral del talento humano resulta un asunto que convoca a la necesidad del fortalecimiento organizacional y la participación ciudadana en el desarrollo de políticas públicas que se adapten de manera constante a las cada vez más variables condiciones de la ciudad.

En síntesis, la gestión de la complejidad (Etkin, 2003) en términos de los sistemas sociales necesita de la construcción de procesos de gestión acordes con las necesidades de la realidad en los ámbitos público, político, territorial y social. La interacción permanente de los actores sociales crea comportamientos que necesitan de la construcción permanente de acciones interdisciplinarias para la determinación de marcos de acción en tiempos de constante incertidumbre.

Entendiendo que la participación de los actores estratégicos anteriormente analizados es clave para que la política pública de gestión integral del talento humano en el Distrito

Capital cuenta con un fuerte respaldo durante su diseño y ejecución, el DASCSD debe llevar a cabo acciones estratégicas para asegurar y generar compromiso por parte los actores con la Política Pública en aspectos como los que a continuación se plantean:

1. Alianzas estratégicas, las cuales deben estar orientadas a dar a conocer la Política Pública con los actores que mostraron un interés alto, que cuentan con una gran influencia, una posición favorable respecto a la política pública y así mismo no son dependientes de otros actores para apoyar la política y por su alto grado de poder, tal como se muestra en la figura No. 12.

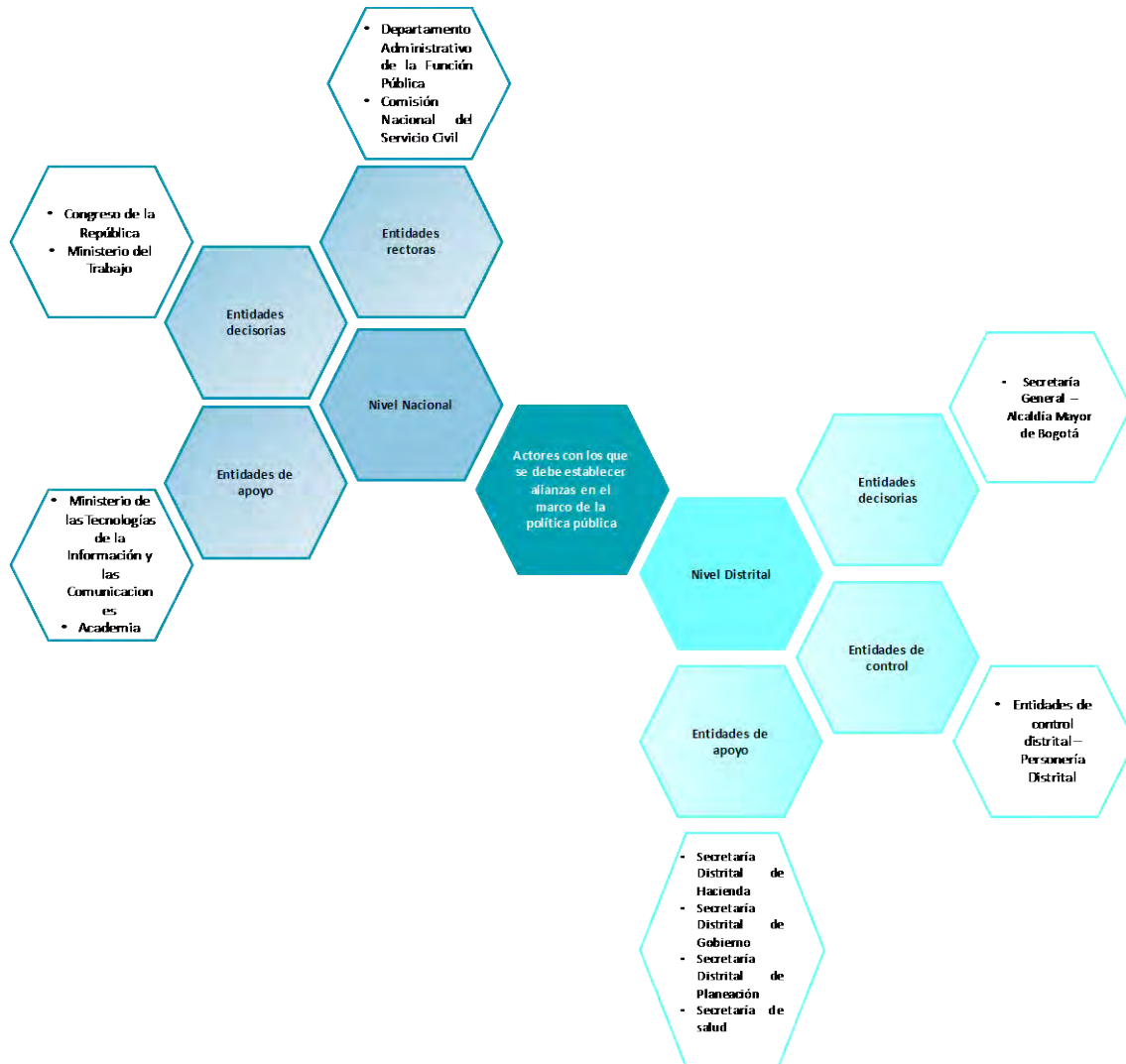


Figura 4. Actores con los que se deben establecer alianzas en el marco de la política pública. Fuente: Elaboración propia.

2. Si bien, ninguno de los actores resultó ser opositor a que la Política Pública fuera diseñada y ejecutada, es importante identificar estrategias mediante las cuales se pueda despertar interés y convertir a los actores pasivos en activos, ya que muchos de los que se encuentran en estas categorías pueden aportarle a la política desde su experiencia o experticia como entidades que comprenden la importancia de la

gestión del talento humano, pero que no cuentan con un poder e influencia altos, tal como se muestra en la figura No. 13.

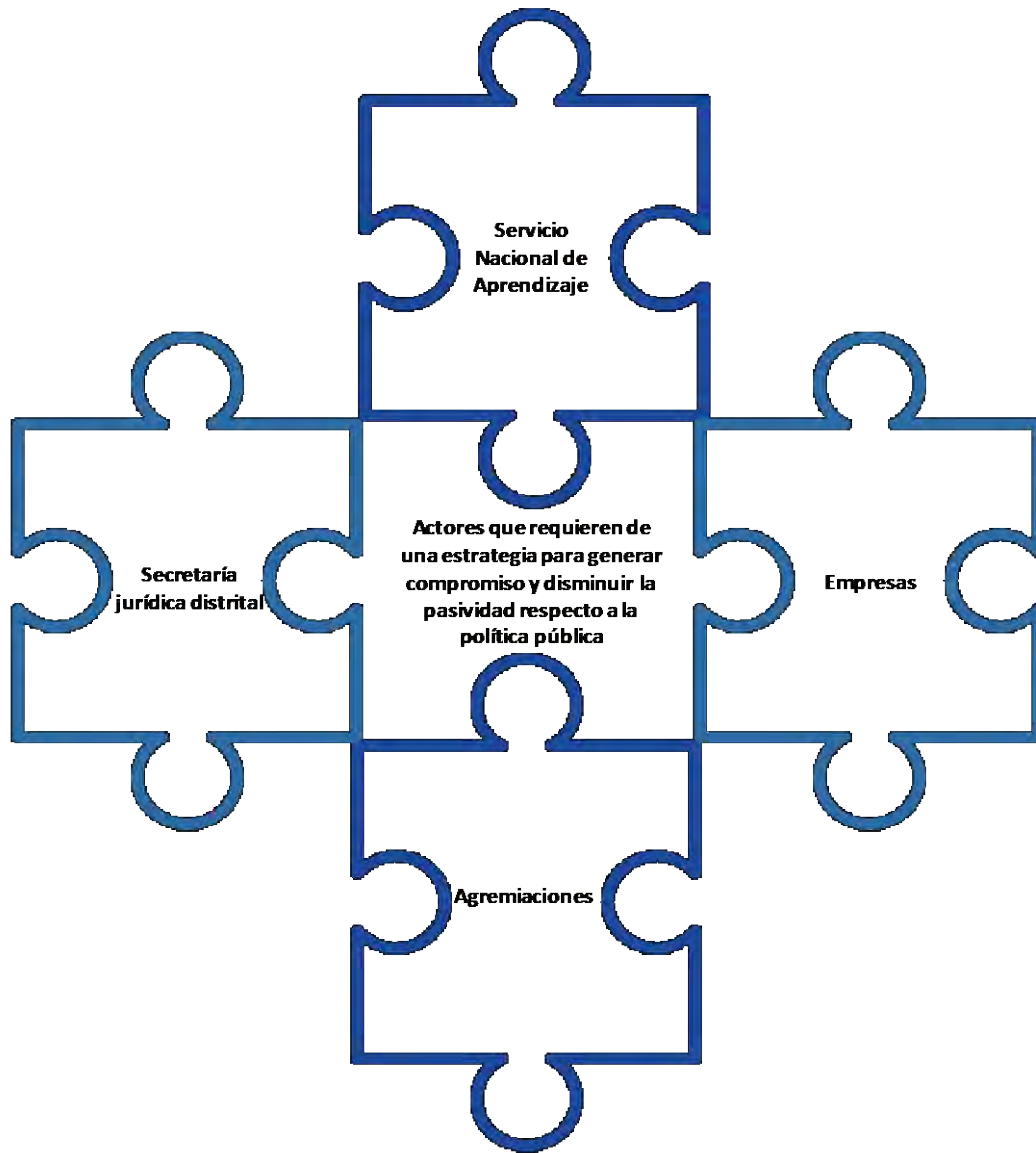


Figura 5. Actores con los que se deben establecer estrategias para genera compromiso y disminuir la pasividad respecto a la política pública. Fuente: Elaboración propia.

# Presentación y análisis de información cuantitativa

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*





## 7. Presentación y análisis de información cuantitativa

De conformidad con la metodología dispuesta por la Guía para la Formulación de Políticas Públicas en el Distrito Capital de la Secretaría Distrital de Planeación, en el presente capítulo se presenta información cuantitativa referente a las variables, fenómenos y eventos a partir de un análisis retrospectivo que busca, mediante indicadores, determinar la tendencia del comportamiento de factores relevantes que configuran la situación problemática en estudio.

El capítulo será abordado teniendo en cuenta la lógica temática planteada en el marco teórico, razón por la cual tendrá tres grandes apartados: i) La gestión del talento humano, ii) La reputación gubernamental y iii) El componente de trabajo decente y digno, estos tres componentes abarcan el entendido de aquello que se está comprendiendo como **Gestión Integral del Talento Humano**, para efectos de la presente política pública. Además se incluirá un apartado en el que se realiza una contextualización general del Distrito Capital y otro donde se analiza el Índice de Desarrollo del Servicio Civil.

Metodológicamente, es preciso indicar que para la construcción del presente acápite, se acudió a la revisión de estudios o análisis diagnósticos precedentes sobre el estado de la gestión del talento humano en el Distrito Capital, además de revisar la información reportada por las entidades y organismos distritales al Sistema Distrital de Empleo y Administración Pública –SIDEAP– y, el procesamiento de encuestas dispuestas por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD– acerca de la gestión de personal en entidades y organismos distritales.

### 7.1 Contexto General de Bogotá Distrito Capital

Previo a introducir el análisis sobre variables estratégicas para la gestión del talento humano en el Distrito Capital y, considerando que de conformidad con el análisis propuesto, existe una relación positiva entre la existencia de un servicio civil profesionalizado y los niveles de confianza de los ciudadanos en la administración pública, la eficacia gubernamental, la lucha contra la corrupción y la capacidad de crecimiento económico sustentable; es pertinente reseñar algunos elementos contextuales sobre Bogotá, D.C. con el fin de precisar el campo de acción de la presente propuesta de política pública.

#### 7.1.1. Condiciones Demográficas

Bogotá, D.C., Capital de la República de Colombia y del Departamento de Cundinamarca, se encuentra ubicada en el centro del país en una meseta de la Cordillera Oriental de los Andes, a 2.600 metros de altura sobre el nivel del mar, con una superficie de 1.587 km<sup>2</sup>, de los cuales, el 81% corresponden a zona rural.

Limita por el norte con el municipio de Chía; por el oriente con los municipios de La Calera, Choachí, Ubaque, Chipaque, Une y Gutiérrez y los municipios Guamal y Cubarral; por el sur con el municipio Uribe del departamento del Meta y el municipio Colombia del departamento del Huila; y por el occidente con los municipios de Cota, Funza, Mosquera, Soacha, Pasca, Arbeláez, San Bernardo y Cabrera.

La ciudad se divide en veinte (20) localidades: Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, La Candelaria, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz, ésta última, una localidad completamente rural.

Las localidades de Bogotá están divididas en Unidades de Planeamiento Zonal –UPZ–, las cuales según el POT, definen y precisan el planeamiento del suelo urbano respondiendo a la dinámica productiva de la ciudad; según cifras de la Secretaría Distrital de Planeación (2017) ascienden a 112, distribuidas así: 32 UPZ (28.6%) - residencial de urbanización incompleta -en sectores periféricos no consolidados, en estratos 1 y 2 de uso residencial predominante con deficiencias en su infraestructura, accesibilidad, equipamientos y espacio público; 29 UPZ (25.9%) en sectores consolidados de estratos medios de uso predominante residencial, donde actualmente se presentan cambios de uso del suelo y un aumento no planificado en la ocupación territorial.

Igualmente, 11 UPZ (9.8%) se clasifican como residenciales cualificados- sectores consolidados de estratos medios y altos con usos básicamente residencial; 10 UPZ (8.9%) en sectores poco desarrollados con grandes predios desocupados; 6 UPZ (5.4%) con centralidad urbana en los que la actividad económica ha desplazado el uso residencial; 6 UPZ (5.4%) comerciales (locales y oficinas), 8 UPZ (7.1%) predominantemente industrial y; 10 UPZ (8.9%) de predominio dotacional; de esta manera, es posible deducir que la ciudad ha tenido un crecimiento urbanístico concentrado en sectores periféricos que demandan intervenciones públicas enfocadas a la generación de equipamientos y redes de servicios que contribuyan al mejoramiento integral de los entornos habitacionales de las clases más desfavorecidas, pero al tiempo, se requiere la habilitación de suelo urbano que responda a operaciones urbanísticas planeadas para los asentamientos poblacionales.

En términos demográficos, Bogotá constituye la ciudad de mayor concentración poblacional del país y según las cifras de proyecciones poblacionales del DANE para la vigencia 2019, corresponde a 8.281.030, de los cuales, el 50.45% son mujeres y el 49.55% son hombres; frente a la distribución por sexo y grupos etarios, tal como se muestra en la siguiente tabla, se observa que en Bogotá habitan un mayor número de niños y jóvenes del sexo masculino (51%), condición que se reversa en las siguientes etapas vitales, siendo mucho menor en el rango superior a los 70 años, en donde la participación masculina es sólo del 40.44% en contraste con la femenina que es del 59.56%, tal como se muestra:

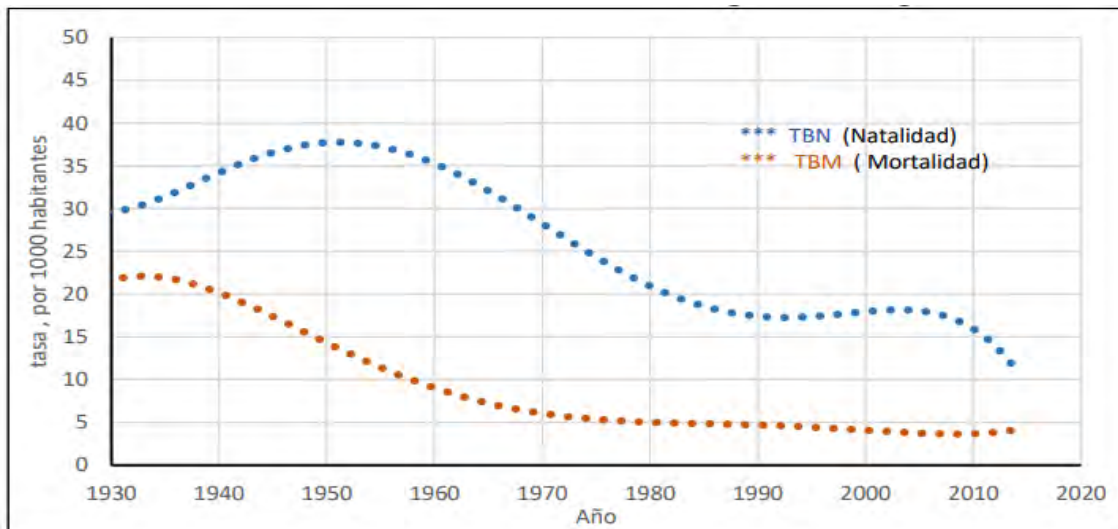
Tabla 66. Proyecciones de Población de Bogotá D.C. para el Año 2019, según sexo y grupos de edad

Grupos de Edad	Total	Hombres	Mujeres	% Hombres	% Mujeres	% Grupos de Edad
0-4	492.470	253.647	238.823	51,51%	48,49%	5,95%
5-19	1.685.259	864.463	820.796	51,30%	48,70%	20,35%
20-29	1.420.534	732.253	688.281	51,55%	48,45%	17,15%
30-59	3.713.646	1.828.195	1.885.451	49,23%	50,77%	44,85%
60-70	606.589	278.067	328.522	45,84%	54,16%	7,33%
Más de 70	362.532	146.625	215.907	40,44%	59,56%	4,38%
Total	8.281.030	4.103.250	4.177.780	49,55%	50,45%	100,00%

Fuente: Construcción Propia a partir de datos de Secretaría Distrital de Planeación (2019).

Según la participación por grupos de edad en el total de la población que habita la ciudad, se observa que es mucha mayor la población entre los 60 y los 70 años de edad (7.33%) que la población infantil entre los 0 y 4 años (5.95%), condición que según análisis de la Secretaría Distrital de Planeación (2018) puede demostrar la existencia de un proceso de transición demográfica en Bogotá que ha implicado una reducción significativa tanto de las tasas de natalidad como las de mortalidad en la ciudad y que por consiguiente han generado una reducción de la población infantil y un aumento de la población en edades avanzadas y muy avanzadas, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 34 Evolución de la Transición Demográfica en Bogotá D.C.



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2018.

En virtud de lo anterior, la Secretaría Distrital de Planeación –SDP– (2018) señala que el aumento poblacional de la ciudad está siendo jalonado por la inmigración de otros municipios y de países cercanos, principalmente de adultos jóvenes; igualmente, indica que es necesario prever escenarios de intervención pública asociados a la prestación de servicios y a la generación de infraestructura para la atención de una población de edades avanzadas y para la adaptación del mercado laboral a estas situaciones.

Otro aspecto a considerar en términos demográficos está relacionado con la consolidación del área metropolitana de Bogotá que ha implicado que el crecimiento de los municipios de la Sabana sea superior al de la capital del país, pues según la SDP, en el último periodo intercensal, Bogotá registró un crecimiento inferior al 3%, y Soacha mostró un aumento por debajo del 5%, mientras que municipios como Chía, Mosquera y Tocancipá evidenciaron crecimientos por encima del 6%; esta situación además está mostrando un perfil demográfico en el que los municipios del borde norte como Chía, Cota y La Calera tienden a tener estructuras poblacionales más envejecidas que el resto de municipios de la Sabana lo que se acompaña con las localidades bogotanas de ese límite, mientras que los municipios que colindan por el Occidente con Bogotá como Funza, Mosquera y Soacha tienen estructuras poblacionales más jóvenes que la capital y que es concordante con estructuras relativamente jóvenes en el sur de la ciudad.

Es preciso indicar que tres cuartas partes de la población colombiana, equivalente a 34.5 millones de personas, vive en áreas urbanas y, Bogotá, constituye una de las ciudades más

densas del hemisferio occidental (BM & DNP, 2012); las proyecciones poblacionales indican que la urbanización seguirá en aumento, aunque a ritmo menor, lo que implica que las ciudades colombianas, entre éstas Bogotá, seguirán consolidándose como lugares que concentran la oferta de servicios para la población y los factores de crecimiento de la economía nacional y regional (DNP, 2014).

En términos de participación poblacional por localidades, según análisis de la Secretaría Distrital de Planeación (2018) se espera que para 2020, localidades como Suba lleguen a 1.381.597 habitantes, Kennedy a 1.273.390 personas, Bosa a 799.660 y Ciudad Bolívar a 776.351 habitantes, lo que las convierte en localidades con poblaciones mucho mayores a la mayoría de capitales de departamentos; no obstante, en el período 2005-2020 el crecimiento de la localidad de Kennedy estuvo por debajo del 2%, muy cercano al de Ciudad Bolívar (2.1%), mientras que localidades como Suba y Bosa continúan siendo las de mayor crecimiento entre períodos inter-censales, comportamiento que es contrario al de la mayoría de localidades que muestran decrecimientos poblacionales, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 67. Población y Tasas de Crecimiento de las actuales localidades. 1973-2005

	Población					Tasas de crecimiento			
	1973	1985	1993	2005	2020	1973-1985	1985-1993	1993-2005	2005-2020
USAQUÉN	71,427	216,320	348,852	425,192	476,931	9.20%	6.00%	1.60%	0.80%
CHAPINERO	90,324	110,235	122,991	122,827	125,294	1.70%	1.40%	0.00%	0.10%
SANTA FE	118,130	120,694	107,044	109,107	91,111	0.20%	-1.50%	0.20%	-1.20%
SAN CRISTÓBAL	177,445	346,001	439,559	407,552	387,560	5.60%	3.00%	-0.60%	-0.30%
USME	6,394	164,847	200,892	298,992	348,332	27.10%	2.50%	3.30%	1.00%
TUNJUELITO	164,871	85,217	204,367	184,528	183,067	-5.50%	10.90%	-0.90%	-0.10%
BOSA	23,871	122,737	215,816	508,828	799,660	13.60%	7.10%	7.10%	3.00%
KENNEDY	195,955	561,710	758,870	951,073	1,273,390	8.80%	3.80%	1.90%	1.90%
FONTIBÓN	90,060	166,427	201,610	301,375	444,951	5.10%	2.40%	3.40%	2.60%
ENGATIVÁ	319,367	530,610	671,360	804,470	892,169	4.20%	2.90%	1.50%	0.70%
SUBA	97,459	334,700	564,658	923,064	1,381,597	10.30%	6.50%	4.10%	2.70%
BARRIOS UNIDOS	221,839	199,701	176,552	223,073	276,453	-0.90%	-1.50%	1.90%	1.40%
TEUSAQUILLO	127,251	132,501	126,125	137,530	139,369	0.30%	-0.60%	0.70%	0.10%
LOS MÁRTIRES	127,768	113,778	95,541	94,842	92,234	-1.00%	-2.20%	-0.10%	-0.20%
ANTONIO NARIÑO	116,283	111,247	98,355	116,828	108,976	-0.40%	-1.50%	1.40%	-0.50%
PUENTE ARANDA	221,776	305,123	282,491	253,638	211,802	2.70%	-1.00%	-0.90%	-1.20%
LA CANDELARIA	35,047	30,948	27,450	22,621	21,830	-1.00%	-1.50%	-1.60%	-0.20%
RAFAEL URIBE URIBE	255,454	283,213	379,259	378,164	341,886	0.90%	3.70%	0.00%	-0.70%
CIUDAD BOLÍVAR	35,451	326,118	418,609	570,619	776,351	18.50%	3.10%	2.60%	2.10%
SUMAPAZ				5,792	7,838				2.70%

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2018).

En relación con el decrecimiento de las tasas poblacionales, según la SDP esta situación se asocia con la disminución de la fecundidad, pues en Bogotá, el número de hijos por mujer

se ha reducido significativamente en las últimas tres décadas, pasando de una tasa global de fecundidad de 2.77 entre 1985-1990 a una de 1.9 en el período 2015-2020; tendencia que además ha venido acompañado de un aumento en la edad de maternidad, la cual pasó de 27.8 a 28.6 en el mismo período, lo que implica que en la ciudad, las mujeres tienen sus hijos/as a edades cada vez más tardías.

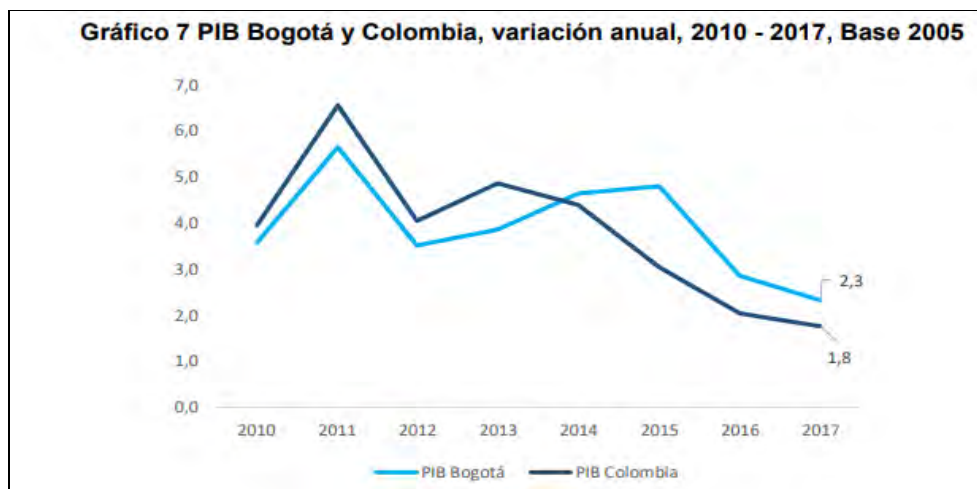
### 7.1.2. Indicadores Económicos

El análisis de los principales indicadores económicos de Bogotá posicionan a la ciudad como el principal centro económico del país con una contribución del 26.4% del PIB Nacional 2017p, seguida de Antioquia con 15,0%; Valle del Cauca con 9,0%; Cundinamarca con 6,0% y Santander con 5,0%; estos cinco entes territoriales concentraron el 61,4% del agregado nacional.

Según el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá –ODEB- (2018) durante el período 2016 y 2017, la economía de Bogotá en 2017 creció en 2,3% a precios constantes, de acuerdo con las cifras PIB trimestral Bogotá con base 2005, lo cual significa una reducción de la tasa de crecimiento frente al año anterior, cuando experimentó un crecimiento del 2,9%; dicha condición, explicada principalmente por las actividades de establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas; actividades de servicios sociales, comunales y personales; comercio, reparación, restaurantes y hoteles alojamiento, las cuales experimentaron crecimientos respectivos de 4,1%, 3,0% y 0,9%. En contraste a esto, la contracción del sector manufacturero con una variación negativa de 5,5%.

Al respecto, el ODEB señala que la tendencia de la economía de la ciudad tiene un comportamiento similar al nacional, pues si bien la economía bogotana ha dado signos de mayor activación que la colombiana, ambas muestran una tendencia general a la desaceleración, como señal unívoca de la fase descendente del ciclo económico, tal como se ilustra:

*Ilustración 35. PIB Bogotá y Colombia, variación anual, 2010-2017, base 2005*



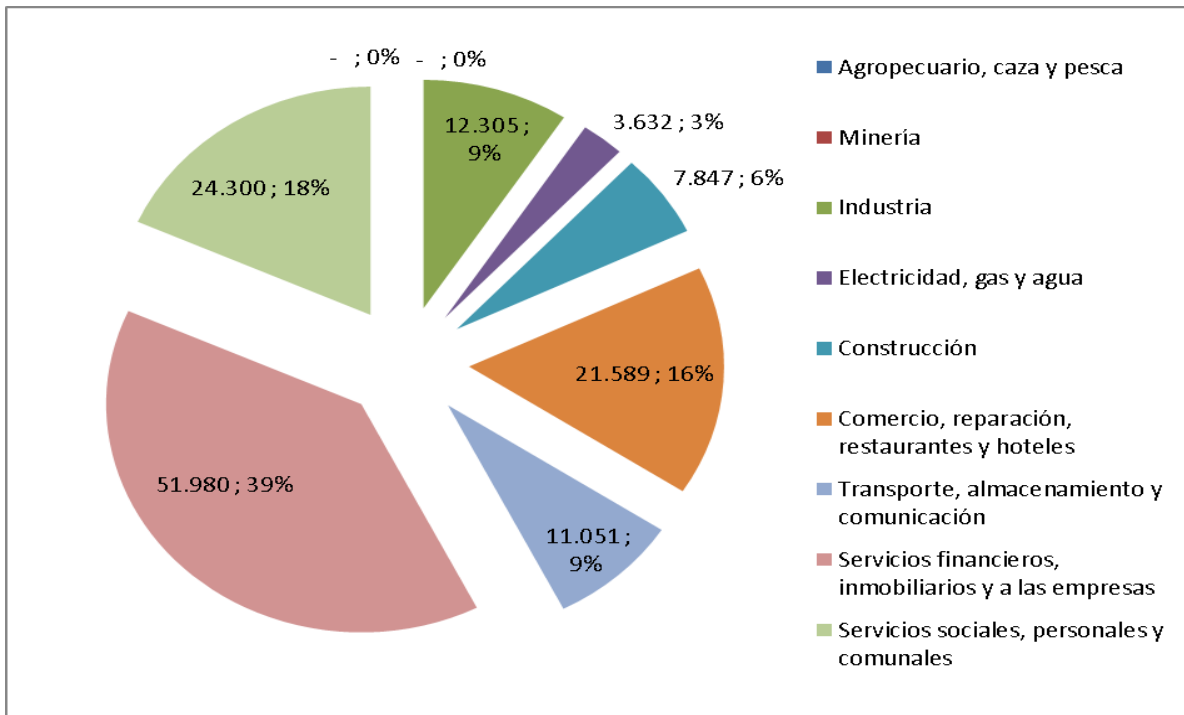
Fuente: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá –ODEB-, 2018.

Nótese que la economía bogotana a partir del año 2014 ha crecido a un ritmo superior a la economía nacional, sin embargo, en los años 2016 y 2017 se registraron tasas de crecimiento inferiores al 3%, lo que contrasta con el comportamiento de los cinco años anteriores que había estado por encima en un punto porcentual en promedio. No obstante,

según cifras del DANE para el año 2018, la economía colombiana presentó importantes señales de recuperación con una cifra de crecimiento del 2.7% del PIB nacional, condición que se refleja en la economía de la capital del país conforme los datos del ODEB (2019) que muestran que en el tercer trimestre de 2018, el PIB de Bogotá, en su serie original crece 2.6% respecto al mismo período de 2017.

Ahora, la distribución del PIB por ramas de actividad muestran que en la ciudad la mayor contribución corresponde a servicios financieros, inmobiliarios y a las empresas, seguido de servicios sociales, comunales y personales, que en conjunto agrupan casi el 60% de la participación en el PIB de la ciudad, tal como se muestra a continuación:

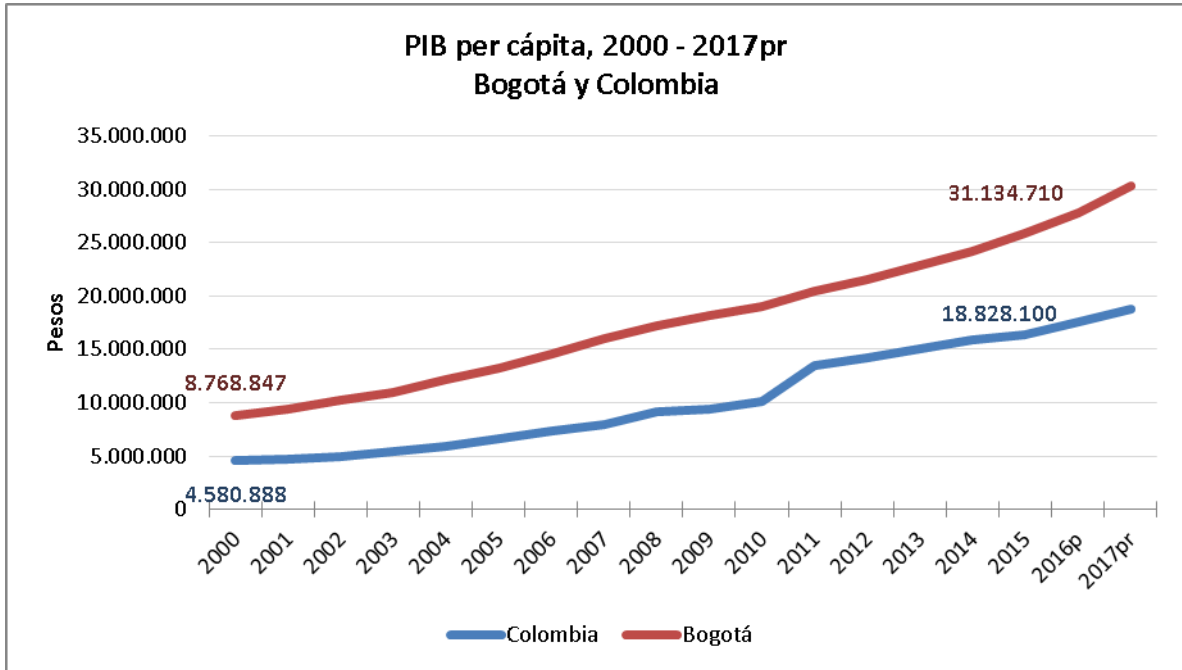
Ilustración 36. Distribución del PIB por ramas de actividad Bogotá 2017pr



Fuente: DANE (2017). Cuentas Nacionales Departamentales.

Destáquese que la capital cuenta con uno de los mayores PIB per cápita (\$30.307.765) del país, antecedido únicamente por los departamentos de Casanare (\$33.984.205) y Meta (\$31.134.710) y siendo muy superior al PIB per cápita nacional que se ubicó en \$18.828.100 para la vigencia 2017; situación que en perspectiva comparada según cálculos realizados por el Centro de Información Empresarial (CIEB) de la Cámara de Comercio de Bogotá (2019), posicionan a Bogotá muy por encima del promedio nacional, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 37. Comportamiento PIB per cápita 2000-2017pr Bogotá y Colombia

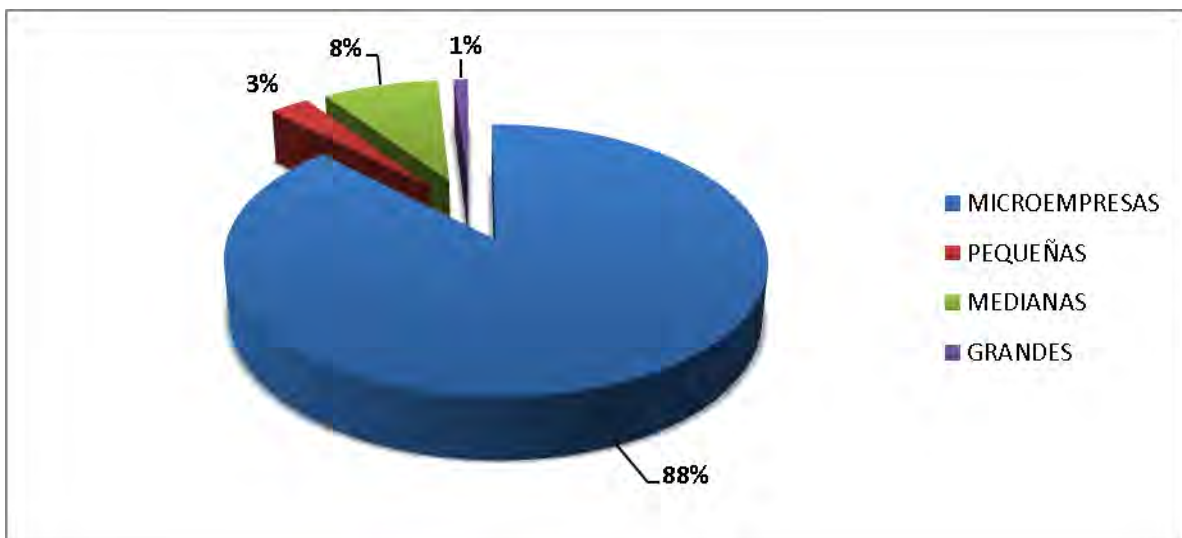


Fuente: Centro de Información Empresarial (CIEB) de la Cámara de Comercio de Bogotá (2019)

Nótese que el PIB per cápita país era para el año 2000, el 52.24% del correspondiente a Bogotá mientras que para el 2017 representa el 60.4% del PIB Bogotá lo que refleja un cierre de la brecha de casi 8 puntos porcentuales en quince años, sin embargo, el promedio nacional continúa siendo muy inferior al de la capital del país.

Frente a la dinámica empresarial, según cifras a diciembre de 2018 de la Cámara de Comercio de Bogotá (2019), en la ciudad se encontraban 498.608 matriculadas empresas, de las cuales, el 88% son microempresas, el 3% son pequeñas empresas, el 8% son medianas y el 1% son grandes, tal como se muestra a continuación:

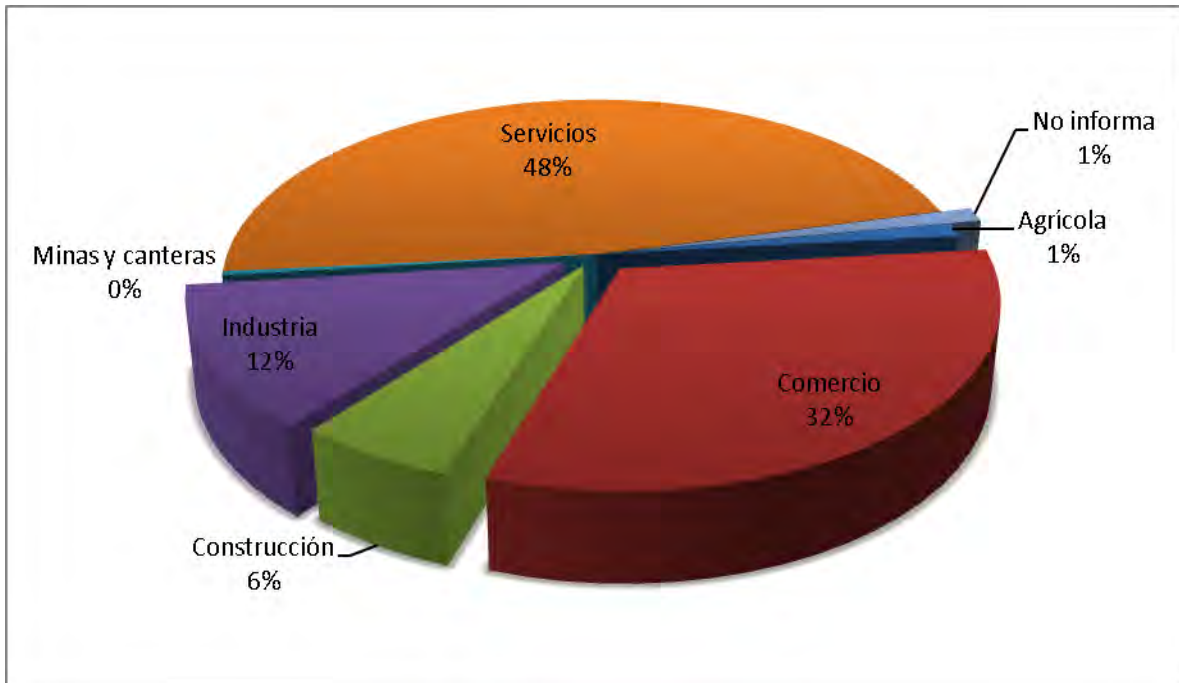
Ilustración 38. Tamaño Empresas registradas Bogotá, 2018



**Fuente:** Dirección de Gestión de Conocimiento, CCB con base en el Registro mercantil, Cámara de Comercio de Bogotá, 2018.

En relación con la actividad económica de las empresas existentes en Bogotá para diciembre de 2018 se encuentra que la mayoría corresponde al sector servicios (48%), seguidos del sector comercio 32% e industria (12%), tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 39. Actividad Económica Empresas registradas Bogotá, 2018

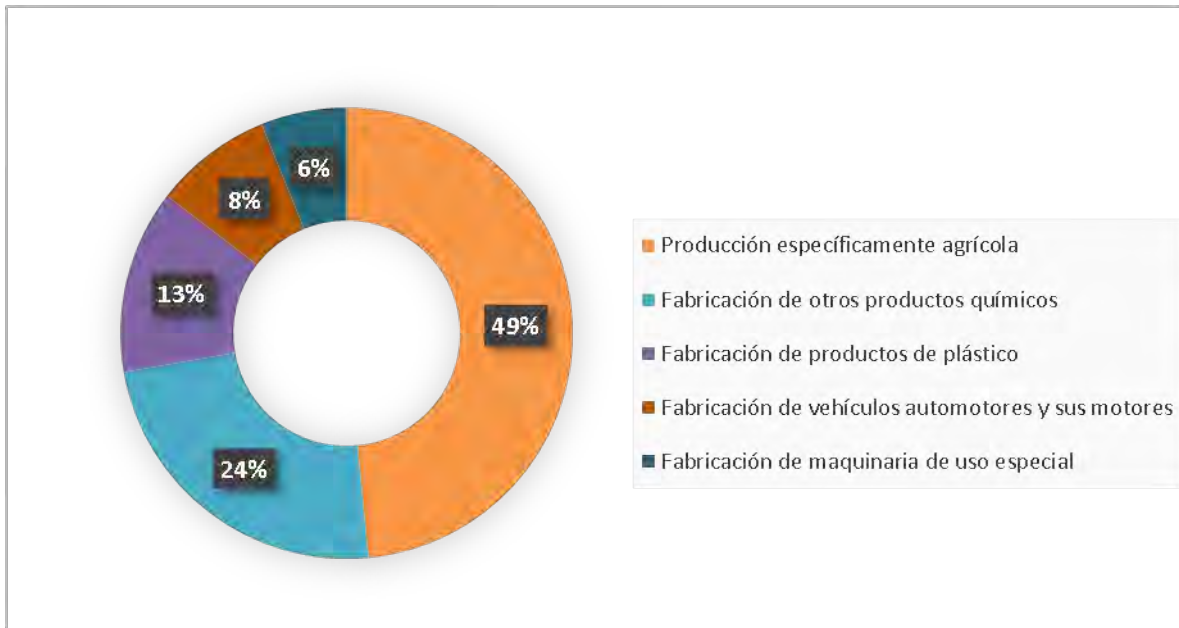


**Fuente:** Dirección de Gestión de Conocimiento, CCB con base en el Registro mercantil, Cámara de Comercio de Bogotá, 2018.

En cuanto a exportaciones e importaciones de la ciudad, según cálculos del Centro de Información Empresarial (CIEB) de la Cámara de Comercio de Bogotá (2019), los cinco productos principales de exportaciones de Bogotá para el año 2018, fueron:

Ilustración 40. Principales Exportaciones de Bogotá, 2018



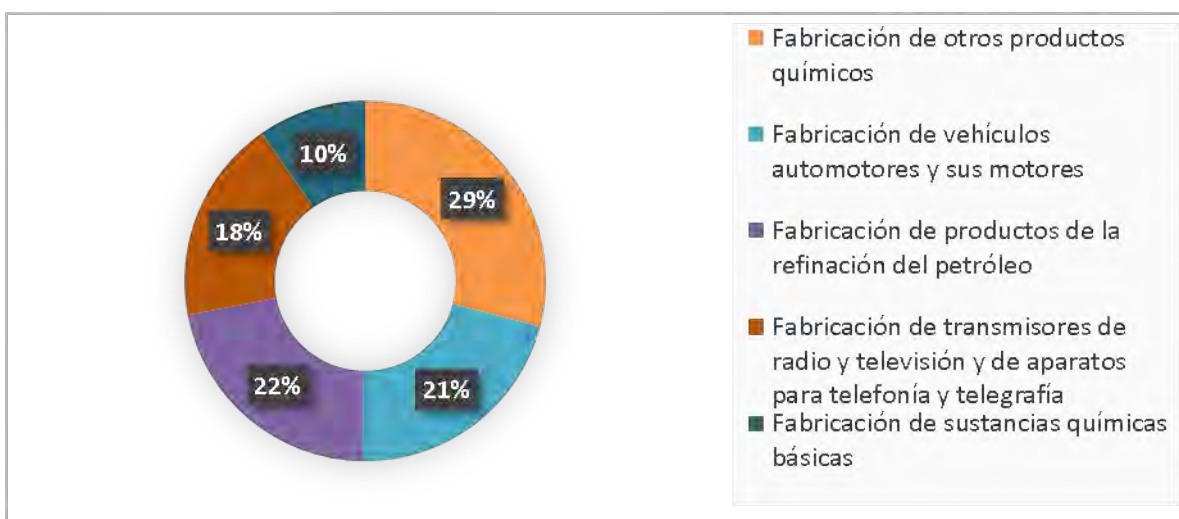


Fuente: DANE, cálculos de la Dirección de Gestión de Conocimiento, CCB, 2019.

Como se observa, existe una alta participación de productos agrícolas, seguido de productos químicos, que según la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico de Bogotá (2019) corresponden especialmente a flores y productos farmacéuticos; en cuanto al destino, se tiene que los principales corresponden a: Estados Unidos (34%), México (6%), Ecuador (17%), Perú (6%) y Panamá (4%).

Por su parte, en relación con las importaciones a la ciudad para la vigencia 2018 se tiene que los cinco principales productos importados fueron: químicos, vehículos automotores y sus partes, productos de la refinación de petróleo, fabricación de transmisores de radio y televisión y, fabricación de sustancias químicas básicas, tal como se muestra:

Ilustración 41. Principales Importaciones de Bogotá, 2018



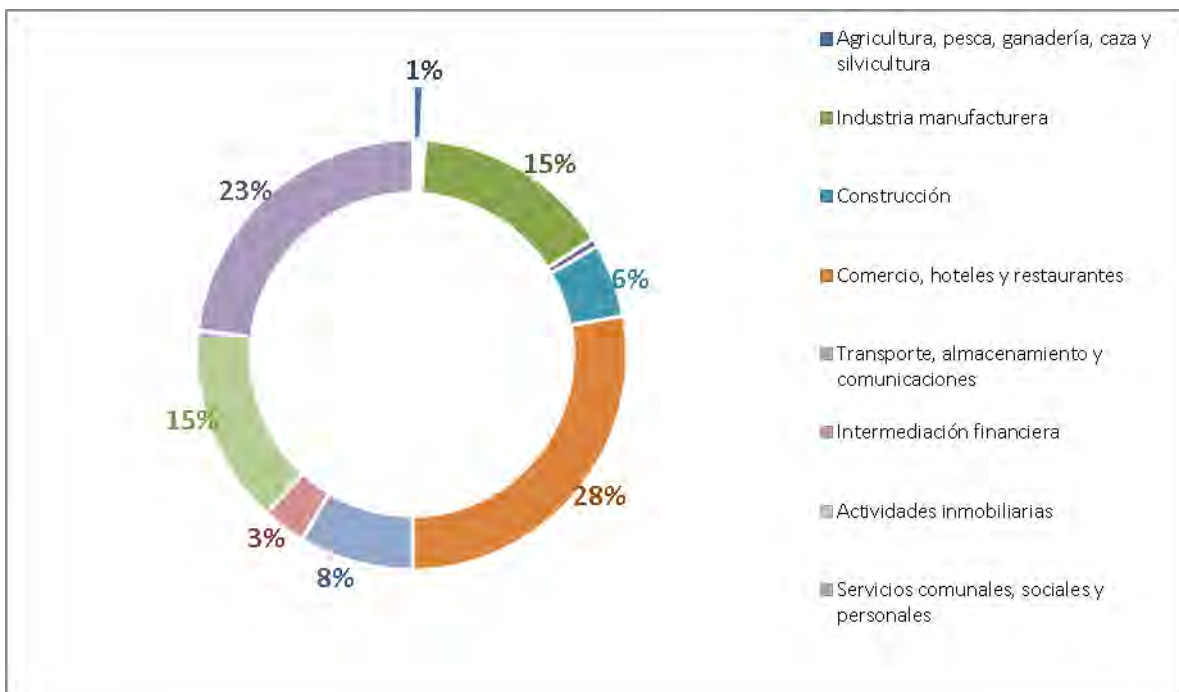
Fuente: DANE, cálculos de la Dirección de Gestión de Conocimiento, CCB, 2019.

Frente a los mercados de origen de las importaciones de Bogotá en el año 2018 se tiene que Estados Unidos con el 24%, China con el 22% y México con el 10% constituyen el 56% de las economías de origen de los productos importados en la ciudad.

En términos del mercado laboral de la ciudad, en 2018, Bogotá D.C. presentó una tasa global de participación –TGP-<sup>29</sup> de 69.1% siendo 0.5 puntos porcentuales por debajo de la registrada en la vigencia 2017 (69.6%) lo que indica una reducción de la presión sobre el mercado laboral; en valores absolutos, la población económicamente activa de la ciudad fue de 4.641.000 personas que trabajaron o buscaron un empleo en el año 2018; sin embargo, la tasa de ocupación cerró en 61.9%, es decir, 4.154.000 de personas se encontraban empleadas, registrando una variación de -0.5% respecto al año anterior (62.3%), condición esta última que sin embargo, dada la reducción de la tasa global de participación, implicó un aumento en valores absolutos del número de ocupados en la ciudad, pasando de 4.125.000 a 4.154.000 es decir, 29.000 personas más enganchadas laboralmente.

Según la participación sectorial en el total de empleo, en la ciudad en la vigencia 2018, la actividad económica que más personas ocupa es comercio, hoteles y restaurante (28.47%) seguido de servicios comunales, sociales y personales (22,14%), actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (14,98%) e industria manufacturera (14.83%), según la participación del mercado laboral del último trimestre del año, tal como se muestra:

Ilustración 42. Población Ocupada por Sector Económico en Bogotá, III trimestre de 2018



Fuente: DANE, cálculos de la Dirección de Gestión de Conocimiento, CCB, 2019.

Por su parte, la tasa de desempleo para la vigencia 2018 de Bogotá D.C. se mantuvo constante en relación con la vigencia 2017, en el 10.5%, pero siendo 0.8 puntos porcentuales superior a la media nacional que se ubicó en 9.7%, esta última que aumentó

<sup>29</sup> Relación porcentual entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar. Este indicador refleja la presión de la población en edad de trabajar sobre el mercado laboral.

en 0.3 pp; esto implica entonces que al cierre del año 2018, en Bogotá se encontraban sin empleo, 487 mil personas.

### 7.1.3. Indicadores de Calidad de Vida

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) realizada por el DANE para la vigencia 2018 y que tiene como objetivo obtener información que permita analizar y realizar comparaciones de las condiciones socioeconómicas de los hogares colombianos, en relación con la composición de los hogares, se tiene que el número promedio de personas por hogar para el total del país fue de 3,23 cifra que para Bogotá en el mismo año sólo llegó al 2.92 y que genera una disminución frente al resultado de 2016 (3.12) de la ciudad. Similar situación se presenta frente al porcentaje de hogares con jefatura femenina que aumentó entre 2016 y 2018 en el país al pasar de 34,8% a 36,9% mientras que en Bogotá descendió del 40.9 al 38.3.

Esta situación además ha venido impactando la composición de los hogares en la ciudad, pues según cifras de la Encuesta Multipropósito (EM2017), observándose que los hogares unipersonales aumentaron de 14.5% a 16.32% en el mismo lapso, en contraste con la caída del porcentaje de hogares de cuatro o más miembros al pasar de 39.2% en 2014 a 34.4% en 2017. Así, en la ciudad, el 62.8% corresponde a hogares nucleares, el 1.3% a hogares compuestos, el 19.4% a hogares de tipo extenso y el 16.4% son de tipo unipersonal.

En relación con el acceso a servicios públicos domiciliarios, Bogotá tiene los porcentajes más altos de acceso en todos los servicios, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 43. Hogares con acceso a servicios públicos, privados o comunales, Total Nacional y Regiones, 2016-2018

Energía (%)				Gas natural (%)				Acueducto (%)				Alcantarillado (%)			
Región	2016	2018	Diferencia estadística	Región	2016	2018	Diferencia estadística	Región	2016	2018	Diferencia estadística	Región	2016	2018	Diferencia estadística
Bogotá	100,0	99,9	No	Bogotá	92,8	92,9	No	Bogotá	100,0	99,6	No	Bogotá	99,5	99,6	No
San Andrés	99,8	99,8	No	Valle	76,2	77,6	No	Valle	96,5	95,7	No	Valle	91,2	89,3	No
Antioquia	99,7	99,3	Si	<b>Total nacional</b>	64,7	65,1	No	<b>Total nacional</b>	89,6	87,6	Si	Orinoquia - Amazonia	94,4	82,7	Si
Valle	99,3	99,3	No	Caribe	70,7	64,3	Si	Central	86,8	86,8	No	Antioquia	80,6	77,8	No
Oriental	98,7	98,9	No	Central	61,7	62,8	No	Antioquia	92,5	86,4	Si	<b>Total nacional</b>	77,5	75,4	Si
Orinoquia - Amazonia	99,9	98,6	Si	Oriental	57,9	62,3	Si	Oriental	88,3	85,5	Si	Central	77,7	74,6	Si
Central	98,0	98,3	No	Antioquia	56,9	57,0	No	Orinoquia - Amazonia	88,4	83,8	No	Oriental	75,1	74,3	No
<b>Total nacional</b>	98,7	98,0	Si	Orinoquia - Amazonia	25,6	37,4	Si	Caribe	82,3	81,8	No	Caribe	61,5	57,2	Si
Pacífica	97,6	95,4	Si	Pacífica	11,6	14,0	Si	Pacífica	78,0	71,0	Si	Pacífica	44,8	41,5	No
Caribe	97,4	94,2	Si	San Andrés	0,0	0,0	No	San Andrés	42,3	50,5	No	San Andrés	31,1	28,3	No

Fuente: DANE, ECV, 2018.

Según la Encuesta Multipropósito 2017, en Bogotá el gasto promedio por concepto de servicios públicos es de 165.493 pesos, es decir, casi el 20% del salario mínimo mensual legal vigente para Colombia en el 2019; en relación con la cobertura de servicios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y recolección de basuras debe indicarse que están por encima del 99%, excepto en la localidad de Sumapaz que presentan tasas de cobertura en acueducto y alcantarillado del 65.3% y 18.8% respectivamente y que puede explicarse por la alta dispersión territorial de la población en esa zona. Igualmente, la cobertura del servicio de gas natural a nivel distrital es del 94,8% y, la conexión a internet ya alcanza el 66.9% de los hogares de la ciudad.

Los resultados de la ECV 2018 muestran que el porcentaje de hogares propietarios de vivienda (considerando a quienes la están pagando y quienes ya terminaron de hacerlo) a nivel nacional fue 47,9%, mientras que el de arrendatarios se redujo al 33,8% y el de ocupantes con permiso del propietario creció al 14,7%. La región que registró las mayores proporciones de propietarios (con vivienda total o parcialmente pagada) y de usufructuarios es la Pacífica (58,2% y 20,1%, en su orden), en tanto que Bogotá presentó el nivel más alto de hogares arrendatarios (43,5%), tal como se muestra:

Ilustración 44. Hogares por Tenencia de Vivienda (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018

Región	Propia, totalmente pagada (%)			Propia, la están pagando (%)			En arriendo o subarriendo (%)			Con permiso del propietario, sin pago alguno (usufructuario) (%)			Posesión sin título (ocupante de hecho) o propiedad colectiva (%)		
	2016	2018	Diferencia estadística	2016	2018	Diferencia estadística	2016	2018	Diferencia estadística	2016	2018	Diferencia estadística	2016	2018	Diferencia estadística
Pacífica	53,7	55,6	No	2,3	2,6	No	23,0	19,8	Sí	18,0	20,1	No	3,0	1,8	Sí
Caribe	50,3	48,6	No	2,0	2,0	No	25,7	21,6	Sí	17,5	19,7	No	4,5	8,0	Sí
Orinoquia - Amazonia	42,6	43,2	No	1,8	1,9	No	42,3	39,6	No	12,5	11,2	No	0,7	4,2	Sí
San Andrés	38,6	43,8	No	2,0	1,2	No	45,1	35,4	Sí	11,9	17,6	Sí	2,4	2,1	No
<b>Total nacional</b>	42,8	42,9	No	4,0	5,0	Sí	36,8	33,8	Sí	13,6	14,7	Sí	2,8	3,6	Sí
Antioquia	45,7	41,4	No	3,0	4,0	No	36,8	37,3	No	10,9	15,1	Sí	3,5	2,2	No
Central	41,3	40,5	No	4,4	4,2	No	35,4	34,5	No	14,5	17,5	Sí	4,4	3,2	No
Oriental	41,3	40,3	No	4,2	5,5	No	37,8	36,1	No	15,2	14,6	No	1,6	3,6	Sí
Bogotá	33,9	40,1	Sí	7,9	9,2	No	49,9	43,5	Sí	7,2	6,2	No	1,2	1,1	No
Valle	36,3	37,3	No	3,6	6,8	Sí	44,0	38,0	Sí	13,9	14,3	No	2,2	3,6	No

Fuente: DANE, ECV, 2018.

Destáquese el crecimiento de la cifra de hogares propietarios en la ciudad al pasar de 33.9 en el 2016 a 40.1 en el 2018, es decir, un aumento de 6.2 puntos porcentuales, lo que se acompaña con la reducción de la modalidad de arriendo y subarriendo que se redujo en 6.4pp en el mismo período y que puede estar dando cuenta del éxito de los programas sociales orientados a la adquisición de vivienda en la ciudad.

En cuanto a la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de acuerdo con los resultados de la ECV 2018 para el total de las cabeceras municipales del país, el 93,5% de las personas se encuentran afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), lo que significó una reducción frente a los años anteriores (94,6% en 2017 y 95,4% en 2016), así:

Ilustración 45. Personas que manifiestan estar afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), total y por regímenes, Total Nacional y Regiones, 2016-2018

Región	Afiliados (%)			Régimen de afiliación (sobre total de afiliados)										
	2016	2018	Diferencia estadística	Contributivo (%)			Subsidiado (%)							
				Región	2016	2018	Diferencia estadística	Región	2016	2018	Diferencia estadística			
San Andrés	96,3	98,1	Sí	Bogotá	79,8	84,4	Sí	Pacífica	81,5	81,5	No			
Antioquia	97,1	95,3	Sí	San Andrés	75,8	72,0	No	Caribe	66,7	71,6	Sí			
Central	95,6	95,1	No	Valle	61,8	57,5	No	Orinoquia - Amazonia	65,1	69,7	No			
Pacífica	95,1	94,7	No	Antioquia	60,2	54,5	Sí	Central	55,8	58,0	No			
Valle del Cauca	94,5	94,1	No	Oriental	48,1	49,9	No	<b>Total nacional</b>	49,7	51,2	Sí			
<b>Total nacional</b>	95,4	93,5	Sí	<b>Total nacional</b>	50,1	48,6	Sí	Oriental	51,7	49,9	No			
Oriental	94,9	93,1	Sí	Central	44,1	41,9	No	Antioquia	39,5	45,3	Sí			
Orinoquia - Amazonia	96,5	93,1	Sí	Orinoquia - Amazonia	34,7	30,1	No	Valle	38,1	42,4	No			
Bogotá	94,9	92,6	Sí	Caribe	33,0	28,3	Sí	San Andrés	24,1	27,7	No			
Caribe	95,3	92,1	Sí	Pacífica	18,3	18,3	No	Bogotá	20,1	15,3	Sí			

Fuente: DANE, ECV, 2018.

Analizados los indicadores anteriores, se observa que Bogotá es la ciudad con mayor número de afiliados al régimen contributivo (incluye regímenes de excepción) en salud con 84.84% para el 2018, porcentaje que la ubica 35.8pp por encima del total nacional; contrasta esta cifra con la de afiliación al régimen subsidiado (15.3%), cifra que disminuyó en 4.8 pp del 2016 al 2018, porcentaje similar al incremento de afiliación al régimen contributivo en el mismo período (4.6%) y que puede estar dando cuenta del mejoramiento de los ingresos de los hogares bogotanos para garantizar la cotización al sistema general de seguridad social en salud.

Otro dato que resulta relevante en términos de indicadores sociales medidos por la Encuesta de Calidad de Vida del DANE corresponde a la indagación sobre el lugar o persona con quien permanecen los niños y niñas menores de 5 años la mayor parte del tiempo entre semana y que muestran que en Bogotá, la mayor parte de los niños y niñas menores de 5 años son llevados entre semana a un establecimiento para su cuidado o asisten a hogares comunitario o colegio (48.2%), la cifra más alta del país; adicionalmente, es posible observar que cada vez menos niños están bajo el cuidado de un pariente de 18 años o más, si tiene en cuenta la reducción en 9.2 puntos porcentuales entre el 2016 (15.9%) y el 2018 (6.7%) y llama la atención el incremento del porcentaje de niños que se encuentran con su padre o madre en el trabajo que paso de 0.9% en 2016 a 3.3%, tal como se detalla en la siguiente gráfica:

Ilustración 46. Niños y niñas menores de 5 años por sitio o persona con quien permanecen la mayor parte del tiempo entre semana (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018

Región	Con su padre o madre en la casa (%)		Diferencia estadística	Asiste a un hogar comunitario, jardín, CDI o colegio (%)		Diferencia estadística	Al cuidado de un(a) pariente de 18 años o más (%)		Diferencia estadística	Con su padre o madre en el trabajo (%)		Otro (%) *		Diferencia estadística	
	2016	2018		2016	2018		2016	2018		2016	2018	2016	2018		
Central	54,9	59,8	No	28,8	25,7	No	11,9	9,6	No	2,1	3,7	Sí	2,4	1,2	No
Oriental	55,4	58,0	No	29,5	25,2	No	7,8	11,6	Sí	5,2	3,0	Sí	2,0	2,2	No
Pacífica	53,9	57,1	No	37,0	31,7	Sí	4,7	6,4	No	3,4	3,6	No	0,9	1,3	No
Orinoquía - Amazonia	47,0	57,1	No	39,1	26,3	Sí	4,2	8,9	Sí	4,3	4,5	No	5,4	3,2	No
Antioquia	54,7	52,9	No	27,0	34,3	Sí	12,4	10,1	No	4,3	1,8	No	1,5	0,9	No
<b>Total nacional</b>	49,7	51,2	No	35,9	35,4	No	9,3	8,7	No	2,9	2,8	No	2,1	1,9	No
Caribe	48,4	48,4	No	43,0	41,8	No	6,0	5,9	No	1,8	2,5	No	0,8	1,3	No
Valle	45,0	47,9	No	40,0	35,3	No	10,2	12,5	No	2,5	1,8	No	2,3	2,4	No
Bogotá	36,0	37,8	No	42,7	48,2	No	15,9	6,7	Sí	0,9	3,3	Sí	4,5	4,0	No
San Andrés	34,1	36,2	No	33,7	36,3	No	27,5	21,1	No	1,0	2,0	No	3,7	4,5	No

Fuente: DANE, ECV, 2018.

La información de la ECV 2018 en relación con la educación en el país muestra que para el total nacional el 92,4% de niños, niñas y adolescentes en edad escolar (personas entre 5 y 16 años) asistieron a un establecimiento educativo formal, tal como se observa:

Ilustración 47. Personas de 5 a 16 años por asistencia escolar (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018

Región	Total (%)			Región	Cabecera (%)			Región	Centros poblados y rural disperso (%)		
	2016	2018	Diferencia estadística		2016	2018	Diferencia estadística		2016	2018	Diferencia estadística
San Andrés	95,8	96,9	No	San Andrés	95,8	96,9	No	Oriental	88,5	91,4	No
Bogotá	98,0	96,1	No	Bogotá	98,0	96,1	No	Valle	92,6	90,7	No
Valle	95,4	93,1	No	Central	96,6	93,8	Sí	Caribe	93,3	89,4	Sí
Oriental	93,7	92,7	No	Pacífica	95,9	93,6	Sí	<b>Total nacional</b>	90,5	89,1	Sí
<b>Total nacional</b>	94,8	92,4	Sí	<b>Total nacional</b>	96,3	93,5	Sí	Pacífica	89,6	88,9	No
Antioquia	93,3	91,5	No	Valle	95,8	93,5	No	Antioquia	89,1	87,0	No
Central	94,4	91,5	Sí	Oriental	96,4	93,3	Sí	Central	90,2	86,9	Sí
Caribe	95,2	91,4	Sí	Antioquia	94,8	93,1	No				
Pacífica	92,4	90,9	No	Caribe	96,0	92,3	Sí				
Orinoquía - Amazonia	95,2	90,1	Sí	Orinoquía - Amazonia	95,2	90,1	Sí				

Fuente: DANE, ECV, 2018.

San Andrés y Bogotá registraron las mayores tasas de asistencia en este grupo de edad, 96,9% y 96,1%, respectivamente, no obstante, se observa un descenso de 2.1 pp entre el 2016 y el 2018 en la tasa de asistencia escolar de personas entre 5 a 16 años en la ciudad.

Por su parte, en cuanto a la población en edad de cursar educación superior (17 a 24 años), la tasa de asistencia en 2018 para el total nacional fue del 37,8%. Únicamente Bogotá y el departamento del Valle registraron niveles de asistencia superiores al promedio nacional, 47,0% y 39,7%, respectivamente, tal como se muestra:

Ilustración 48. Personas de 17 a 24 años por asistencia escolar (%), Total Nacional y Regiones, 2016-2018

Región	Total (%)			Región	Cabecera (%)			Región	Centros poblados y rural disperso (%)		
	2016	2018	Diferencia estadística		2016	2018	Diferencia estadística		2016	2018	Diferencia estadística
Bogotá	49,6	47,0	No	Bogotá	49,6	47,0	No	Valle	26,3	24,5	No
Valle	41,3	39,7	No	Central	41,9	42,9	No	Pacífica	19,5	24,0	Sí
<b>Total nacional</b>	39,2	37,8	No	Pacífica	47,4	41,9	No	Caribe	23,7	23,4	No
Central	37,0	36,5	No	Valle	43,4	41,8	No	Oriental	30,0	22,8	Sí
Oriental	40,2	35,9	No	<b>Total nacional</b>	43,1	41,7	No	<b>Total nacional</b>	24,3	22,7	No
Caribe	34,6	35,8	No	Oriental	44,1	40,7	No	Antioquia	21,4	21,5	No
Antioquia	37,1	35,6	No	Caribe	38,2	39,7	No	Central	24,8	20,4	No
Pacífica	33,0	32,9	No	Antioquia	40,7	39,1	No				
Orinoquía - Amazonia	36,1	29,7	No	Orinoquía - Amazonia	36,1	29,7	No				
San Andrés	21,2	22,6	No	San Andrés	21,2	22,6	No				

Fuente: DANE, ECV, 2018.

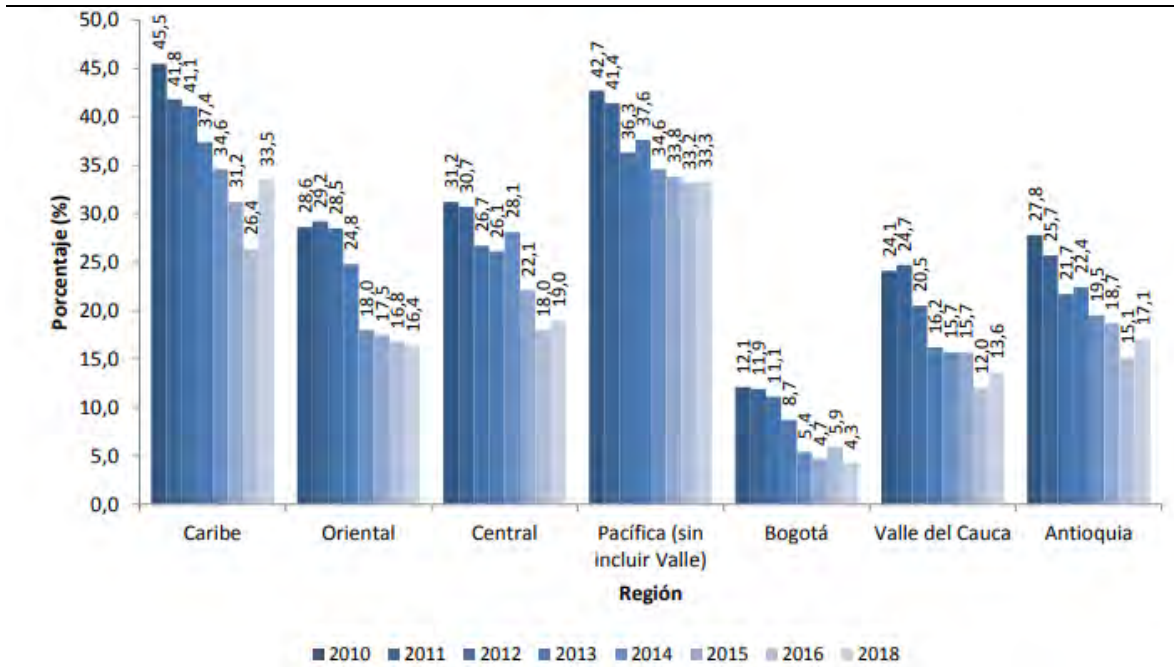
Pese a que Bogotá registra la mayor tasa de participación en la población en el rango de 17 a 24 años de edad, al igual que sucedió en el rango de 5 a 16 años, se redujo en 2.6 puntos porcentuales la participación en educación, lo que puede estar demostrando que es necesario fortalecer las políticas para el acceso y la permanencia en el sistema educativo en la ciudad. Además de la asistencia escolar de la población entre 5 y 24 años de edad, la ECV (2018) examina el promedio de años de educación alcanzado por la población de 15 a 24 años, indicador respecto del cual, Bogotá registra el mayor número de años alcanzados con 11.2, esto es 1.1 pp, por encima del total del promedio nacional que fue de 10.1.

Complementando los anteriores indicadores que permiten mostrar condiciones muy positivas en términos de calidad de vida para la población que habita Bogotá, ya sea frente a características económicas como de acceso a servicios sociales, resulta trascendente reseñar la reciente medición del Índice de Pobreza Multidimensional (2019) en Colombia

realizada por el Departamento Nacional de Estadística –DANE- a partir del cual se hace una medición de privaciones que tienen los hogares en 5 dimensiones: trabajo, Salud, Educación, Condiciones de la niñez y Juventud, y Vivienda.

Así las cosas, en 2018, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en Colombia fue 19,6%; en las cabeceras de 13,8% y en los centros poblados y rural disperso de 39,9%, cifras que están muy por encima de la que corresponde a Bogotá, ciudad que para el año 2018 obtuvo la más baja en su historia, pasando de 5.9 en 2016 a 4.3 en 2018, esto es una reducción de 1,6 puntos porcentuales, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 49. Incidencia de la pobreza por IPM (porcentaje), Regiones

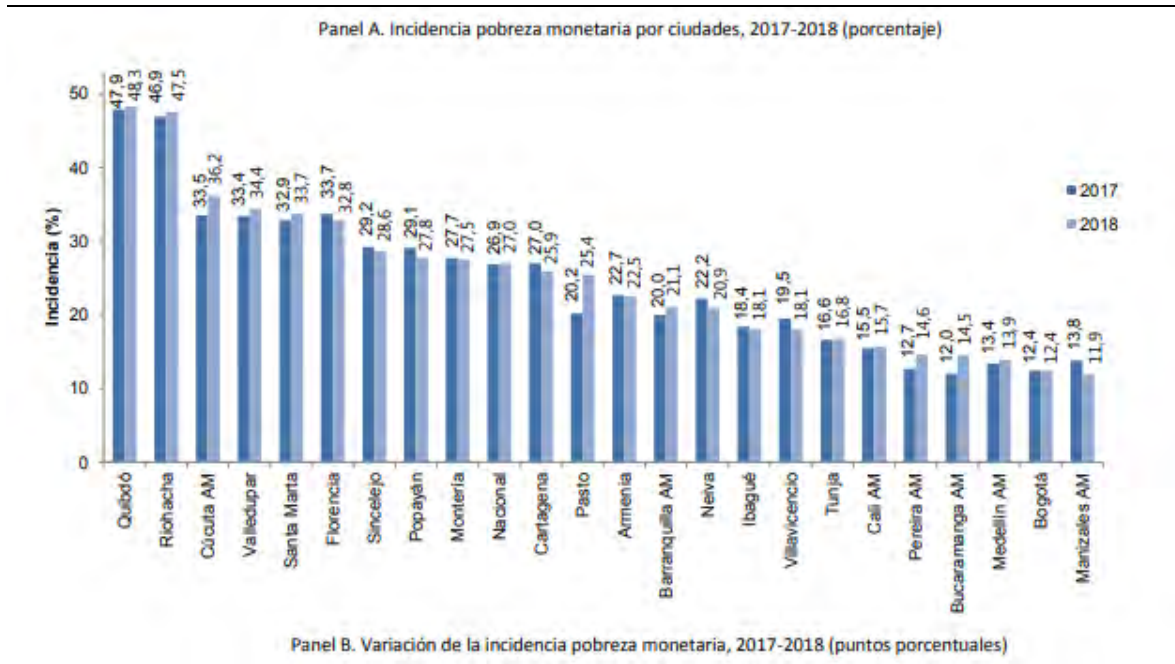


Fuente: DANE, cálculos con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2010 – 2018.

Según la gráfica anterior, luego de un comportamiento negativo en la vigencia 2016 (5.9) que había mostrado un incremento de 1.2 pp en relación con el año inmediatamente anterior (4.7), nuevamente el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en Bogotá empieza a declinar y se aleja considerablemente del porcentaje nacional que corresponde al 19.6%, es decir, 15.3 puntos porcentuales por encima del porcentaje distrital y que implica que en la ciudad hay 114 mil personas menos en situación de pobreza multidimensional, situación que claramente está mostrando la capacidad de la ciudad para mejorar las condiciones de vida de la población.

De otro lado, es preciso indicar que Bogotá para el año 2018 se ubicó como la segunda ciudad con menor incidencia de pobreza monetaria (mide el porcentaje de la población que tiene un ingreso per cápita del hogar por debajo de la línea de pobreza según el dominio geográfico), con un porcentaje del 12.4, superada únicamente por Manizales A.M. con el 11.9%; tal como se ilustra:

Ilustración 50. Incidencia de la pobreza monetaria Total nacional, 23 ciudades capitales



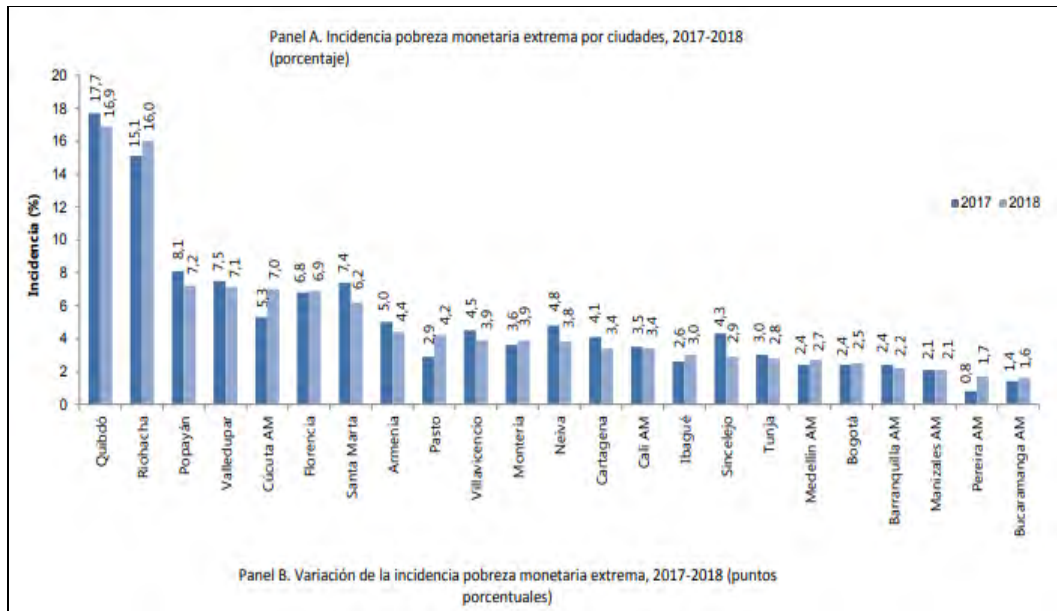
Fuente: DANE, cálculos con base GEIH

Como se observa, la tasa de pobreza monetaria en la ciudad se mantuvo constante en el 12,4% entre 2017 y 2018, lo que en análisis de la Secretaría Distrital de Planeación (2019) muestra que la atención integral de la población vulnerable ha sido efectiva, especialmente en lo relacionado con los migrantes que provienen de Venezuela, como quiera que entre las ciudades receptoras de población venezolana, Bogotá logró mantener los niveles de pobreza monetaria, mientras que ciudades como Pasto mostraron aumentos en 5,2 puntos porcentuales; Cúcuta, 2,7; y Bucaramanga, 2,5 pp.

Por su parte, la pobreza extrema pasó de 2,4 % a 2,5 % en Bogotá en el 2018 respecto del 2017, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 51. Incidencia de la pobreza monetaria extrema Total nacional, 23 ciudades capitales





Fuente: DANE, cálculos con base GEIH

En 2018, el porcentaje de personas clasificadas como pobres extremas respecto al total de la población nacional fue del 7,2%, siendo las ciudades que experimentaron el mayor aumento en su incidencia: Cúcuta, donde pasó de 5,3% a 7,0% y Pasto, donde la pobreza monetaria extrema aumentó de 2,9% a 4,2%. Las ciudades que sobresalieron por la reducción de la pobreza monetaria extrema fueron Sincelejo, donde decreció de 4,3% a 2,9%, y Santa Marta, donde cayó de 7,4% a 6,2%.

Ahora bien, destáquese en todo caso que Bogotá constituye la quinta ciudad con menor incidencia de pobreza extrema pese a que es la ciudad más poblada de Colombia y se aleja en casi cinco puntos porcentuales de la media nacional; frente al incremento de este indicador en 0.1 pp nuevamente la SDP (2019) señala que es un cambio bajo comparado con las demás ciudades receptoras de población migrante, situación que afecta el desempleo y los indicadores de informalidad, reduciendo el promedio de los ingresos de los ciudadanos.

Por su parte, el indicador de desigualdad en la distribución del ingreso, muestra que el coeficiente de Gini para el año 2018 en Bogotá, se ubicó en el 0.504, constituyéndose en la tercera ciudad con el indicador más alto después de Riohacha con 0.59 y Quibdó con 0.528; situación que permite avizorar importantes retos asociados a la redistribución del ingreso en la ciudad como quiera que se produce un incremento del 0.006 en relación con el 2017 (0.498). Al respecto, "Bogotá Como Vamos" (2017) señala que el nivel de ingreso per cápita de Bogotá históricamente ha sido más alto que el total nacional y sin embargo, la ciudad sigue presentando la mayor desigualdad con respecto a las grandes ciudades de Colombia, por lo cual, una de las prioridades de la administración distrital debe ser la coordinación de esfuerzos con el gobierno nacional para la corrección de la desigualdad de ingresos en la ciudad capital.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que la Encuesta Multipropósito 2017 midió por primera vez qué tan felices son los capitalinos, encontrándose que menos del 1% de las personas que habitan la capital se sienten insatisfechos con su vida, en contraste con el 53,6% de los bogotanos que se sienten muy felices y el 39,7% felices. Los factores que más contribuyen a la satisfacción de los ciudadanos son: relaciones familiares, vivienda, salud,

educación y amigos, a pesar de que la ciudadanía siente que la prestación de los servicios de salud y educación podrían ser mejores. Adicionalmente, han caído el número de personas que se consideran pobres, al pasar de 22,5% en 2014 a 14,6% en 2017; condiciones que advierten un importante escenario de satisfacción ciudadana con la calidad de vida en la ciudad pues si se suman las condiciones de felices y muy felices, es posible advertir que más del 90% de los/las bogotanos/as se sienten satisfechos de su vida en Bogotá.

Ahora bien, antes de avanzar en virtud del análisis realizado por la Secretaría Distrital de Planeación sobre el impacto de la migración venezolana en relación con los indicadores de pobreza anteriormente reseñados y dadas las implicaciones que la misma ha traído para Colombia y para las ciudades receptoras, entre estas Bogotá y, en relación con los retos que hacia futuro dicha condición generará, resulta relevante reseñar algunos aspectos sobre el particular.

Al respecto, el Banco Mundial -BM (2018) ha señalado que Colombia enfrenta un movimiento migratorio sin precedentes, motivado principalmente por la crisis económica, política y social que atraviesa Venezuela y que se produce como respuesta a la inestabilidad económica, institucional y política que atraviesa el país vecino y que han motivado el exilio y emigración hacia otros países de la región, siendo Colombia el país del mundo que más venezolanos alberga actualmente, pues según cifras de ese organismo, aproximadamente 1.235.593 personas con intención de permanencia han ingresado a Colombia desde Venezuela, incluyendo colombianos retornados y migrantes regulares e irregulares, además de un número importante de migrantes pendulares y en tránsito hacia otros países.

Así, de conformidad con el BM, en los últimos cinco años, la migración desde Venezuela a Colombia se ha concentrado principalmente en las zonas fronterizas (Norte de Santander, Arauca y La Guajira), Bogotá y la Costa Atlántica. Cerca del 80% de los migrantes se concentran en siete departamentos, siendo **Bogotá la ciudad con mayor número de migrantes (estimado entre 88 mil y 112 mil), que representa el 9,8% del total de personas provenientes de Venezuela.**

Frente a los impactos generados por la migración desde Venezuela a Colombia, el Banco Mundial destaca que el número de migrantes ha desbordado el aparato institucional obligándoles a hacer ajustes en términos de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno e incluso tratando de captar recursos internacionales; en materia económica, la tasa de inmigración podría estar afectando esfuerzos en reducción de pobreza en el corto plazo hasta tanto los migrantes se integren en la fuerza laboral y, la migración ha traído consigo el incremento de población en condición de vulnerabilidad (indígenas, niños, mujeres, entre otros) y con ello además el aumento de la demanda de servicios de salud, educación, protección social, vivienda y empleo.

Se estima que en el 2018 se requerirían entre 0,26% y 0,41% del PIB para proveer acceso a servicios a la población retornada y migrante elegible a un nivel similar al suministrado a la población local y por consiguiente, ese organismo sugiere que una política de regularización de la población migrante permitiría aliviar múltiples presiones en la provisión de servicios, incluyendo la cobertura en salud, el aprovechamiento del capital humano de los migrantes, la incorporación de los mismos en el mercado laboral y, con esto la incorporación de los migrantes en el régimen contributivo y el aumento en la inversión, el consumo y los aportes tributarios. Se desataca además que los datos también muestran que, a pesar de las percepciones negativas de algunos hacia los migrantes y de brotes localizados de xenofobia, la población colombiana expresa solidaridad hacia los migrantes y piensa que el Gobierno debe apoyarlos, condición que podría explicarse por los lazos

sociales, económicos e incluso familiares que han unido a las comunidades receptoras y al pueblo venezolano por generaciones. También podría atribuirse al hecho de que una porción significativa de migrantes está constituida por colombianos retornados y familias binacionales, facilitando la adaptación cultural de los migrantes.

Bajo este contexto, la Secretaría Distrital de Integración Social realizó un convenio de cooperación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) a través del cual se caracterizó a las personas procedentes de Venezuela en 10 localidades del Distrito Capital, de los cuales se destacan algunos resultados principales: el 91,22 % son venezolanos, 6,9 % colombo-venezolanos y el 1,8 % colombianos retornados. Del total, el 46,2 % son mujeres y el 53,7 % son hombres, 20,4 % son niños y adolescentes entre 0 y 18 años. En respuesta a esta situación, la Administración Distrital en la vigencia 2018 puso en funcionamiento el primer Centro Integral de Atención al Migrante del Distrito que brinda atención transitoria y está abierta para personas u hogares migrantes y extranjeros en condición de vulnerabilidad o en emergencia social que lleguen a Bogotá, cuenta con un equipo multidisciplinario de profesionales para brindar orientación, información y referencia a la red de servicios con los que cuenta la ciudad y está articulado con el sector distrital, nacional y organismos internacionales, además del sector privado con alianzas que favorecen la vinculación de esta población a la dinámica de la ciudad.

Según cifras de la Secretaría Distrital de Integración Social (2019), desde su apertura, el pasado 5 de diciembre de 2018, el Centro Integral de Atención al Migrante, (CIAM), ha atendido a 4.360 migrantes de nacionalidad venezolana en su mayoría; en términos agregados esa entidad ha atendido: 1.694 Niños y niñas en jardines infantiles diurnos; 34 Niños y niñas en jardines infantiles nocturnos; 452 Niños y niñas en Centros Amar; 555 Personas en Comisarías de Familia; 1.318 Personas en enlace Social y 302 Personas en comedores comunitarios.

Como se observa el proceso de migración desde Venezuela a Colombia ha impactado sustancialmente las dinámicas socioeconómicas y culturales del país y, en el caso específico de Bogotá, ha exigido la adecuación de sus entidades y organismos públicos para garantizar la atención de los requerimientos en materia de servicios de asistencia social, salud, educación y para promover la inserción laboral de la población migrante y, exigirá hacia futuro definir políticas concretas para garantizarles condiciones de vida digna en la ciudad y para lograr aprovechar las externalidades positivas que generan los procesos migratorios respecto del fortalecimiento del capital humano de los lugares receptores.

#### 7.1.4. Bogotá en Contexto

Aunado a lo anterior y en perspectiva, Bogotá D.C., se consolida como **la ciudad más competitiva de Colombia** según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2018 desarrollado por el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y la Universidad del Rosario, que por sexta vez, posiciona a Bogotá en el primer lugar, otorgándole una puntuación de 8.24 sobre 10 puntos posibles, siguiéndole en su orden los departamentos de Antioquia, Caldas, Santander y Risaralda, con calificaciones de 6.78, 6.16, 5.97 y 5.89, respectivamente.

El IDC (2018) destaca fortalezas de la ciudad en el pilar de sofisticación e innovación (9.58) y en los factores de condiciones básicas y eficiencia con 7.19 y 8.33 sobre 10, respectivamente, respecto de los cuales deben resaltarse, aspectos como la autonomía fiscal, la primera posición en el Índice de Gobierno Abierto, en productividad de los jueces, en cobertura de acueducto y energía eléctrica, en la penetración de internet banda ancha, en los puntajes de las pruebas Saber 11 y 5, en la inversión pública en protección integral en primera infancia, en esperanza de vida al nacer, la disposición adecuada de

residuos sólidos, la cobertura en educación superior, el bilingüismo, la eficiencia del mercado laboral, entre otros, en los que Bogotá ocupa la primera posición en el país.

Por el contrario, el IDC 2018 advierte debilidades en el pilar de instituciones, especialmente en desempeño administrativo asociado a la eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión, así como en la gestión de regalías y, en materia de seguridad y justicia, asociados especialmente a la variables de jueces por cada 100.000 habitantes y eficiencia de los mecanismos alternativos de justicia; en relación con el pilar de infraestructura, se presentan debilidades frente al costo de energía eléctrica y los costos de transporte terrestre a aduanas y a mercado interno; en relación con el pilar de educación básica y media, retos asociados a coberturas netas en preescolar, educación primaria y secundaria, en el número de estudiantes por aula; en el pilar de salud, relacionadas con la cobertura de vacunación triple viral y el tiempo de asignación de citas médicas; en el pilar de educación superior y capacitación, la deserción escolar en educación superior y en eficiencia de los mercados, se prevén retos frente a la carga tributaria de las empresas y la tasa desempleo.

Por su parte, el *Doing Business en Colombia 2017* que comparó las regulaciones empresariales para las empresas locales en 32 ciudades colombianas con otras 189 economías, con foco en 4 áreas de regulación empresarial: apertura de una empresa, obtención de permisos de construcción, registro de propiedades y pago de impuestos; índice que posiciona a Bogotá en el tercer lugar, con una puntuación de 71.02 sobre 100 puntos posibles, en el que se destaca la facilidad para el registro de propiedades en la ciudad, pero advierten dificultades frente al pago de impuestos que contempla entre otros aspectos, la proporción de los impuestos y contribuciones sobre el beneficio comercial de la empresa. (Banco Mundial, 2017).

A estas mediciones, se suma el *Escalafón de Competitividad de los Departamentos 2017* realizado por la Oficina de la CEPAL en Bogotá a partir de cinco factores: (i) bienestar social y capital humano (25,3%), (ii) infraestructura y logística (22,1%), (iii) fortaleza económica (20,7%), (iv) ciencia, tecnología e innovación (20,4%) y (v) institucionalidad y gestión pública (11,4%) y, que en 2017, posiciona a la región Cundinamarca/Bogotá en el primer lugar, conformando en sí misma el nivel extra líder, de lo que se resalta que en esta región se concentran las mayores ventajas competitivas del país, especialmente en fortaleza económica y en ciencia, tecnología e innovación, factores con grandes brechas entre la región capital y los departamentos líderes. (CEPAL, 2017)

Por su parte, el *Índice de Prosperidad de Ciudades (CPI)* desarrollado por ONU Hábitat como un instrumento para captar la prosperidad de las áreas urbanas a través de cinco dimensiones: productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad y sostenibilidad ambiental, para efectos de determinar los avances que han realizado las ciudades colombianas en la creación y distribución de los beneficios de la prosperidad, en la medición realizada para el año 2014, posicionó a Bogotá en el primer lugar.

Cuando se profundiza en el análisis y se observa el comportamiento de cada una de las dimensiones de prosperidad en la ciudad de Bogotá, en relación con el promedio de las 23 ciudades, se encuentra que en cuatro de estas dimensiones supera ampliamente el promedio, particularmente productividad, donde el promedio es de 37.01 y en Bogotá el puntaje es de 65.22, es decir, una diferencia de 28.2 puntos porcentuales que dan cuenta del peso económico de la ciudad; en las dimensiones de equidad e inclusión social y calidad de vida las diferencias son también importantes, lo que puede estar dando cuenta de los beneficios de las políticas sociales implementadas.

El principal reto de la capital del país según el CPI (2014) se encuentra en la dimensión de infraestructura y conectividad donde se manifiestan los valores más bajos, que tienen que ver con los desafíos frente a la consolidación de una red de transporte masivo y la existencia de una vía perimetral para el transporte de carga que contribuya a reducir los tiempos de desplazamiento en la ciudad y; en la dimensión de sostenibilidad ambiental, ya avizora retos relacionados con la calidad del aire, el control de las emisiones de gases contaminantes y la disposición y administración de residuos en la ciudad.

De otra parte, en *Índice de Progreso Social* aplicado en trece ciudades de Colombia elaborado por la Red de Progreso Social Colombia<sup>30</sup>, esto es, en Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Ibagué, Manizales, Medellín, Pereira, Armenia, Santa Marta, Cúcuta y Quibdó, la capital del país en el año 2017 se ubica en la cuarta posición, antecedida por Manizales, Bucaramanga y Medellín, ubicándose en **un progreso social medio –bajo**, con un puntaje consolidado de 61 puntos, respecto del cual, la dimensión de Necesidades Básicas Humanas se ubica como la mejor puntuada con 80.6 ps sobre 100 posibles, y el componente de Sostenibilidad Ambiental, se ubica como el de peor desempeño para la ciudad.

Conforme los análisis arrojados en las mediciones anteriormente reseñadas, Bogotá viene transitando en la senda de la prosperidad social, medida tanto en términos económicos como en términos de calidad de vida de su población, no obstante, se imponen retos importantes, asociados al acelerado proceso de urbanización que provoca problemas para el adecuado ordenamiento territorial, lo mismo que externalidades negativas propias de la aglomeración, relacionadas con la accesibilidad a viviendas formales, la congestión vehicular, la contaminación ambiental –aire, ruido, residuos – e inseguridad (BM & DNP, 2012).

De acuerdo con “Bogotá Cómo Vamos” (2017), **la seguridad** es uno de los ejes fundamentales en los procesos de desarrollo urbano, por cuanto ejercer el derecho a la ciudad implica tener certeza que los bienes, la integridad y la vida misma están efectivamente salvaguardados y, en Bogotá para el año 2016, las cifras en términos generales, señalan resultados positivos en la mayoría de los indicadores que monitorean el comportamiento de los delitos contra la vida y el patrimonio de los bogotanos; en el caso de muertes violentas, se evidencia una disminución porcentual en los homicidios del 40%, sin embargo, preocupan las tasas de suicidio que incrementan en un 10% y los accidentes de tránsito en un 6%, siendo los jóvenes, los más afectados con estas problemáticas, pues concentran el 43% de los homicidios, el 35% de los suicidios y el 30% de los accidentes de tránsito.

En convivencia ciudadana, se destaca el hecho de que la violencia intrafamiliar continúa siendo uno de los principales problemas en la ciudad, pues cada año hay incrementos considerables en la ciudad, donde cada 6 de 10 casos reportados corresponde a violencia de pareja y cerca de 2 de cada 10, a casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes; razón por la cual, el mencionado informe señala que las violencias ejercidas contra las

---

<sup>30</sup> El IPS analiza el progreso social a través de 3 dimensiones: Necesidades Humanas Básicas, Fundamentos de Bienestar y Oportunidades. Este análisis se realiza agrupando indicadores en 12 componentes: Nutrición y salud, agua y saneamiento básico, vivienda, seguridad personal, acceso al conocimiento, acceso a información y comunicaciones, salud y bienestar, sostenibilidad ambiental, derechos personales, libertad personal y de elección, tolerancia e inclusión, acceso a educación superior. Este Índice, creado por el programa *Social Progress Imperative*, es replicado para ciudades colombianas desde 2015 por la Alianza para el Progreso Social Colombia, de la cual hacen parte: Fundación Corona, Fundación Avina, la Red De Ciudades Cómo Vamos, el Social Progress Imperative y Deloitte.

mujeres son un problema de salud pública y se requiere de la acción conjunta de toda la sociedad y desde el plano institucional, continuar promoviendo los derechos de las mujeres, la denuncia por parte de las víctimas y mejorar la atención y acceso a justicia de las mujeres víctimas de violencia y mejorar la coordinación interinstitucional para garantizar una atención integral a la ciudadanía.

Frente a las condiciones de **accesibilidad a viviendas** formales, el *Informe de Calidad de Vida* de “Bogotá Cómo Vamos”, señala que el constante crecimiento de ocupaciones ilegales localizadas principalmente en la periferia sur de la ciudad que, vienen configurando la ciudad no planificada, demanda acciones de ordenamiento territorial que permitan la articulación integral de este tipo de asentamientos con el resto de la ciudad; igualmente, que a pesar de las dificultades que experimentan los hogares para el cierre financiero, el Subsidio Familiar de Vivienda ha sido la principal estrategia de gestión que el Distrito ha implementado. Frente a ella, es importante destacar en particular que cuando éste se aplicó directamente en la gestión de los proyectos (Subsidio Distrital de Vivienda es Especie SDVE), mostró mayor impacto en la producción de VIP la cual que ha sido el eje de la acción distrital.

Estos resultados, según el citado informe, permiten pensar que Bogotá cuenta con los recursos institucionales y financieros suficientes para plantear los términos de su política de hábitat, ajustada a las particularidades de las dinámicas de la ciudad y sus habitantes, más allá de los lineamientos generales, no territorializados, propuestos por la política nacional. Por tal motivo, recomienda que aspectos como la localización de proyectos estratégicos, la inclusión de la ciudad no planificada a la organización espacial del territorio distrital y la gestión de suelo, son claves a tratar en la formulación del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial –POT– de la ciudad y que debe ser pensado, no solo como un instrumento de ordenamiento, sino como un instrumento territorial para la ejecución de una política integral de vivienda distrital que articule todo el espectro programático del sector: vivienda nueva, legalización, regularización, titulación, mejoramiento de vivienda y de barrios, renovación urbana, reasentamiento, etc.

En cuanto a la **gestión ambiental de la ciudad**, se indica que si bien en relación con el factor aire, se hace evidente una mejora en los promedios de los indicadores de calidad en los últimos 10 años. Para un horizonte de 5 años se identifica que la tendencia para todos los indicadores de calidad atmosférica se mantiene por debajo la norma nacional establecida, aunque por encima de los límites recomendados por la Organización Mundial de la Salud. En este sentido, se debe continuar con los esfuerzos en planes y programas orientados al control de la calidad del aire en la ciudad. Respecto al ruido en la ciudad, de manera general los porcentajes de incumplimiento han aumentado significativamente para el año 2016, siendo los porcentajes del sector comercial y de servicios los que presentan una disminución en el cumplimiento de la norma en los últimos años y la tendencia no muestra recuperación, lo que determina un desafío en planes y programas para el control y seguimiento.

En relación a los residuos sólidos, la tendencia muestra como las toneladas dispuestas en el relleno sanitario Doña Juana se han mantenido estables en los últimos años, presentando un pequeño descenso entre los años 2015 y 2016. El principal desafío en este sentido corresponde a aumentar el porcentaje de aprovechamiento de residuos sólidos, ya que ha caído considerablemente pasando de más del 15 % en 2015, al 3 % en la 2016.

En relación al cambio climático y a los procesos de adaptación, la agudización del primero hace que en los próximos años se espere en la ciudad de Bogotá mayores afectaciones.

Periodos de altas precipitaciones presionan inundaciones, y periodos de bajas precipitaciones pueden generar tensión hídrica para la ciudad.

En materia de **movilidad**, el multicitado informe señala que en cuanto a accidentalidad, particularmente las víctimas fatales, están concentradas en los usuarios de las vías más vulnerables (motociclistas, ciclistas y peatones). Hay que tomar acciones efectivas e inmediatas para revertir esta tendencia, así como, implementar y reestructurar el SITP para mejorar la calidad del servicio (renovación de flota, re estructuración de rutas, capacitación conductores, cierre del SITP provisional), desarrollar un política pública con medidas efectivas orientadas a gestionar la demanda del transporte privado (carros y motos): cobros por congestión, cobro por circular, tarifas de parqueaderos, parque en vía; incentivar el uso de la bicicleta, con más y mejores infraestructuras. Y a su vez, concientizar a los ciclistas de la importancia de respetar las normas de comportamiento y convivencia en el espacio público; mantener la participación del reparto modal de la ciudad en transporte público, mejorando el sistema e incentivando la intermodalidad; ponerse al día con la infraestructura de transporte (actualizar construido vs. planeado) y su mantenimiento y, promover una mayor participación pública y socialización de proyectos.

Finalmente, el citado *Informe de Calidad de Vida*, señala que las buenas prácticas en gestión de lo público son fundamentales en los procesos de desarrollo urbano. Precisamente, uno de los objetivos de desarrollo sostenible es consolidar ciudades y comunidades sostenibles donde la planificación y la gestión urbana se haga de manera rigurosa y transparente, pero también participativa e inclusiva (ONU, 2015).

Bogotá tiene una economía y una población comparable a la de muchos países de la región, lo que hace que la ciudad requiera de mecanismos de complejos de gestión y financiación de sus diferentes entidades, proyectos y programas y, por consiguiente, en 2016 se observan altos niveles de ejecución presupuestal de las entidades que hacen parte del gobierno distrital de Bogotá, por lo que se destaca el buen desempeño en la gestión financiera, sin embargo, *se observa un espacio de mejoramiento dado que ningún sector o entidad alcanzó la ejecución plena del presupuesto, por lo que se requiere fortalecer las capacidades que tienen las entidades distritales para la implementación de los recursos económicos para adelantar las acciones misionales que se requieren para alcanzar los resultados propuestos en el plan de desarrollo, al tiempo que se produzca un mayor control ciudadano sobre los recursos públicos para velar que estos se gestionen bajo principios de inclusión participación y transparencia.*

El contexto precedente, resulta fundamental en términos de comprender la problemática que aborda la presente propuesta de política pública, pues se trata de la gestión integral del talento humano a cuyo cargo se encuentra la gestión del desarrollo de la principal ciudad de Colombia y la quinta megaciudad de América Latina y, que por consiguiente, pone el énfasis en atributos no sólo técnicos, sino además éticos del conjunto de personas que laboran al servicio de las organizaciones públicas distritales y cuya labor, encuentra plena incidencia en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población bogotana y en la resolución de problemas sociales que delimitan o contribuyan a la prosperidad de la ciudad y a la generación de valor público en el territorio.

Precisamente, la Nueva Agenda Urbana señala que según las previsiones, la población urbana mundial prácticamente se duplicará para 2050, lo que hará de la urbanización una de las tendencias más transformadoras del siglo XXI, haciendo que las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones sociales y culturales, así como las repercusiones ambientales y humanitarias, se concentren cada vez más en las ciudades, planteando enormes problemas de sostenibilidad en materia de vivienda, infraestructura, servicios

básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, tal como ya empiezan a configurarse en Bogotá, D.C.; de manera tal que, es necesario reorientar la planificación, diseño, financiación, desarrollo, administración y gestión de las ciudades, a efectos de reducir las desigualdades, promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, lograr la igualdad de género y mejorar la salud, el bienestar humano, fomentar la resiliencia y proteger el medio ambiente (UN-HABITAT, 2016).

Para lograrlo, el papel del buen gobierno es fundamental y por ende, se requiere poner especial atención en la capacidad institucional, la capacidad de formulación de políticas públicas, la capacidad administrativa de gestión, el perfeccionamiento de los recursos humanos y la suficiencia tecnológica. *Un gobierno democrático eficaz y una administración pública eficiente, son sin duda alguna, uno de los elementos más importantes en la promoción del programa de desarrollo de un territorio.* (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, 2002). Es de precisar además, que la provisión o aseguramiento de bienes y servicios públicos, las instituciones públicas se ven enfrentadas a exigencias asociadas a la transparencia y la integridad en el manejo de los recursos públicos a su cargo y por consiguiente, frente a la idoneidad de sus servidores, habida cuenta de lo cual, el sector público tiene que adaptar su capacidad y sus competencias para promover la generación de condiciones de bienestar social y, al tiempo, promover la gobernabilidad y legitimidad de sus acciones; razones que claramente, están estrechamente vinculadas con el talento humano que le permite cumplir dichos propósitos.

## 7.2 Gestión del Talento Humano en el Distrito Capital

Teniendo en cuenta los subsistemas que fueron referenciados en el marco teórico a continuación se encontrará el análisis de algunas variables que le apuntan a la comprensión y dimensión del problema público reseñado en la política de acuerdo con la información cuantitativa existente para estos fines; elementos que estarán precedidos de una breve referencia a la estructura administrativa del Distrito Capital y en términos agregados a la caracterización de la fuerza laboral pública. Así mismo se hará una revisión en este apartado del Índice de Desarrollo del Servicio Civil como un referente cuantitativo que muestra un panorama del comportamiento de éstos subsistemas a nivel internacional, nacional y distrital.

### 7.2.1. Estructura de la Administración Pública de Bogotá, D.C.

En primer lugar, es necesario hacer referencia a la configuración administrativa del sector público distrital señalando que existe un sinnúmero de formas o características institucionales que reflejan diversas maneras de accionar en lo público a través de figuras organizativas y competencias diferenciales sobre la producción de bienes y servicios sociales que delimitan o definen los modelos de intervención de los diversos organismos y entidades públicas y por ende, las relaciones laborales de sus servidores.

En términos de la estructura administrativa del Distrito Capital, es importante considerar que, el modelo de gestión administrativa de la ciudad, se encuentra asociado a: a) *la sectorización o especialización temática*, b) *la presencia territorial*, a través de la cual, se despliegan las acciones de la administración en cada una de las 20 localidades existentes en la ciudad. Adicionalmente, un modelo de c) *descentralización funcional o de servicios* que haciendo uso de diferentes naturalezas jurídicas o formas organizativas, definen el modelo de operación y el alcance de las intervenciones de cada una de las entidades y organismos distritales.



La **sectorización o especialización temática** se expresa con la adopción de sectores administrativos de coordinación que tienen por objeto articular las grandes áreas especializadas para la formulación de las políticas y estrategias, así como el seguimiento a la ejecución de las políticas sectoriales y de desarrollo administrativo. Sectores administrativos respecto de los cuales las Secretarías de Despacho fungen como cabezas de sector y por ende se encargan de realizar el control administrativo, definido como la atribución conferida por la Constitución y/o la Ley a los órganos superiores de la administración, con el fin de orientar, coordinar e instruir la acción de las entidades sometidas a la tutela.

Precisamente, la especialización temática hace uso de los mecanismos de adscripción y vinculación para coordinar la acción desarrollada por las entidades del **Sector Descentralizado funcionalmente o por servicios**, éstas son, entidades con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, sujetos a la dirección, coordinación y control administrativo o de tutela que ejerza la respectiva entidad del Sector Central a la cual se adscriba o vincule.

Para el año 2019, la administración pública distrital está conformada por quince (15) sectores administrativos: Gestión Pública, Gobierno, Planeación, Hacienda, Mujer, Integración Social, Salud, Educación, Hábitat, Movilidad, Gestión Jurídica, Seguridad; Cultura, Recreación y Deporte; Desarrollo Económico y; el sector Ambiente que agrupan las siguientes entidades, organismos y empresas o sociedades (Ver anexos 1 y 2). En relación con las cincuenta y seis (56) organizaciones que conforman la administración distrital, éstas, se pueden agrupar según su naturaleza jurídica tanto en el sector central, como en el sector descentralizado funcionalmente y por servicios, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 52 Estructura General de la Administración Pública de Bogotá D.C.

Estructura General del Distrito Capital										Entidades 56		
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ												
Secretarías Cabeza de Sector		Secretaría Privada		Oficina Consejera de Comunicaciones		Altas Consejerías		Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación Distrital de Tecnologías de la Información y la Comunicación				
SECTOR CENTRAL				SECTOR DESENTRALIZADO				Sector Gobierno				
ADSCRITAS				VINCULADAS								
18				24				14		38		
15				3				3		20 localidades		
Secretarías de Coordinación	Secretaría Cabeza de Sector	Soporte Técnico	Fondos	Unidades Administrativas Especiales	Institutos	Empresas Sociales del Estado	Empresas Industriales y Comerciales del Estado	Sociedades	Empresas de Servicios Públicos	Empresas Mixtas ESAL	Ente Universitario Autónomo	1. Usaquén
Gestión Pública	Secretaría General	Dpto. Admin. del Servicio Distrital - DASCO	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC				Lotería de Bogotá				2. Chapinero	
Gobierno	Secretaría Dist. de Gobierno	Dpto. Admin. de la Defensoría del Espacio Público - DADEP	Fondo de Prestaciones Económicas, Descansos y Pensiones - FUNPEP				UAE de Catastro Distrital - UAED				3. Santa Fe	
Hacienda	Secretaría Distrital de Hacienda										4. San Cristóbal	
Planeación	Secretaría Distrital de Planeación										5. Usme	
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico		Instituto para la Economía Social - IPES	Instituto Distrital de Turismo - IDT		Corporación para el Desarrollo y la Productividad Bogotá Región (Invest in Bogotá)				6. Tunjuelito		
Educación	Secretaría de Educación del Distrito		Instituto Distrital para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDCEP				Universidad Distrital Francisco José de Caldas				7. Bosa	
Salud	Secretaría Distrital de Salud		Fondo Financiero Distrital de Salud - FDIS	Subredes Integradas de Servicio de Salud E.S.E.		Capital Salud E.P.S.S SAS	Entidad Asesora de Gestión Administrativa y Técnica	I.D. de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud - IDCBIS		8. Kennedy		
Integración Social	Secretaría Distrital de Integración Social		Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON								9. Fontibón	
Cultura, Recreación y Deporte	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte		I.D. Recreación y Deporte - IDRD	Orquesta Filarmónica de Bogotá		Fund. Gilberto Alzate Avendaño	Canal Capital				10. Engativá	
Ambiente	Secretaría Distrital de Ambiente		I.D. Patrimonio Cultural - IDPC	I.D. de las Artes - IDARTES						11. Suba		
Movilidad	Secretaría Distrital de Movilidad		Jardín Botánico José Celestino Mutis - JBM	I.D. de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDGER (FONDIGER)						12. Barrios Unidos		
Habitat	Secretaría Distrital de Habitat		I.D. de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA							13. Teusaquillo		
Mujeres	Secretaría Distrital de la Mujer		UAE de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAHRMV	Instituto de Desarrollo Urbano - IDU		Empresa de Transporte del Tercer Miembro Transmiendo S.A.	Terminal de Transportes S.A.	Empresa Metro de Bogotá S.A.		14. Los Mártires		
Seguridad, Convivencia y Justicia	Secretaría Dist. de Seguridad, Convivencia y Justicia	UAE Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá	UAE de Servicios Públicos - UAESP	Caja de Vivienda Popular - CVP		Emp. de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Emp. Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB - ESP (Aguas de Bogotá)	Emp. de Energía de Bogotá S.A. - EEB - ESP	Emp. de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. - ETB - ESP	15. Antonio Nariño		
Gestión Jurídica	Secretaría Jurídica Distrital										16. Puente Aranda	
Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.			Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.			Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.			Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.			17. La Candelaria
Tunal - Tunjuelito - Meisese - Nazareth - Usme - Vistahermosa			Occidente Kennedy - Bosa - Fontibón - Hospital del Sur - Pablo VI Bosa			Simón Bolívar - Engativá - Suba - Chapinero - Usaquén			Santa Clara - La Victoria - Centro Oriente - San Blas - San Cristóbal - Rafael Uribe			18. Rafael Uribe Uribe
												19. Ciudad Bolívar
												20. Sumapaz

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/main/images/Estructura-Distrito-0.gif>

En consideración a la naturaleza jurídica de algunas organizaciones, en especial, las entidades sin ánimo de lucro, sociedades de economía mixta y las sociedades por acciones constituidas como empresas públicas, su modelo de gobernabilidad no incluye la intervención directa de las autoridades públicas sobre sus procesos administrativos, razón por la cual, la presente propuesta de política pública no aplica para entidades de dicha naturaleza, entendiéndose: Corporación para el Desarrollo y la Productividad Bogotá Región –Invest Bogotá–; Terminal de Transporte S.A.; Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A., Empresa de Energía de Bogotá S.A. y, las recién creadas entidades sin ánimo de lucro: Entidad Asesora de Gestión Administrativa y Técnica e Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud.

A las entidades y organismos que conforman la Administración Distrital, deben adicionarse los siguientes órganos de control: Concejo de Bogotá, Personería Distrital, Contraloría y Veeduría Distrital. Para conocer el objeto misional de cada una de estas entidades (Ver

anexo 3); organizaciones que en conjunto ejercen la acción pública en Bogotá, D.C. y realizan el control administrativo, político, fiscal, disciplinario y ciudadano.

Igualmente, en el Distrito Capital se produce un despliegue de la acción pública en el **nivel territorial** en virtud de la división territorial de la ciudad que al contar con veinte (20) localidades amerita una actuación articulada de las autoridades distritales atendiendo a las especialidades territoriales y a los requerimientos del desarrollo local para efectos de maximizar la inversión pública y promover el desarrollo armónico e integrado de la ciudad, en un modelo de acción coordinada entre las autoridades locales (Juntas Administradoras Locales - Alcaldes Locales) y las autoridades distritales.

Al respecto, el artículo 322 Constitucional señala que con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, puede dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, haciendo el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas; de modo tal que a las autoridades distritales corresponde garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.

Según el artículo 60 del Decreto Ley 1421 de 1993, la división territorial del Distrito Capital en localidades debe garantizar que la comunidad o comunidades que residan en ellas se organicen, expresen institucionalmente y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida, se promueva la participación efectiva de la ciudadanía en la dirección, manejo y prestación de los servicios públicos, la construcción de obras de interés común y el ejercicio de las funciones que correspondan a las autoridades, también dar lugar a la fiscalización y vigilancia de quienes cumplan tales atribuciones, servir de marco para que en ellas se puedan descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades distritales y el adecuado desarrollo de las actividades económicas y sociales que se cumplan en cada una de ellas.

Cada localidad está sometida a la autoridad del alcalde mayor, de una junta administradora y del respectivo alcalde local. Al respecto, vale la pena señalar que las juntas administradoras locales no funcionan como entidades administrativas, sino que constituyen un cuerpo colegiado de elección popular que se encarga principalmente de la adopción del plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social de obras públicas y el plan general de ordenamiento físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad. Éstas, vigilan y controlan la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos.

Los Alcaldes Locales son nombrados por el Alcalde Mayor de terna elaborada por la correspondiente junta administradora, tienen el carácter de funcionarios de la administración distrital y están sometidos al régimen dispuesto para ellos. En la actualidad, los Alcaldes Locales corresponden a empleados públicos de libre nombramiento y remoción pertenecientes a la planta de personal de la Secretaría Distrital de Gobierno a cuyo cargo se encuentra la coordinación de la acción administrativa del Distrito en la localidad, la tranquilidad y seguridad ciudadana en cada localidad y la vigilancia por el cumplimiento de normas sobre desarrollo urbano, usos del suelo, espacio público, patrimonio cultural, entre otros.

Frente al diseño institucional de las localidades se han suscitados diversos debates acerca del modelo de organización administrativa de las mismas, tal como fuere reseñado en la

exposición de motivos del Acuerdo Distrital 257 de 2006 –Reforma Administrativa– evidenciando debilidades en el diseño normativo asociadas a la distribución de competencias entre el sector central y el de localidades, restricciones frente a la asignación de recursos de funcionamiento, en tanto éstas dependen de la Secretaría Distrital de Gobierno y sólo pueden gestionar y ejecutar recursos de inversión lo que imposibilita la financiación de plantas de personal propias; debilidades en la formulación de proyectos de inversión y ejecución local asociados entre otras a insuficiente capacidad técnica del equipo humano asignado a cada localidad, ausencia de una estructura administrativa propia, problemas asociados al procesamiento de información y actualización en el tema jurídico local y, de los más importante, falta de visibilización del papel de las autoridades locales en la ciudadanía.

Asuntos reiterados en los diagnósticos institucionales realizados por la Secretaría Distrital de Gobierno e incorporado en las Bases del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor para Todos” que sobre la gestión local señala que las Alcaldías Locales presentan debilidades en su capacidad institucional, así como grandes brechas entre sí, lo cual dificulta el cumplimiento de sus metas de mejoramiento de calidad de vida de los ciudadanos, situación que según dicho plan, se encuentra en parte explicada porque las localidades no cuentan con suficientes servidores públicos con capacidad técnica para estructurar e implementar proyectos de inversión y porque no existe una estructura administrativa funcional definida para atender las diversas demandas sociales.

Condiciones que en el último período de gobierno han venido siendo abordadas a partir del Proyecto de Inversión 1094 de la Secretaría Distrital de Gobierno, que señala que las Alcaldías Locales presentan debilidades en su capacidad institucional, generadas principalmente por: I] Exceso de competencias e instancias de coordinación y participación II] Baja capacidad técnica para la estructuración de procesos de contratación, III] Falencias en los sistemas de información para el seguimiento, monitoreo y evaluación realizado desde el nivel central a la gestión de las Alcaldías Locales, IV] Débil capacidad institucional para el control y seguimiento de las funciones de policía y, por último, V] Espacios físicos insuficientes para los servidores públicos que prestan sus servicios en la localidad, así como para los ciudadanos que la visitan.

Como consecuencia de lo anterior, el referido proyecto de inversión, concluye que se ha evidenciado que en las Alcaldías Locales existe un desgaste administrativo permanente ante la incapacidad de afrontar las múltiples funciones e instancias de coordinación y participación; un presunto favorecimiento de prácticas corruptas por la falta de control frente a las actuaciones administrativas; una inversión pública dispersa y sin resultados teniendo en cuenta que los procesos de contratación se realizan sin una suficiente estructuración técnica y planeación oportuna; una mala atención al ciudadano ante las condiciones físicas de las sedes y; por último, una toma de decisiones de política sin evidencia empírica producto de los sistemas de información débiles y sin acceso al público.

En virtud de lo anterior, se definieron acciones relacionadas con: 1) plan de modernización de las sedes de las Alcaldías Locales relacionado con equipos tecnológicos y desarrollo de infraestructura física; 2) implementación de un modelo de gestión para las Alcaldías Locales que profundice el esquema de desconcentración articulado con el Sistema Distrital de Participación; 3) implementar un modelo de contratación eficiente para las Alcaldías Locales basado en resultados de gestión; 4) implementar un modelo de seguimiento, monitoreo y evaluación de las funciones de los Alcaldes Locales y de las Alcaldías Locales útil para la toma de decisiones de política; 5) Fortalecer la capacidad de acción de los Alcaldes Locales frente a las funciones relacionadas con Inspección, Vigilancia y Control de espacio público, establecimientos de comercio y obras y urbanismo.

Es así como en el último período de gobierno (2016-2019) se han proferido lineamientos para la contratación de los Fondos de Desarrollo Local –FDL- destacándose la constitución de pliegos tipo (malla vial y parques), así como la limitación para la suscripción de convenios de asociación, privilegiando con ello, la licitación pública como instrumento de contratación preferente en las Alcaldías Locales.

Igualmente, se han proferido lineamientos para la definición de las líneas de Inversión Local en la formulación de los Planes Locales de Desarrollo 2017 – 2020 en temas estratégicos buscando generar impacto para las localidades, mejorar la capacidad de ejecución de las inversiones locales, evitar la duplicidad de inversiones del ámbito local y distrital, facilitar la participación de la ciudadanía a partir de la definición de inversiones prioritarias mejorando la capacidad de respuesta en la entrega de bienes o servicios, y promoviendo una mayor concurrencia con todos los sectores administrativos del Distrito (Directiva 005 de 2016). Adicionalmente, se produjo el rediseño institucional de la Secretaría Distrital de Gobierno buscando fortalecer la gestión local y el ejercicio de la función policiva complementando dicho proceso con la puesta en funcionamiento de sistemas de información sobre la contratación local y la gestión de asuntos del orden policivo.

Ahora bien, vale la pena destacar el reciente fallo del Consejo de Estado (Radicación: 11001-03-15-000-2008-01255-00 del 06 de junio de 2018) en el que se declara la nulidad del artículo 87 del Decreto Ley 1421 de 1993 que creaba los Fondos de Desarrollo Local –FDL- en el Distrito Capital así como los artículos que regulaban su funcionamiento, confiando un plazo de un (1) año a partir de la ejecutoria de la decisión, para que el Concejo de Bogotá adopte las medidas necesarias tendientes a proveer la estabilidad financiera y organización administrativa de las localidades según las competencias que les correspondan y, que puede conllevar a modificar la estructura administrativa del Distrito Capital o a definir acciones en el plano organizacional que seguramente impactarán positivamente la gestión local en la ciudad.

No obstante, hasta tanto no se definan acciones concretas frente al modelo de gestión administrativa del sector localidades en el Distrito Capital, éste continuará siendo un asunto pendiente por resolver en aras de generar un andamiaje estructural que se adecúe a las demandas territoriales y a los requerimientos de los ciudadanos que habitan cada una de las localidades de la ciudad.

Ahora bien, vale la pena señalar que en el último período de gobierno (2016-2019) la estructura de la Administración Pública Distrital ha variado significativamente, destacándose la creación de dos nuevos sectores administrativos “Seguridad, Convivencia y Justicia” y “Gestión Jurídica”, junto con sus dos respectivas Secretarías; la creación de la Empresa Metro y el Instituto de Protección y Bienestar Animal; la reorganización del sector salud; y la reestructuración de la Secretaría General, entre otros.

Es de precisar que de acuerdo con los documentos técnicos que soportaron la creación o reordenación de sectores administrativos y entidades públicas en el Distrito Capital, por ejemplo en el caso del Sector Seguridad, Convivencia y Justicia (Acurdo Distrital 637 de 2016) se buscó dotar a la estructura administrativa de la ciudad, de una entidad que liderara el diseño y la implementación de políticas públicas respecto de la seguridad, convivencia y acceso a la justicia en la ciudad, a partir de la acción coordinada y articulada con otras entidades de carácter nacional y local como son la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial y otras entidades del Distrito con competencias en la materia para prevenir y dar respuestas oportunas a los problemas de inseguridad en la ciudad y, para su puesta en operación fueron destinados inicialmente

cargos pertenecientes a las plantas de personal de la Secretaría Distrital de Gobierno (565 empleos) y al Fondo de Vigilancia y Seguridad –FVS– (97 empleos) tal como consta en el Concepto Técnico Favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital radicado bajo el número 2016EE2011 del 28 de septiembre de 2016.

Por su parte, la reorganización del Sector Administrativo de Salud culminó con la expedición del Acuerdo Distrital 641 de 2016 que fusionó las veintidós (22) Empresas Sociales del Estado existentes en cuatro (4) Subredes Integradas de Servicios de Salud (Centro Oriente, Sur, Norte, Sur Occidente) y creó dos entidades sin ánimo de lucro mixtas: la Entidad Asesora de Gestión Administrativa y Técnica y, el Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud. La creación del Sector Administrativo de Gestión Jurídica a través del Acuerdo Distrital 638 de 2016 tuvo por objeto formular, adoptar, ejecutar, liderar, dirigir, coordinar, orientar y evaluar las políticas de gerencia jurídica y de prevención del daño antijurídico para la defensa de los intereses del Distrito Capital a través de la orientación centralizada del ente rector de todos los asuntos jurídicos de la ciudad, la Secretaría Jurídica Distrital.

Igualmente, en este período se produjo la fusión por absorción de la Empresa Metrovivienda, creada por el Acuerdo 15 de 1998 en la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D.C. - ERU, constituida en virtud del Acuerdo 33 de 1999, ahora denominada como Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. (Acuerdo Distrital 643 de 2016) cuyo objeto principal es identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos integrales referidos a la política pública de desarrollo y renovación urbana de Bogotá D.C., y otros lugares distintos al domicilio de la Empresa.

Así mismo, el Concejo de Bogotá autorizó además al Alcalde Mayor de Bogotá a través del Acuerdo Distrital 642 de 2016 en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras Entidades descentralizadas del Orden Distrital, en la constitución de la empresa METRO DE BOGOTÁ bajo la forma jurídica de sociedad por acciones del Orden Distrital, con la participación exclusiva de entidades públicas y cuyo objeto es realizar la planeación, estructuración, construcción, operación, explotación y mantenimiento de las líneas de metro que hacen parte del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, así como la adquisición, operación, explotación, mantenimiento, y administración del material rodante. También hace parte del objeto social de la entidad, liderar, promover, desarrollar y ejecutar proyectos urbanísticos, en especial de renovación urbana, así como la construcción y el mejoramiento del espacio público en las áreas de influencia de las líneas del metro, con criterio de sostenibilidad.

Adicionalmente, el Concejo de Bogotá en el Acuerdo Distrital 645 de 2016, por el cual se adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D.C., 2016 – 2020, “Bogotá Mejor para Todos”, en su artículo 113, revistió de facultades extraordinarias pro tempore al Alcalde Mayor de Bogotá por el término de seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia para crear el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal como un establecimiento público adscrito al sector ambiente, con autonomía administrativa, financiera, y presupuestal, el cual se materializó con la expedición del Decreto Distrital 546 de 2016 que creó el Instituto Distrital de Protección y bienestar Animal – IDPYBA – que tiene por objeto la elaboración, ejecución, implementación, coordinación, vigilancia, evaluación y seguimiento de planes y proyectos encaminados a la protección y el bienestar de la fauna silvestre y doméstica que habita en el Distrito.

Frente a la estructura administrativa del Distrito Capital ha de señalarse que el año 2016 constituyó un año hito en términos de reforma administrativa de la ciudad, como quiera

que en diez (10) años, esto es a partir de la expedición del Acuerdo Distrital 257 de 2006, solamente había sido creado el Sector Administrativo Mujeres (Acuerdo Distrital 490 de 2012) y la consecuente creación de la Secretaría Distrital de la Mujer y, se había transformado el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias -FOPAE- en el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, con sigla IDIGER establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Ambiente (Acuerdo Distrital 546 de 2013).

Constituye así el 2016 un año hito en términos de estructura administrativa de la ciudad en tanto se pasa de contar con setenta y dos (72) entidades en el año 2015 a cincuenta y seis (56) en el años 2018, a partir de los procesos de fusión y creación de entidades públicas del orden distrital, respecto de las cuales, debe decirse en términos de modernización institucional que implicó una optimización de recursos financieros y técnicos dado que la mayoría de las reformas realizadas en este período fueron efectuadas a costo cero (0) y con el menor impacto posible para los servidores públicos distritales cuya premisa principal ha sido el respeto de los derechos laborales de los trabajadores evitando la supresión de empleos provistos y promoviendo la incorporación efectiva en las nuevas plantas de personal.

Al respecto, es preciso indicar que cualquier reforma administrativa requiere voluntad política por parte de la suprema autoridad del Distrito Capital, esto es, el Concejo de Bogotá pues por disposición del numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política corresponde a esa Corporación: *“6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”*, facultad conferida además por los artículos 12 numerales 8 y 10; 55; 63; 69 numeral 14 y 86 numerales 3° y 13 del Decreto Ley 1421 de 1993; condición que hace que además de la iniciativa normativa de la Administración para modificar su estructura conforme las necesidades de la ciudad se requiere la concurrencia de las mayorías del Concejo Distrital para garantizar la creación, fusión, escisión o supresión de las entidades distritales y una fuerte capacidad política de las autoridades distritales en cabeza de su Alcalde/sa Mayor, para promover la culminación exitosa de estos procesos.

Frente a lo anterior, resulta valioso traer a colación lo planteado en el Informe de Resultados del Plan de Desarrollo 2001-2003 “Bogotá para vivir todos del mismo lado” del Alcalde Antanas Mockus Sivickas denominado “Perspectivas sobre el Plan de Desarrollo” que acerca del propósito de avanzar en la reforma administrativa de la ciudad, señaló:

“El proyecto ha sido presentado al Concejo Distrital en diez oportunidades, cinco en sesiones ordinarias y cinco en sesiones extraordinarias, lo que implica, a septiembre de 2003, cerca de 14 meses de estudio; ha sido objeto de detallado examen por parte de los concejales y se han presentado 11 ponencias positivas en 24 sesiones destinadas a discusión. Sin embargo, hasta la fecha no ha sido aprobada y se encuentra actualmente en estudio por parte del Concejo. En caso de ser aprobada, la próxima Administración contará con una estructura más flexible y apropiada para el cumplimiento de sus funciones; en caso contrario, dispondrá de un conjunto de estudios muy útiles y de un proyecto formulado y ampliamente debatido”. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003, pág. 232).

En tal sentido, en vigencia del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” en cumplimiento de lo previsto en el Objetivo de Gestión Pública Humana del Plan de Desarrollo, aprobado por el Concejo mediante el Acuerdo Distrital 119 de 2004, en el cual se estableció el

compromiso de adecuar y modernizar la estructura de la Administración Distrital e implantar un modelo propio de descentralización de manera gradual y corresponsable, correspondió al Alcalde Luis Eduardo Garzón (2004-2008) promover la reforma administrativa en la ciudad, proceso que culminó con la expedición del Acuerdo Distrital 257 de 2006, por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.

Ahora bien, es preciso reseñar algunos aspectos de la exposición de motivos del Acuerdo Distrital 257 de 2006 como quiera que la propuesta inicial de la Administración Distrital señalaba como uno de sus propósitos: *"consolidar una verdadera descentralización territorial en el Distrito, mediante el desarrollo del sector de las localidades precisando su naturaleza jurídica y asignando con claridad sus competencias y funciones administrativas"* y por lo tanto, indicaba:

La Bogotá actual no debe ser una ciudad gobernada desde un sólo centro de poder; así lo entendió la Constitución de 1991 que consideró conveniente establecer para la capital un régimen propio de descentralización, creando las localidades, con autoridades propias - los alcaldes locales, las juntas administradoras locales- y garantizando recursos de transferencia para su funcionamiento. La profundización de la democracia requiere que los sitios de decisión se multipliquen, se desarrolle una mayor autonomía, se amplíen los espacios de participación políticos y se generen nuevos liderazgos. La descentralización territorial es un instrumento para distribuir el poder y para estimular la educación democrática.

En la Constitución fue clara la intención de crear una nueva forma de gobierno de la ciudad con un sector descentralizado por territorio -de las localidades-. En este marco, la propuesta de la administración es sencilla pero radical, es un compromiso con el espíritu de la Constitución de 1991, es la búsqueda del reconocimiento de las localidades -que ya existen- como entidades descentralizadas territorialmente -título bajo el cual se cobijan-, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal, es decir cumplir con el requisito fundamental para interactuar con una persona jurídica responsable de los asuntos propios de su territorio. (Subrayado fuera de texto) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007)

Sin embargo y pese a los objetivos planteados en términos de la figura jurídica que adoptarían las localidades, esto es la constitución como entidades descentralizadas territorialmente con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal que correspondía a la propuesta impulsada por la Administración Distrital de la época, lo cierto es que dichas disposiciones fueron retirados del contenido final de la norma y por consiguiente, como se mencionara en apartados anteriores, la gestión administrativa de las localidades continúa siendo una asignatura pendiente de la estructura administrativa de la ciudad.

De esta manera, en términos de la estructura administrativa del Distrito Capital es preciso indicar que el diseño actual responde a la fórmula de especialización temática y descentralización funcional o por servicios de que trata la Ley 489 de 1998 y que permite que para la fecha, se cuente con quince (15) sectores administrativos que agrupan a dieciocho (18) entidades del Sector Central, treinta y ocho (38) del Sector Descentralizado de las cuales veinticuatro (24) son adscritas y catorce (14) vinculadas y, el Sector Localidades, conformado por veinte (20) localidades que hoy funcionan como dependencias de la Secretaría Distrital de Gobierno.



Así mismo, es pertinente señalar que el cumplimiento pleno de los fines esenciales del Estado exige la adecuación de la estructura orgánica y funcional de la administración pública a los cambios que imponen las dinámicas contemporáneas en que se mueven las relaciones económicas, los avances tecnológicos, las necesidades del servicio, la disponibilidad fiscal y las transformaciones sociales y culturales, tal como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-795 de 2009 del M.P. Dr. Luís Ernesto Vargas Silva, en la que se indica además que dichos procesos deben desarrollarse con plena observancia de los postulados que inspiran el Estado Social de Derecho, y bajo la orientación de los principios y directrices que rigen la gestión pública (Art. 209 C. P.) y por lo tanto, las plantas de personal no pueden ser consideradas estructuras pétreas; por el contrario, son susceptibles de sufrir cambios más o menos profundos según la dimensión de la reforma que se plantee.

Por consiguiente, la adecuación de la estructura administrativa de la ciudad según las necesidades del entorno constituye un asunto crítico en términos de capacidad institucional para adecuarse a las realidades socio-económicas, culturales y ambientales del territorio, conllevando a la definición de prioridades estratégicas y a la armonización de intereses técnicos, presupuestales y políticos de los actores involucrados para definir en conjunto el modelo de acción pública y el arreglo institucional requerido para agenciar los asuntos del desarrollo de la ciudad; en Bogotá, la arquitectura administrativa vigente responde a una organización administrativa sustentada en la reordenación de competencias entre entidades existentes que le apuesta a la coordinación de la acción pública a través de las figuras de vinculación y adscripción por sectores administrativos especializados y, que había presentado un comportamiento inercial en la última década, sin mayores modificaciones.

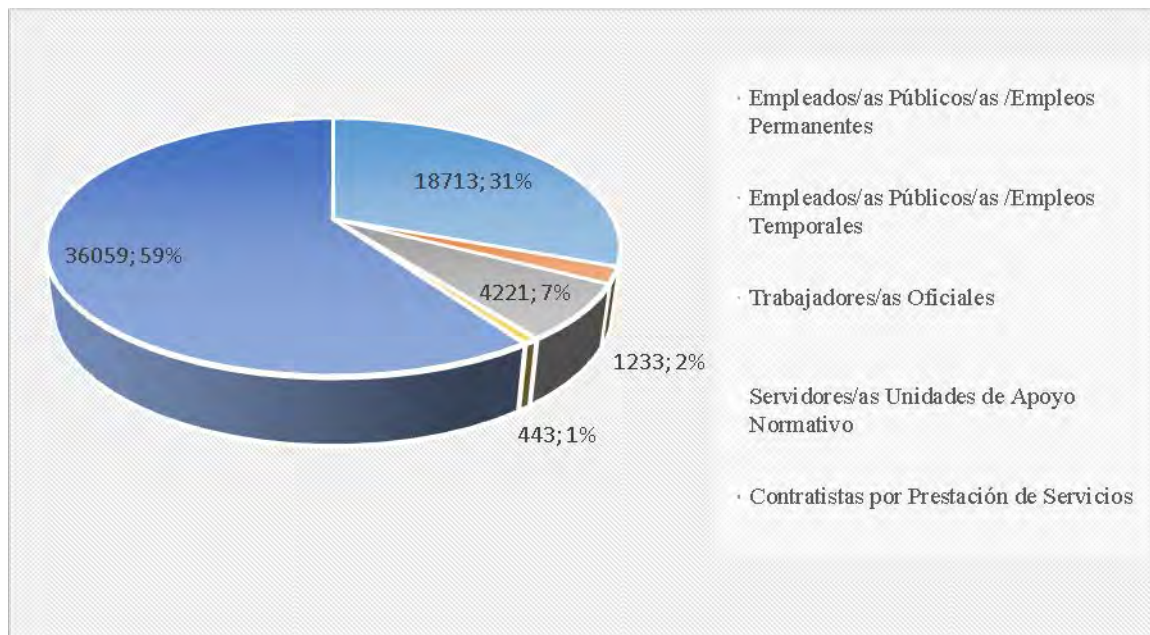
Por lo tanto, la vigencia 2016 constituye un hito en relación con la reforma administrativa de la ciudad dados los procesos de creación, supresión, fusión o escisión de entidades y organismos distritales que se llevaron a cabo, pero además porque contrario a lo acaecido en el año 2006 en el que se promovió un único proyecto de acuerdo distrital de reforma administrativa (empaquetado), en este período, las propuestas de reorganización administrativa fueron presentadas en diferentes proyectos normativos correspondiéndose con procesos sectoriales impulsados por la Administración Distrital durante el primer semestre del período de gobierno o incluso a través del Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas como en el caso del Instituto Distrital para la Protección y Bienestar Animal, conllevando con esto a un proceso efectivo y eficaz ante el Concejo de Bogotá que permitió el ajuste institucional en una etapa temprana del período de gobierno con los efectos positivos que esto puede generar frente a la capacidad institucional para tramitar y dar cumplimiento a los objetivos y políticas trazadas en el Plan de Desarrollo en ejecución.

### **7.2.2. Composición de la fuerza laboral: el talento humano de la Administración Pública de Bogotá, D.C.**

En relación con las características del talento humano vinculado con la Administración Pública Distrital, es preciso señalar que según cifras del DASCD, para diciembre de 2018, el conjunto de organizaciones públicas distritales, contaban con un talento humano compuesto por 18.713 empleados/as públicos/as vinculados/as en empleos permanentes y 1.233 en empleos temporales, así como, 4.221 trabajadores oficiales, 443 servidores/as de las unidades de apoyo normativo del Concejo Distrital de Bogotá y, 36.059 contratistas por prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, para un total de **60.669 personas vinculadas al sector público distrital**, lo que en términos de participación en el mercado laboral de la ciudad, representaba para diciembre de 2018, el **1.45%**.

De acuerdo con las cifras reportadas al Sistema Distrital de Empleo y Administración Pública –SIDEAP– con corte a 31 de diciembre de 2018, el talento humano vinculado con organismos y entidades públicas distritales, por tipo de vinculación presentaban la siguiente participación:

Ilustración 53. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación



Fuente: SIDEAP, 31 de diciembre de 2018. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales a la fecha de corte.

El talento humano que conforma el sector público distrital responde a diversas modalidades de vinculación, desde la relación eminentemente laboral de los trabajadores oficiales, pasando por las relaciones estatutarias de los empleados públicos, la modalidad de vinculación “sui generis”<sup>31</sup> de quienes conforman las unidades de apoyo normativo del Concejo de Bogotá, D.C. y, el vínculo eminentemente contractual con los denominados “contratistas por prestación de servicios”.

Aclarada la existencia de diversos tipos jurídicos de relación con la administración distrital, tal como lo muestra la gráfica precedente, **la contratación por prestación de servicios representa el 59% del total del talento humano vinculado a entidades y organismos distritales**, situación que amerita especial atención de las autoridades públicas distritales, con el fin de determinar la adecuación de dicha figura a las necesidades institucionales, pues si bien, estas personas no cuentan con una relación laboral con la administración distrital, si contribuyen al cumplimiento de los cometidos institucionales.

<sup>31</sup> En cuanto a las características de las Unidades de Apoyo Normativo es importante señalar, que estas no son planta propia del Concejo o dependencias dentro de la estructura de dicha Corporación, son cargos asignados a cada concejal, dentro de los grados salariales que le permite la norma; según el artículo 11 del Acuerdo Distrital 348 de 2008 “Reglamento Interno del Concejo”, las Unidades de Apoyo Normativo (UAN) establecidas en el artículo tercero (3º) del Acuerdo 29 de 2001, estarán conformadas por un máximo de doce (12) funcionarios de libre nombramiento y remoción. Mínimo el 50% de dichos servidores públicos, estarán dentro de la denominación, nivel, código y grado salarial de los cargos de Asesor y Profesional Universitario, previstos en el citado Acuerdo.

Al respecto, es pertinente indicar que sobre el contrato de prestación de servicios el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, señala que los contratos de prestación de servicios constituyen una modalidad a través de la cual las entidades estatales pueden contratar el desarrollo de actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, cuando las mismas no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, de modo tal, que constituyen un mecanismo excepcional y temporal a través de la cual los particulares pueden desempeñar funciones públicas, y su fin es satisfacer necesidades especiales de la administración que no pueden ser satisfechas con el personal de planta; vínculo que en todo caso, no genera relación laboral ni prestaciones sociales y que se celebra por el término estrictamente necesario.

Es importante insistir (dado que el tema se ha mencionado en apartados anteriores) que se trata de una figura legal, que no puede ser satanizada *per se* con la idea que con ella se encubren relaciones de tipo laboral, sino que por el contrario, debe ser comprendida en términos de las necesidades particulares de la administración distrital asociadas a la vinculación de personal con características técnicas o profesionales que contribuyen a la materialización de sus proyectos institucionales y, que además permiten, atender oportunamente y con mayor flexibilidad las necesidades asociadas a la gestión de planes estratégicos para la ciudad; pero que en todo caso, en el marco de esta política pública, son considerados en relación con la importancia de su labor en la provisión de bienes y servicios públicos para la ciudadanía bogotana.

Así mismo, es importante considerar que las relaciones laborales en el Distrito Capital adoptan diversas formas jurídicas, cuyos modelos de gestión se encuentran altamente definidos por el marco legal que las regula, sin embargo, **cobra importancia definir oportunidades de gestión fuera de los límites normativos, tanto en relación con empleados públicos, sea en empleos permanentes (31%) o temporales (2%), como tratándose de trabajadores oficiales (7%) o personal vinculado a las unidades de apoyo normativo (1%) del Concejo Distrital**, para avanzar en un modelo de gestión estratégica que permita potenciar las capacidades y contribuir en la consolidación de los proyectos de vida de sus colaboradores, para promover el mejoramiento de la capacidad institucional de la administración para el cumplimiento de sus fines en la generación de bienestar social.

Atendiendo a la distribución por sectores administrativos, la vinculación de talento humano en las diferentes modalidades corresponde a:

Tabla 68. Talento Humano de la Administración Pública Distrital por Sectores Administrativos y Modalidad de Vinculación

Sectores Administrativos	Empleados/as Públicos/as	Empleados/as Públicos/as Temporales	Trabajadores/as Oficiales	UA N	Contratistas	Total general
Sector Gestión Pública	615	161			235	1.011
Sector Gobierno	1.124	34			1.899	3.057
Sector Hacienda	1.656	64	38		340	2.098
Sector Planeación	499	61			28	588

Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo	326	11			551	888
Sector Educación	2.498	533	32		1.001	4.064
Sector Salud	4.155		357		14.663	19.175
Sector Integración Social	2.035	132			7.349	9.516
Sector Cultura, Recreación y Deporte	556	79	129		1.954	2.718
Sector Ambiente	367				1.895	2.262
Sector Movilidad	753	28	524		3.302	4.607
Sector Hábitat	417	59	3.140		1.810	5.426
Sector Mujer	93	71			135	299
Sector Seguridad	1.336				796	2.132
Sector Gestión Jurídica	148				17	165
Órganos de control	2.130			443	84	2.657
<b>Total general</b>	<b>18.708</b>	<b>1.233</b>	<b>4.220</b>	<b>443</b>	<b>36.059</b>	<b>60.663</b>

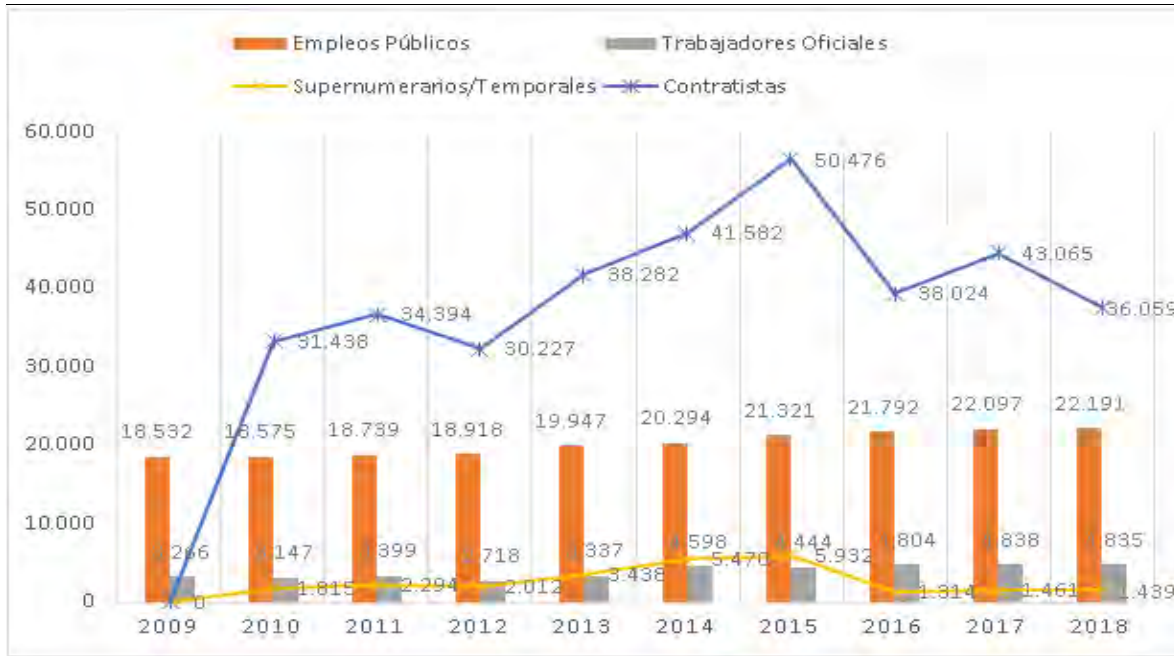
Fuente: SIDEAP, 31 de diciembre de 2018. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales a la fecha de corte.

De la tabla anterior, es posible inferir que son los sectores sociales: Salud (31.61%) e Integración Social (15.69%) aquellos que cuentan con mayor número de personas vinculadas a la administración distrital situación derivada de la prestación directa de servicios de salud y atención a poblaciones en condiciones de vulnerabilidad; seguidamente aparece el Sector de Hábitat (8.94%) del que hace parte la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB- que se encarga de la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado a lo largo del territorio bogotanos; llama la atención la importante participación de personal vinculado por prestación de servicios contrastando con las reducidas plantas de personal en la mayoría de los sectores administrativos, tal como se muestra en sectores como Movilidad, Hábitat, Cultura y Ambiente que tradicionalmente han tenido plantillas con pocos empleos y una alta dependencia de personal contratista.

Ahora bien, el análisis sobre el comportamiento de las diferentes modalidades de vinculación de personal con entidades y organismos distritales permite comprender los enfoques de política adoptados por los diferentes gobiernos o administraciones en pro de satisfacer sus necesidades o requerimientos de personal; adicionalmente, contribuye a establecer tendencias, previsiones actuales y perspectivas futuras sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital. Por consiguiente, a continuación se presentan los datos sobre la evolución de las diferentes formas de vinculación de personal para el período 2009-2018, basado en registros administrativos existentes en el Departamento Administrativo

del Servicio Civil Distrital –DASCD–, conforme a los reportes efectuados por las organizaciones públicas distritales a ese organismo, a saber:

Ilustración 54. Evolución tipos de vinculación talento humano Distrito Capital 2009-2018.



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, DASCD.

Metodológicamente, debe señalarse que de acuerdo con la información histórica existente en el DASCD, no aparecen cifras sobre vinculación de supernumerarios y contratistas por prestación de servicios para la vigencia 2009, razón por la cual, el análisis de estas dos modalidades, se restringe al período 2010-2018. Adicionalmente, ha de tenerse en cuenta que para la vigencia 2016, no aparecen registros sobre la contratación de personal en la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., condición que puede derivar en un dato agregado inferior al real, si se tiene en cuenta que en las últimas vigencias, dicha cifra ha superado los tres mil contratistas.

Aclarado lo anterior, es importante señalar:

- La contratación por prestación de servicios ha venido siendo la modalidad a través de la cual se vincula un mayor número de personas a la administración distrital, con una tendencia incremental en el período 2013 a 2015, pasando de 38.282 a 50.476 contratistas, es decir, 12.194 personas, que representan un aumento del 32% y; vuelve a disminuir a partir de la vigencia 2016, con un comportamiento al alza para la vigencia 2017 que nuevamente desciende para el cierre de la vigencia 2018.
- Similar situación se presenta frente a la vinculación de personal supernumerario que ahora se vincula en empleos de carácter temporal que llegó a su punto máximo para diciembre de 2015 con una cifra de 5.932 empleos. A partir del año 2016, se mantiene en cifras inferiores a los 1.500 empleos de carácter temporal.

- Por su parte, el número de trabajadores oficiales ha venido aumentando desde el año 2013, cuando retorna a cifras similares a la vigencia 2011 y, para la vigencia 2017, acumulaba un incremento neto de 1.501 nuevos empleos.
- En relación con el empleo permanente, se observa que durante todo el período, se presenta un crecimiento mesurado, con un total acumulado de 3.565 nuevos empleos públicos durante los nueve años, distribuidos así: de 2009 a 2011, se crearon 207 nuevos cargos; en el lapso 2012 a 2015, 2.403 nuevos empleos y; en las vigencias 2016-2017 se han creado 870 empleos adicionales.

Teniendo en cuenta el comportamiento de las diferentes modalidades de vinculación de personal a la administración distrital, vale la pena señalar que es necesario avanzar en una revisión juiciosa sobre la **alta dependencia de la contratación por prestación de servicios para cubrir necesidades institucionales**, como quiera que se trata de una cifra que se ha mantenido durante casi una década por encima de las treinta mil (30.000) personas, advirtiendo importantes riesgos de daño antijurídico derivados de la posible configuración de contratos realidad.

Frente a este punto, vale la pena traer a colación lo señalado en fallo de primera instancia proferido por el Juzgado 14 Administrativo Oral de Bogotá D.C., que en providencia del 22 de mayo de 2018, dentro de la Acción Popular promovida contra la Administración Distrital por presunta vulneración a la moralidad administrativa y patrimonio público al acudir a la vinculación de personal a través de contratos de prestación de servicio, respecto de la cual el Juez de conocimiento, señala:

*“(...) No se puede desconocer que para el Estado-empleador es ventajoso la posibilidad de contratar personal para desempeñar labores específicas y complementarias para adelantar labores ocasionales, extraordinarias o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional, pero la relación contractual se desdibuja cuando el empleador exige subordinación, cumplimiento de horarios y otros compromisos que no corresponden a ese tipo de contrato, desempeñando las mismas o similares funciones que, de manera permanente, se asignan a los empleados públicos, producto del estado de necesidad en el que se encuentran los trabajadores colombianos por la realidad social que afronta el país en la que conseguir un empleo formal y estable se torna difícil.*

*(...)*

*Lo probado en acción constitucional revela que la contratación por órdenes de prestación de servicios (OPS) en algunas entidades del Distrito no anda bien y por ello urge al legislador frenar el abuso de la contratación por órdenes de prestación de servicios (OPS), que garantice el cumplimiento de la normativa laboral vigente y de los convenios internacionales y así dar una solución de fondo al problema de los vicios del sistema de contratación.*

*(...)*

*(v) Un gran número de las demandas presentadas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en búsqueda de reconocer relaciones laborales disfrazadas generarán un menoscabo en el patrimonio público del Distrito Capital.*

*El patrimonio público se verá afectado en la medida en que un sinnúmero de las demandas presentadas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en búsqueda de reconocimiento de las relaciones laborales disfrazadas generarán un menoscabo en el patrimonio público del Distrito Capital al ser condenado no solo por las prestaciones derivadas de las acreencias laborales, sino también de las eventuales costas y agencias en derecho. Lo que significa que posiblemente se gaste más patrimonio público con el pago de condenas judiciales que con la implementación de un control preventivo, pues es mejor prevenir que castigar y por ello se debe fortalecer los sistemas de control preventivo.”*

Con base en el análisis precedente, el Juez en providencia de primera instancia amparó la prevención de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público e impartió órdenes a la Administración Distrital para adelantar las actuaciones administrativas necesarias para hacer efectivo el cumplimiento, por parte de la totalidad de las entidades y organismos distritales, las obligaciones legales, tanto en términos del respeto por las normas que rigen la carrera administrativa, como las que definen la contratación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión en los términos del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, esto es, en forma excepcional y temporal. El referido fallo fue revocado mediante Sentencia de Segunda Instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B” del 28 de febrero de 2019 en el que se decidió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, dado que el actor popular no probó que con la contratación por prestación de servicios las entidades distritales estuvieran vulnerando el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público y a la moralidad administrativa.

Este precedente judicial constituye un referente fundamental en términos de los riesgos de daño antijurídico que pueden derivarse de la contratación de personal bajo la modalidad por prestación de servicios, pues si bien en el caso reseñado se obtuvo un fallo favorable, lo cierto es que hacia futuro, pueden generarse un sinnúmero de demandas (intuitu persona) orientadas al reconocimiento de la existencia de contratos realidad con entidades distritales que de ser falladas de manera adversa para la Administración Distrital puedan generar un importante menoscabo de las finanzas públicas distritales.

Por lo anterior y adicional al análisis sobre el riesgo de daño antijurídico derivado de la contratación por prestación de servicios personales que puede producirse en el nivel distrital es importante desde la perspectiva del enfoque de trabajo digno y decente promover el despliegue de actuaciones administrativas afirmativas en pro de garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores distritales. No obstante, es de insistir que **no es posible asumir falazmente que todos los contratos de prestación de servicios celebrados por la administración pública encubren relaciones laborales de facto**, pero, como medida de control preventivo, es importante analizar las condiciones bajo las cuales se acude a dicha modalidad para solventar necesidades institucionales de personal.

Otro aspecto a considerar corresponde a la **creación y provisión de empleos de carácter temporal** pues en similares condiciones a las previstas para la contratación por prestación de servicios, los organismos y entidades pueden contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio para: a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración; b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada; c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales; d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración

total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución y, dada la transitoriedad de su existencia, no es posible pensar en acudir indistintamente a esa figura para solventar necesidades permanentes del servicio.

Precisamente, los antecedentes fácticos sobre la utilización de la figura de empleos de carácter temporal en la administración distrital muestran que las entidades distritales han venido acudiendo a este tipo de empleos para el desarrollo de programas o proyectos definidos en el Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas de la ciudad, condicionando su duración a la vigencia de este instrumento de planeación; situación que ha hecho que durante cada cambio de plan de desarrollo, es decir, cada cuatro (4) años, se produzca la desvinculación de un importante grupo de servidores que ha venido prestando sus servicios a la administración cuyo vínculo se extingue con ocasión del vencimiento del término para el cual fueron creados sus empleos.

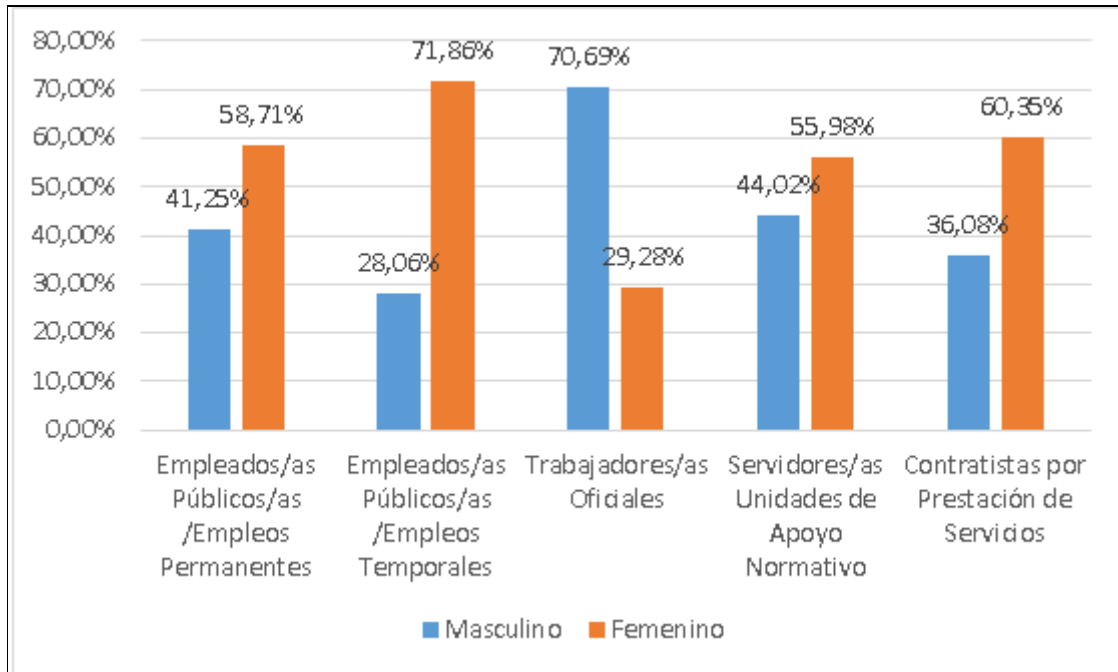
Al respecto y pese a que las condiciones de derecho que originan la creación de empleos de carácter temporal desaparecen, en algunos casos, los jueces constitucionales han protegido derechos fundamentales de los trabajadores vinculados en estos cargos, ordenando a la administración distrital mantener su relación laboral, aún en casos en los cuales la labor desarrollada ya no se enmarca dentro de los proyectos institucionales a desarrollar como medida garantista en favor de quienes dadas sus condiciones de vulnerabilidad demandan acciones afirmativas del Estado, pero que puede resultar onerosa para la administración, tanto en términos financieros como en función de la capacidad para adaptarse a las nuevas agendas de desarrollo de la ciudad.

En tal sentido y aunque es imperioso insistir en que **tanto la contratación por prestación de servicios como la vinculación en empleos temporales son figuras legales** a las que la Administración Pública acude para solventar sus necesidades de personal, ya sea por insuficiencia de personal o en virtud de la especialidad técnica requerida; es importante igualmente, reiterar que por disposición constitucional el cumplimiento de funciones permanentes de la administración pública debe efectuarse a través de empleos de carrera administrativa y por lo tanto, el análisis sobre la prestación de servicios debe conllevar a la creación de los empleos que garanticen el cumplimiento eficaz de los planes y objetivos institucionales.

De otra parte, en adición al análisis realizado en el capítulo tercero del presente documento al realizar el abordaje de los enfoques de la política, en virtud del enfoque de género por tipo de vinculación, se muestra la siguiente participación según las modalidades anteriormente descritas:

Ilustración 55. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación y género.





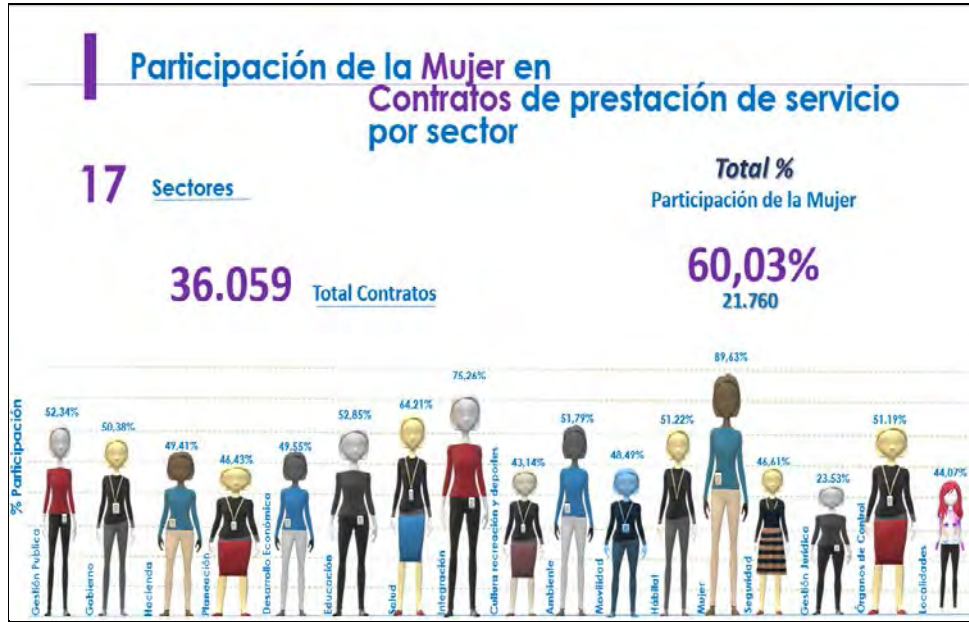
Fuente: SIDEAP, 31 de diciembre de 2018. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales a la fecha de corte.

Como se observa en la gráfica precedente, la participación de las mujeres en la Administración Distrital es mayoritaria en casi todas las modalidades de vinculación, excepto de quienes se desempeñan como trabajadores/as oficiales, condición que tal como fuera explicado en el mencionado acápite sobre enfoque de género puede explicarse por el desempeño de actividades asociadas tradicionalmente al rol masculino tales como las funciones de celadores, conductores u operadores de válvulas o fontaneros de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Igualmente, se destaca la participación de las mujeres en empleos de carácter temporal (71.86%), condición que dados los mecanismos ordinarios de provisión (listas de elegibles vigentes según autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil), en encargo con personal de carrera administrativa o producto de convocatoria pública abierta realizada a través de las páginas web de las entidades que cuentan con los empleos, puede estar dando cuenta de posibilidades de enganche laboral en el sector público distrital que favorece a las mujeres cuando se trata de procesos meritocráticos.

En cuanto a contratistas por prestación de servicios se presenta una participación mayoritaria de mujeres (60.03%) en esta modalidad, condición que al analizarse por sectores administrativos, permite determinar que en sectores como Gestión Pública, Gobierno, Mujer, Educación, Salud, Integración Social, Ambiente, Hábitat y en los órganos de control, la participación de la mujer es superior al 50% en la modalidad contractual, tal como se muestra a continuación:

*Ilustración 56. Participación de la Mujer en Contratos de Prestación de Servicios por Sectores Administrativos*



Fuente: DASCD, 2018.

Esta situación es similar a la presentada en relación con el empleo público en la que en la mayoría de los sectores administrativos superan el 40%, a excepción del Sector Seguridad, Convivencia y Justicia que sólo alcanza el 26.87% y puede encontrar explicación en la asociación de las labores de quienes ejercen funciones bomberiles y de custodia y vigilancia al género masculino; los datos muestran que los sectores en donde hay un mayor número de empleadas públicas son Mujer, Integración Social, Salud, Educación y Gestión Jurídica, tal como se detalla a continuación:

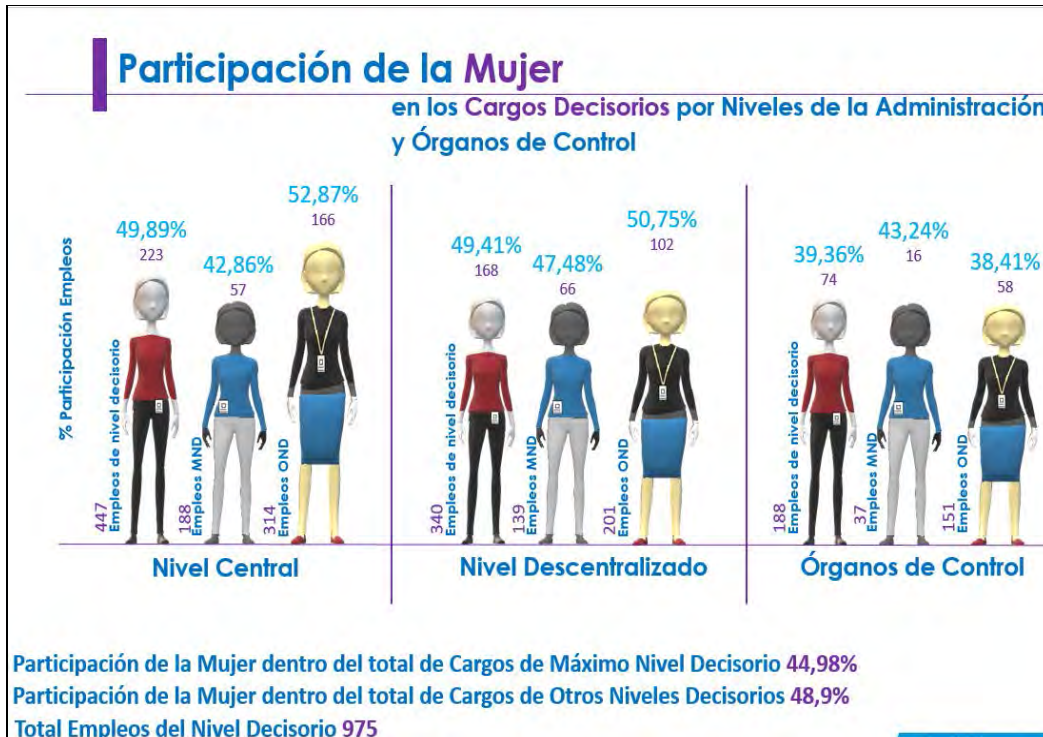
Ilustración 57. Participación de la Mujer en el Empleo Público Distrital por Sectores Administrativos



Fuente: DASCD, 2018.

Así mismo y dada la relevancia en términos de participación de la mujer en los empleos de toma de decisiones, según cifras del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD– para diciembre 31 de 2018, las mujeres ocupaban el 44.98% de los empleos de máximo nivel decisorio y el 48.9% de los empleos de otros niveles decisorios, lo que en términos de paridad permite inferir importantes avances en su consecución a escala distrital, tal como se muestra en la siguiente ilustración:

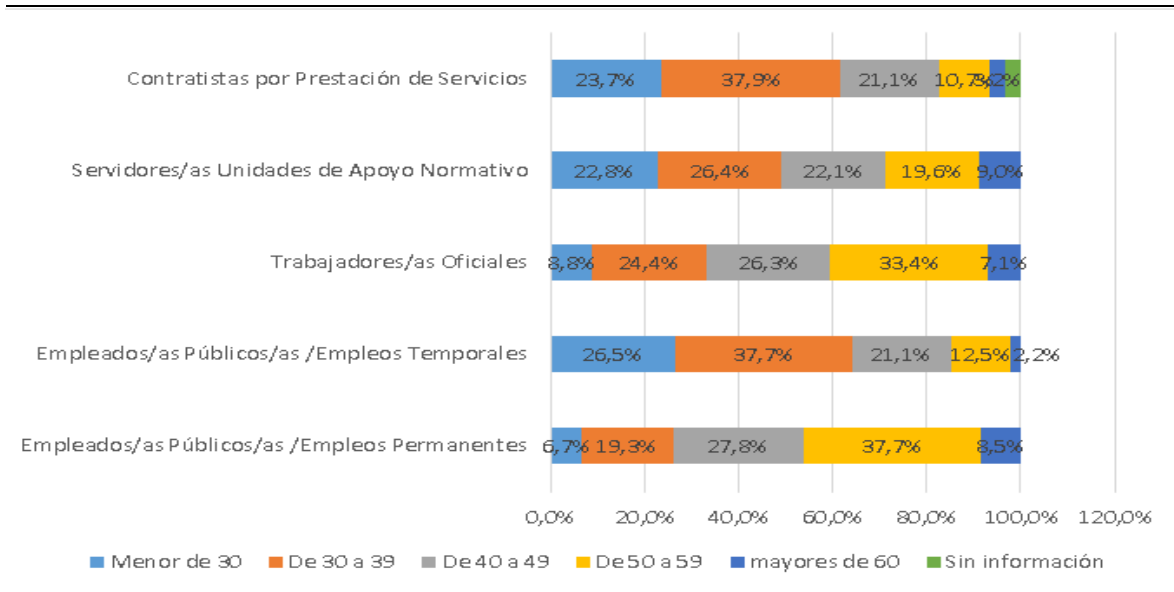
Ilustración 58. Participación de la Mujer en el Empleo Público Distrital en la Alta Dirección Distrital



Fuente: DASCD, 2018.

Por su parte y en relación con la distribución por rangos de edad del talento humano distrital según tipo de vinculación, se tiene:

Ilustración 59. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación y rangos de edad.



Fuente: SIDEAP, 31 de diciembre de 2018. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales a la fecha de corte.

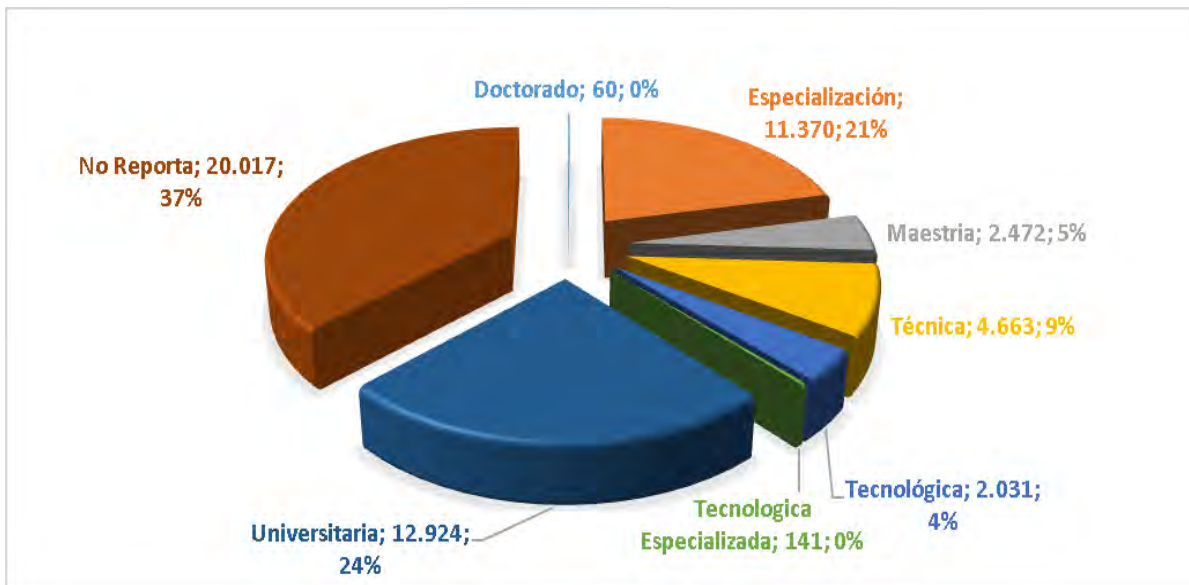
De conformidad con la ilustración precedente, existe una relación inversa entre la composición etaria de las personas vinculadas mediante contrato por prestación de servicios frente a la de los empleados/as públicos/as en empleos permanentes, pues mientras las primeras, se concentran en los rangos de menores de 30 y 39 años de edad (61.6%), los/las empleados/as públicos/as se concentran en el intervalo de 40 a 59 años de edad (65.5%); comportamiento similar guarda la vinculación en empleos de carácter temporal, pues como se muestra en la gráfica, el 64.2% de las personas vinculadas en estos cargos tienen menos de 40 años; elementos que estarían dejando entrever que la vinculación de población joven a la administración distrital se está efectuando mediante la modalidad de contratos de prestación de servicios y en empleos de carácter temporal; caso contrario tratándose de empleos permanentes los cuales se encuentran provistos principalmente con personal mayor a los 40 años de edad.

La distribución por grupos de edad de los/las trabajadores/as oficiales es equitativa en el intervalo de 30 a 59 años de edad y los/las servidores/as de las unidades de apoyo normativo del Concejo de Bogotá se concentran en el intervalo de 30 y hasta 49 años de edad (71.3%). En todo caso, en términos agregados, la Administración Pública Distrital a diciembre 31 de 2018 contaba con personal vinculado por grupos de edad, así: menores de 30 años (17%), entre 30 y 39 años (31%), de 40 a 49 (24%), entre 50 y 59 (21%) y, mayores de 60 años de edad, el 5%.

Así, analizadas todas las formas de vinculación se observa una importante participación de población joven al servicio de la ciudad, pues el 72% de los/las colaboradores/as son menores de 50 años de edad; no sucede lo mismo cuando se circunscribe únicamente a empleados/as públicos/as en empleos permanentes en donde el 46.2% de quienes se encuentran vinculados superan los 50 años de edad. Esta situación permite inferir que es importante promover la vinculación de población joven en empleos permanentes a efectos de apalancar los procesos naturales de relevo generacional y conservación de la memoria institucional en la administración pública distrital.

De otro lado, contar con una fuerza laboral capacitada y con la formación académica requerida para el desempeño de sus funciones, constituye uno de los principales propósitos para constituir un servicio civil profesionalizado al servicio de la ciudad; en tal sentido, el SIDEAP permite registrar información sobre el máximo nivel educativo alcanzado por el personal vinculado a la Administración Distrital, según lo reportado durante el proceso de diligenciamiento de su hoja de vida en el sistema, datos que muestran lo siguiente:

Ilustración 60. Talento humano Distrito Capital según nivel académico



Fuente: SIDEAP, 31 de marzo 2018. Basado en la información consignada por cada persona en su hoja de vida procesada a través del SIDEAP.

Como se observa, aún hay una oportunidad importante por mejorar el sistema de captura de información sobre empleo público con el fin de completar los datos del 37% del personal con registros en el SIDEAP; sin embargo, la información disponible, permite establecer que el nivel de titulación en educación superior de la población vinculada con el Distrito Capital es significativo, pues el nivel de logro en la formación profesional es del 24%, en el nivel de especialización del 21%, en el nivel de maestría el 5% y, si bien en el nivel de doctorado sólo se alcanza el 0.1%, en términos agregados, el 49.98% de los colaboradores de la administración, acredita título profesional, lo que permite inferir que se trata de una población altamente cualificada.

### 7.2.3. Información Cuantitativa por Subsistemas de Gestión de Talento Humano

La función pública debe ser diseñada y operar como un sistema integrado de gestión cuyo propósito básico o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de la organización o sistema multiorganizativo, para la producción de resultados acordes con tales prioridades estratégicas; así lo dispone la Carta Iberoamericana de la Función Pública –CIFP–, cuyo diseño conceptual, tal como fuere reseñado en capítulo precedente, se aproxima a la gestión del talento humano a través de la armonización de variables asociadas a la planificación de recursos humanos, la organización del trabajo, el acceso al empleo, la evaluación del rendimiento, la compensación, el desarrollo, la responsabilidad laboral, la desvinculación y, las relaciones humanas, tal como se mostrará en acápites subsiguientes.

### 7.2.3.1. Subsistema de Planificación

De acuerdo con la Carta Iberoamericana de la Función Pública todo sistema de función pública necesita articular un instrumental de planificación, mediante el cual la organización realiza el estudio de sus necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos a corto, medio y largo plazo, contrasta las necesidades detectadas con sus capacidades internas, e identifica las acciones que deben emprenderse para cubrir las diferencias. Es así, que la planificación constituye el nexo obligado entre la estrategia organizativa y el conjunto de políticas y prácticas de gestión del empleo y las personas.

Para abordar el análisis sobre el estado del arte del componente de planificación de los servicios civiles, se controlan variables asociadas a la adecuación entre la estrategia organizativa y las previsiones de personal expresadas en planes o instrumentos de planeación institucionales, la existencia de sistemas de información que faciliten el proceso de toma de decisiones sobre disponibilidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos, la tecnificación del personal, el coste global de las plantillas públicas y, las funciones de gestión del talento humano desde el punto de vista de su contribución estratégica al cumplimiento de los propósitos institucionales.

Los aspectos que componen el subsistema de planificación y que serán abordados a continuación son: i) la coherencia estratégica, ii) los instrumentos de planificación de la gestión del talento humano con los que ha contado el Distrito y finalmente, iii) los sistemas de información de la Gestión del Talento humano.

#### 7.2.3.1.1. Coherencia Estratégica

Esta variable se analiza en función de la relación existente entre las estrategias organizacionales (EO) de las entidades públicas distritales, expresadas grosso modo, en las misiones y visiones publicadas en las páginas web de las entidades distritales en el año 2018 y, la concepción del factor humano como un elemento clave para su consecución.

El análisis efectuado, permite determinar que además del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD–, cuyo objeto misional se circunscribe a la gestión del talento humano en el Distrito Capital, catorce (14) entidades de las cincuenta y dos (52) estudiadas, es decir, el 28.84%, incorporan dentro de su plataforma estratégica o imagen pública proyectada, el talento humano como un elemento estratégico para la materialización de sus objetivos organizacionales, tal como se muestra a continuación:

*Tabla 69. Plataforma Estratégica Entidades y Organismos Distrital que incorporan la Gestión del Talento Humano*

Entidad	Misión	Visión
SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE	La Secretaría Distrital de Ambiente es la Autoridad que promueve, orienta y regula la sostenibilidad ambiental de Bogotá; controlando los factores de deterioro ambiental y promoviendo buenas prácticas ambientales, como garantía presente y futura del bienestar y calidad de vida de la población urbana y rural, y como requisito indispensable para la recuperación, conservación y uso de bienes y servicios ecosistémicos y valores de biodiversidad; (...)	En 2020, la Secretaría Distrital de Ambiente será reconocida por ser:  Una verdadera autoridad en materia ambiental, eficiente en sus decisiones administrativas, respaldadas en los principios administrativos de legalidad, igualdad, moralidad administrativa, responsabilidad y eficiencia  (...) y <b>una entidad moderna y eficiente, con mayor capacidad tecnológica y humana que le permita ejecutar sus programas</b> , atender oportunamente a la ciudadanía, realizar el control de los factores de deterioro ambiental y promover buenas prácticas ambientales.
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD	La Secretaría Distrital de Movilidad busca hacer de Bogotá una ciudad que promueva la felicidad y la calidad de vida de sus habitantes y visitantes en términos de movilidad, que potencia el desarrollo y la competitividad de la ciudad, protegiendo la vida y derechos de manera incluyente, con una gestión ética y transparente.	A 2038 la Secretaría Distrital de Movilidad será un referente mundial en movilidad sostenible, cultura ciudadana, generando credibilidad y confianza para Bogotá y su región, <b>mediante innovación, creatividad, un equipo humano comprometido y competente</b> , y un sistema de transporte multimodal que salvaguarda la vida en las vías.
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	Mantener y rehabilitar preventiva y correctivamente la malla vial local, producir mezclas asfálticas, atender situaciones imprevistas y brindar apoyo interinstitucional para garantizar una mejor movilidad en beneficio de la ciudad.	La UAERMV en el 2025 será reconocida a nivel distrital y nacional por un adecuado y eficiente mantenimiento y rehabilitación de la malla vial a cargo, <b>contribuyendo al mejoramiento de la movilidad del Distrito Capital con talento humano y recurso logístico en la aplicación de tecnologías apropiadas.</b>
EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO - ERU	La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano encamina sus acciones para identificar, formular, gestionar y ejecutar proyectos urbanos integrales, <b>a través de un grupo humano calificado y comprometido</b> , con el fin de contribuir al desarrollo sostenible de la ciudad, para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.	En 2028 la Empresa será referente en la formulación, gestión y desarrollo de proyectos urbanos integrales, siendo reconocida por sus planteamientos urbanísticos innovadores, y generadores de valor, que permitan consolidar a Bogotá como una ciudad creativa, incluyente, equitativa, sostenible y feliz.

Entidad	Misión	Visión
CONCEJO DE BOGOTÁ	El Concejo de Bogotá D.C. como Suprema Autoridad Política Administrativa del Distrito Capital, expide normas que promueven el desarrollo integral de sus habitantes y de la ciudad, así mismo, vigila la gestión de la Administración Distrital, como así mismo <b>elige a los servidores públicos distritales conforme a lo establecido en el Reglamento Interno del Concejo y la normatividad vigente. (...)</b>	El Concejo de Bogotá D.C. se posicionará en el año 2020, como una entidad líder a nivel nacional, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, su bienestar, su desarrollo integral y sostenible de la ciudad, desarrollando un ejercicio de control político pertinente, eficiente y eficaz; generando acuerdos que beneficien a los habitantes de la ciudad.
PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C	La Personería de Bogotá D.C. es un órgano de control del Distrito Capital que, con enfoque social, en el marco de un Estado pluralista, promueve la efectividad integral de los derechos de las personas, trabaja al servicio de la Ciudad, interviene y actúa como garante del respeto del ordenamiento jurídico, por parte de las autoridades públicas del Distrito Capital, y vigila la conducta de los(as) servidores(as) públicos(as).	La Personería de Bogotá D.C. será reconocida nacional e internacionalmente, en el 2020, como una entidad cercana a las personas, garante de los derechos humanos, con enfoque diferencial, efectiva en la intervención ante las autoridades judiciales y administrativas en defensa del orden jurídico, y líder en materia disciplinaria, <b>con un talento humano altamente calificado.</b>
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL	Somos la Secretaría Jurídica Distrital, íntegros, responsables y comprometidos con el desarrollo y sostenibilidad de Bogotá D.C. Líderes en la gestión jurídica, trabajamos en defensa de los intereses de la ciudad. <b>Contamos con un equipo humano confiable, experto e innovador, que genera soluciones oportunas y efectivas, para el bienestar de todos los ciudadanos.</b>	Contribuir a la protección de los intereses y patrimonio público distrital, con soluciones jurídicas integrales para el bienestar de todos los habitantes de la ciudad.
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS - UAECOB	Proteger la vida, el ambiente y el patrimonio de la población de Bogotá D.C., mediante la atención y gestión del riesgo en incendios, rescates, incidentes con materiales peligrosos y otras emergencias, de manera segura, eficiente, con sentido de responsabilidad social, <b>fundamentadas en la excelencia institucional del talento humano.</b>	Ser para el 2020 el Cuerpo de Bomberos referente en América tanto para los sectores público y privado, por su servicio, su excelencia institucional y estándares de clase mundial.



Entidad	Misión	Visión
LOTERÍA DE BOGOTÁ	Somos una empresa dedicada a la explotación de juegos de suerte y azar, enfocada en nuestros clientes, mejorando continuamente con transparencia y calidad con el fin de contribuir a la generación de recursos para la salud pública en el marco legal vigente.	Ser una empresa reconocida en el 2016 por su calidad, competitividad y sostenibilidad financiera en la explotación de juegos de suerte y azar, innovando en procesos y en la implementación de tecnologías <b>con personal competente para generar recursos al sector salud.</b>
SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA	La Secretaría Distrital de Hacienda tiene la misión de gestionar recursos y distribuirlos entre los sectores de la Administración Distrital, para cumplir con las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, bajo el principio de sostenibilidad fiscal	Para 2020 la Secretaría Distrital Hacienda facilitará el recaudo y administración de los recursos a través de la ampliación de canales de atención, el uso de tecnologías de la información y <b>un talento humano comprometido con un servicio amable y eficiente de cara al ciudadano.</b>
SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE ESE	Somos una Empresa Social del Estado innovadora y socialmente responsable, que presta servicios de salud integrales y de calidad, <b>con participación activa en la formación de talento humano</b> y desarrollo de la investigación, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de la población.	En el año 2020 seremos una entidad con reconocimiento a nivel nacional e internacional por su modelo de atención integral, basado en estándares superiores de calidad, <b>con un proceso dinámico en capacitación y formación de talento humano en salud</b> y con desarrollo sostenible de la investigación.
SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE	Somos una Empresa Social del Estado que, en el marco de modelo de atención integral en salud, presta servicios humanizados, seguros y socialmente responsables, <b>a través de un talento humano competente</b> y el uso eficiente de sus recursos, generando resultados positivos en salud y satisfacción de las partes interesadas.	En el año 2020 seremos una Subred con reconocimiento distrital y nacional en la prestación integral de servicios de salud, con estándares superiores de calidad, procesos innovadores en la gestión, impactando positivamente a nuestros grupos de interés
SUBRED INTEGRADA DE SALUD CENTRO ORIENTE	Somos la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente ESE, que brinda atención integral en salud, con altos estándares de calidad, <b>a través de un equipo humano idóneo que promueve la generación del conocimiento por medio de la investigación y la docencia</b> , para mejorar las condiciones de salud de nuestra población, respetando su diversidad y entorno.	En el año 2020 seremos referentes del modelo de atención integral en salud con altos estándares de calidad, reflejados en la satisfacción de nuestros usuarios y sus familias, reconocidos por la gestión clínica, docente y de investigación.

Entidad	Misión	Visión
SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL	La Secretaría Distrital de Integración Social, es una entidad pública de nivel central de la ciudad de Bogotá, líder del sector social, responsable de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada, la inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad, con un enfoque territorial.	La Secretaría Distrital de Integración Social, será en el 2030 una entidad líder y un referente en política poblacional y en la promoción de derechos, a nivel nacional, por contribuir a la inclusión social, al desarrollo de capacidades y a la innovación en la prestación de servicios de alta calidad, <b>a través de un talento humano calificado, cercano a la ciudadanía y con un modelo de gestión flexible a las dinámicas del territorio.</b> Lo anterior para alcanzar un Bogotá equitativa, con oportunidades y mejor para todos.

Fuente: Construcción Propia a partir de información publicada en las páginas web de las entidades y organismos distritales.

El examen de las plataformas estratégicas de entidades y organismos distritales permite establecer que **sólo una tercera parte de las mismas, vincula el logro de sus objetivos institucionales con su talento humano**, aludiendo a atributos como: **calificado, competente, idóneo, comprometido y experto** como los elementos a destacar y, en menor proporción, a cualidades asociadas **a la innovación, creatividad, confiabilidad y adaptabilidad**, como elementos que contribuyen a la generación de soluciones oportunas y efectivas, para el bienestar de todos los ciudadanos.

Ahora bien, es apenas destacable la referencia al talento humano como factor estratégico para el logro de los objetivos misionales del sector público distrital, sin embargo, al igual que sucede con las entidades públicas del orden nacional que fueron analizadas por la Universidad de Los Andes (2015), **ninguna de las organizaciones distritales se auto promueve como excelentes lugares de trabajo acudiendo a estrategias de reclutamiento o atracción de un talento humano cualificado desde la perspectiva de empleador**, sino que responden a una concepción de eficacia y legitimidad de la acción pública, que si bien requiere ser potenciada, también exige pensar en la construcción de una imagen deseada alrededor del desarrollo y la auto-realización del talento humano vinculado, desde la perspectiva, de preeminencia de las personas para el buen funcionamiento de los servicios públicos, y la necesidad de políticas que garanticen y desarrollen el máximo valor del capital humano disponible por los gobiernos y organizaciones del sector público, tal como lo señala la CIPP.

#### 7.2.3.1.2. Instrumentos de Planificación del Talento Humano

En cuanto a la existencia de **instrumentos de planeación institucional orientados a la gestión del talento humano en el sector público distrital**, es preciso indicar que según la información obtenida como resultado del procesamiento de la Encuesta sobre la Gestión Integral del Talento Humano en entidades y organismos distritales solicitada a través de la Circular 015 de 2018 del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD–, de las cuarenta y siete (47) entidades que contestaron, únicamente dieciocho (18), es decir el 38.29% de las mismas, manifiestan contar con Planes Estratégicos de Talento Humano. En términos del contenido de los planes reseñados, es posible encontrar que se presentan las siguientes características:

- ***El Talento Humano se vincula con el fortalecimiento de la Capacidad Institucional.***

Entidades como la Contraloría de Bogotá, incorpora como uno de sus objetivos corporativos “4. Fortalecer la capacidad institucional, optimizando los recursos, hacia un control fiscal efectivo”, con estrategias tales como: 1) lograr mayor efectividad en la administración del talento humano de la entidad (perfiles Vs. Planificación institucional); 2) mejorar las competencias laborales de los funcionarios para lograr mayor eficiencia institucional; 3) propiciar condiciones laborales, familiares y sociales adecuadas, para el mejoramiento de la calidad de vida de los funcionarios; 4) desarrollar valores organizacionales en función de una cultura de servicio público que genere sentido de pertenencia y compromiso institucional.

- ***Asociación con Políticas de Operación - Proceso de Talento Humano -, en el marco de un Sistema Integrado de Gestión.***

Según respuesta obtenida del Concejo de Bogotá, la entidad cuenta con un plan estratégico de talento humano, cuyo contenido se asocia al cumplimiento del ciclo de gestión del “Proceso de Talento Humano”, en el marco del Sistema Integrado de Gestión, que inicia desde la identificación de necesidades de talento humano e incluye vinculación e inducción, re inducción, capacitación, bienestar social, incentivos, compensación, evaluación de desempeño, aspectos de permanencia, generando condiciones de trabajo seguro y saludable, hasta el retiro y, que responde al marco normativo que guía cada una de las acciones previstas para la gestión del personal en entidades públicas.

- ***El Plan Estratégico de Talento Humano como herramienta de armonización de otros instrumentos de planeación (Plan Institucional de Capacitación, Plan de Bienestar e Incentivos, Plan Anual de Vacantes, Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo, Plan Pre pensionados).***

Entidades como el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP–, a través de su denominado “Plan Estratégico de Talento Humano” define los parámetros para la armonización de los diferentes instrumentos de planeación del talento humano de la entidad, así como, las instancias institucionales que tienen directa incidencia en la gestión del personal del Departamento, bajo un enfoque de proceso administrativo tendiente al fortalecimiento de las competencias, capacidades, conocimientos, habilidades y calidad de vida de los servidores de la entidad, en aplicación de la normatividad vigente.

Igualmente, la Unidad Administrativa Especial para la Rehabilitación y Mantenimiento Vial, establece un plan de acción de la vigencia, a través del cual se articulan las intervenciones frente a la gestión del talento humano de la entidad, consignadas en los diferentes planes y programas (inducción y reinducción, calidad de vida laboral, estímulos e incentivos, seguridad y salud en el trabajo) y se precisan los objetivos propuestos, la población objetivo, el cronograma de ejecución y el presupuesto asignado. En similar sentido, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en su plan estratégico de la vigencia 2018, se traza dos objetivos institucionales asociados a: 1) incorporar y afianzar la innovación y gestión del conocimiento como conductas distintivas de la cultura institucional; 2) avanzar en la mejora de percepción de los servidores, respecto a la Secretaría General como un gran lugar para trabajar y, para lograrlo, se plantean estrategias asociadas a planes de incentivos, programa de gestión del cambio, convocatorias abiertas de innovación, plan institucional de capacitación, mejoramiento del clima laboral y, procedimientos sobre la

evaluación del desempeño laboral asociado a la promoción del derecho decente en la Secretaría.

- ***Existencia de una orientación estratégica del talento humano asociado al cumplimiento de los objetivos misionales.***

Según información remitida por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez –IDIPRON– la entidad cuenta con una Política de Desarrollo Humano (2013-2023) que busca contar con un talento humano con las características y condiciones requeridas para cumplir con la naturaleza y objeto social del IDIPRON, fortaleciendo las condiciones que determinan el ambiente de trabajo y las relaciones entre las y los servidores, desde un enfoque que conjuga el desarrollo integral de las personas y su bienestar, el desarrollo institucional y el mejoramiento de los requerimientos de competitividad y sostenibilidad de la entidad, con el fin de alcanzar objetivos institucionales e individuales en condiciones de dignidad, justicia, participación y equidad.

El Instituto de Desarrollo Urbano –IDU– adopta el “Plan Estratégico de Talento Humano” como un instrumento de gestión que permite alinear la planeación estratégica del talento humano con la planeación institucional y distrital, recopilando y estudiando la información estratégica del entorno y de la entidad, para planear y ejecutar las actividades que orientan el desarrollo humano integral con la consecuente mejoría de la calidad de vida de los servidores públicos del IDU, al igual que el de sus familias, todo ello dentro del marco de las metas, la misión y visión del Instituto de Desarrollo Urbano. Así, se fija tres objetivos: 1) lograr productividad y calidad de vida laboral a través del fortalecimiento de procesos relevantes de talento humano como son: formación y capacitación; bienestar y clima laboral, seguridad y salud en el trabajo y la evaluación del desempeño laboral; 2) fijar los lineamientos para la formulación y ejecución de los planes y programas que conformarán el Modelo Integral de Gestión del Talento Humano del IDU, durante las vigencias 2017 -2020 y; 3) fomentar el desarrollo de competencias, habilidades y aptitudes en los servidores públicos del IDU. De esta manera, el modelo propuesto controla el impacto de cada etapa del proceso de gestión del talento humano en dos variables: productividad y calidad de vida laboral y, articula los diferentes planes (capacitación, bienestar, seguridad y salud en el trabajo) al cumplimiento de los propósitos. (IDU, 2017).

La Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., adopta la Política de Talento Humano que busca contribuir al mejoramiento de las condiciones de trabajo dignas y decentes respetando los derechos fundamentales, que impulsen el desarrollo profesional y el fortalecimiento de las competencias de los trabajadores de la salud, promoviendo la innovación, la investigación y la gestión del conocimiento, con el fin de generar confianza y promover la transformación cultural. Se asocia dicha Política, con los objetivos estratégicos de la organización, en términos del mejoramiento de estándares de calidad de los servicios; el manejo eficaz y eficiente de los recursos físicos y financieros que contribuyen a la prestación integral de servicios; la identificación de necesidades y expectativas en salud de los usuarios y grupos de interés; la prestación de servicios integrales de salud con enfoque de riesgo, calidad, procesos de investigación; todo esto, a partir de la construcción de una cultura organizacional orientada al servicio humanizado mediante el fortalecimiento de las competencias del talento humano que contribuye a la cadena de valor del servicio integral de salud.

Llama la atención del instrumento adoptado por la Subred Sur Occidente, que la entidad claramente le apuesta a la definición de indicadores de control de cumplimiento, asociados a la eficacia y efectividad de las acciones adelantadas en materia de respuesta

efectiva a las necesidades de talento humano de la ESE (80%), cobertura del PIC (70% de los colaboradores) e, incremento anual en la satisfacción del cliente interno (1%) de la subred en función de línea base preestablecida.

Por su parte, la Secretaría Distrital de Integración Social, estructura su Plan Estratégico de Talento Humano para cada vigencia fiscal, a partir de la identificación y clasificación de actividades por cada uno de los subcomponentes del modelo de gestión humano adoptado por la Carta Iberoamericana de la Función Pública, contemplando actividades como, la elaboración del Plan Anual de Vacantes, el ajuste del Manual de Funciones y Competencias Laborales, la implementación del Programa Estado Joven en la entidad, el Teletrabajo, los procesos de provisión de empleos de carrera, el plan de contingencia para la implementación de convocatoria pública abierta de méritos en curso, pasando por los planes de bienestar, capacitación, seguridad y salud en el trabajo y, por la consolidación de información a través de su sistema institucional de información del talento humano.

Como se observa, existen un conjunto de prácticas institucionales orientadas a la gestión del talento humano en las entidades y organismos distritales con enfoques de abordaje diferentes sobre la procedencia de instrumentos de planeación estratégica que vinculen el desarrollo de su personal o colaboradores con el cumplimiento de los cometidos de la organización, pues algunos se concentran en los aspectos de cumplimiento normativo y la gestión como proceso administrativo y otros, avanzan hacia una comprensión finalística de la intervención del talento humano, asociado tanto el desarrollo personal de sus colaboradores como frente al alcance de los objetivos misionales y la generación de valor público.

Al respecto, es necesario precisar que no todas las entidades tienen el mismo grado de maduración de sus procesos de gestión y, tampoco se observa una línea unificada para la Administración Distrital, lo que lleva a pensar en la necesidad de establecer lineamientos de política pública en estos aspectos, en aras de contribuir con el noble propósito de consolidar un fuerza laboral altamente cualificada y un mejor servicio y, para ello, puede resultar interesante avanzar en un modelo de intercambio de experiencias, aprendizajes y buenas prácticas institucionales, así como en la conformación de grupos o redes de gestión del talento humano que promuevan la transferencia de conocimientos entre entidades con capacidades institucionales diferenciales.

Complementariamente es pertinente hacer referencia a los datos asociados a la primera medición del Formulario Único Reporte de Avances de la Gestión, FURAG, a través de la cual se capturan, monitorean y evalúan los avances sectoriales e institucionales en la implementación de las políticas de desarrollo administrativo de la vigencia anterior al reporte y que para el caso específico de la Política de Talento Humano para entidades y organismos distritales de la vigencia 2017, permite determinar según la información procesada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2018), los siguientes aspectos:

- Se presentan debilidades críticas (80% o más de las entidades no realizan la acción) en relación con la elaboración del plan estratégico de Talento Humano, pues el 86,11% de las entidades no incluyen acciones encaminadas a la vinculación de grupos étnicos.
- El 65,31% de las entidades no reorganiza sus equipos de trabajo a partir de los resultados obtenidos en los indicadores de desempeño institucional y otros sistemas de información a su alcance.
- Se indica que en el 36,73% de las entidades del Distrito en los ejercicios de planeación no tienen en cuenta la capacidad institucional, en especial el recurso

humano con el que actualmente cuenta la organización para impulsar los planes, proyectos y programas.

- Para la planeación del talento humano se tiene que las entidades no tienen en cuenta los aspectos estratégicos y las funciones elementales de su entidad (19,44%), la normatividad aplicable a la GETH (8,33%) y los actos administrativos para la creación o modificación de la planta de personal (16,67%).
- El 2,4% de las entidades no elabora su plan estratégico de Talento Humano a partir de las metas y objetivos de la entidad.
- En la elaboración del plan estratégico de Talento Humano las entidades no incluyen acciones en: capacitación (2,78%), bienestar (5,56%), incentivos (8,33%), Seguridad y Salud en el Trabajo (5,56%), evaluación del desempeño (19,44%), inducción y reinducción (11,11%), clima organizacional (25%).

Las anteriores estadísticas sobre el reporte efectuado por las entidades y organismos distritales al FURAG (2017) permiten inferir que existen debilidades en términos de la planeación estratégica de las organizaciones públicas distritales asociadas a la vinculación del talento humano a la estrategia organizativa o la vinculación a los objetivos y metas institucionales que puede estar implicando costos institucionales para las mismas como quiera que no logran estimar el aporte de su fuerza laboral a la consecución de las metas institucionales y peor aún analizar la disponibilidad o requerimientos de personal para el cumplimiento de las mismas.

Adicionalmente, llama la atención que más del 80% de las entidades distritales no cuentan con estrategias relacionadas con el reclutamiento y permanencia de personas pertenecientes a grupos étnicos, lo que hace pensar que menos aún, con estrategias para otros grupos de población que en virtud de los instrumentos de política pública distritales puedan estar demandando acciones diferenciales en el ámbito institucional; situación que como se indicara en acápite precedente, permite encontrar oportunidades en la presente política pública para articular los diferentes requerimientos que en materia de la gestión del talento humano al servicio de la ciudad puedan estar definiendo otras políticas ya sea en virtud de la definición de cuotas para la vinculación (discapacidad, jóvenes, mujeres) o frente a competencias, habilidades y aptitudes que deben poseer los/las colaboradores/as de la Administración Distrital para atender diferencialmente a la población que demanda bienes y servicios públicos.

#### 7.2.3.1.3. Sistemas de Información sobre la Gestión del Talento Humano

De conformidad con el BID (2014), los sistemas de información sobre el personal permiten un conocimiento razonable de las disponibilidades cuantitativas y cualitativas de RR.HH. existentes y previsibles en el futuro, en los diferentes ámbitos organizativos y unidades además, de lograr una base de datos consolidada de cifras sobre el personal que presta sus servicios a entidades y organismos públicos, contribuye con el proceso de toma de decisiones de las autoridades públicas, sobre el tamaño y coste de sus plantillas, al tiempo, que ofrece información cierta a los diferentes grupos de interés y a la ciudadanía para el ejercicio del control social sobre el funcionamiento y operación de la administración pública.

En tal sentido, es preciso señalar que la Administración Distrital ha avanzado en el desarrollo y consolidación del **Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública -SIDEAP-** como repositorio que sirve para recopilar, registrar, almacenar, administrar, analizar y suministrar información en temas de organización y gestión institucional, empleo público y contratos de prestación de servicios en el Distrito Capital; con el objetivo de

soportar la formulación de políticas y la toma de decisiones por parte de la Administración en los temas de gestión de la organización institucional y de talento humano en cada entidad del Distrito Capital, y permitir el ejercicio del control social, suministrando a los ciudadanos la información requerida se constituyen en el sistema que permite interoperar con el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público – SIGEP– en la construcción de información oficial sobre el talento humano al servicio del Distrito Capital.

Este sistema de información se encuentra en fase de desarrollo y consolidación en perspectiva de convertirse en un instrumento efectivo para la gestión estratégica del talento humano en el Distrito Capital y para la toma de decisiones de las autoridades públicas sobre el personal vinculado con la administración y, por ende, además de las condiciones tecnológicas asociadas, es importante avanzar en una estrategia de apropiación institucional que contribuya a que las entidades y organismos distritales hagan del SIDEAP su principal sistema de reporte y gestión del talento humano en Bogotá.

De conformidad con el desarrollo tecnológico y las previsiones sobre sus componentes, el sistema actualmente permite el registro de información sobre la hoja de vida, bienes y rentas del personal vinculado con la administración distrital, así como la captura de información sobre plantas de personal, estado de su provisión, modalidades de vinculación, asignaciones básicas salariales y, vinculación de contratistas por prestación de servicios; se encuentran en desarrollo, módulos asociados a la gestión de los planes institucionales de capacitación, planes de bienestar, evaluación del desempeño laboral, entre otros; componentes que en todo caso, se desarrollan y ponen al servicio de la administración distrital con el fin de facilitar sus procesos de gestión del talento humano y, con la concepción, del mejoramiento continuo.

En el mediano plazo, se espera contar que el SIDEAP opere como un sistema centralizado sobre el personal vinculado con la administración distrital, que además de ser repositorio de información, con una vocación transaccional, permita a las unidades de talento humano, gestionar sus datos de personal a través del conocimiento específico de características institucionales, demográficas, comportamentales que caracterizan su fuerza laboral, con el fin de fortalecer sus procesos de planificación y gestión de personal, así como la potenciación de sus capacidades a partir de un verdadero proceso de analítica de datos que contribuya con la gestión estratégica de su personal.

No obstante, además de la existencia del SIDEAP, cuya administración se encuentra a cargo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD–, en la reseñada encuesta sobre la gestión de personal desarrollada por ese Departamento, se preguntó acerca de la existencia de sistemas de información institucionales sobre la gestión de personal, las características y las variables controladas a través del mismo; situación que reflejó los siguientes resultados:

A la pregunta: **1.1. ¿La entidad cuenta con un sistema de información sobre la gestión de personal?**, 24 entidades, el 51.07% que contestaron la encuesta manifestaron contar con un sistema de información sobre la gestión de su personal y, 23 de ellas, es decir el 48.93% señaló no contar con el mismo. (Ver anexo 4).

Frente a las características del sistema y los datos que se procesan, las entidades que manifestaron contar con un sistema de información de personal, señalan que utilizan plataformas tales como: Humanos, Kactus, Sistema Integrado de Administración de Personal –SIAP–, PERNO, SI CAPITAL, los cuales permiten controlar las siguientes variables:

- **DATOS PERSONALES:** nombre, apellidos, tipo de identificación de la persona, número de identificación de la persona, así como la fecha de nacimiento, su estado civil, el número de personas a cargo, el tipo de sangre, el número de la libreta militar, y los datos propios de ciudadanía y residencia.
- **DATOS SERVIDORES:** Situaciones administrativas, evaluación del desempeño, información personal, información laboral, información de la familia, información de la formación educativa, Seguridad Social, expedición de certificados de ingresos y retenciones, expedición de certificaciones laborales, reportes de personal, ausentismos, rotación de personal, novedades administrativas.
- **DATOS PLANTA DE PERSONAL:** Empleos existentes, naturaleza del empleo, estado de provisión, fecha de provisión, naturaleza de la provisión.
- **LIQUIDACIÓN DE NÓMINA:** a través del sistema se liquida la nómina de la entidad, se procesa la información sobre seguridad social, se gestionan certificaciones de salario y el certificado de ingresos y retenciones.

Es preciso señalar que algunas entidades manifestaron que esta información se controla a través de un libro de Excel y, que existen diferentes niveles de desarrollo de las herramientas institucionales adoptadas para la gestión de información sobre el personal que presta sus servicios a la entidad, siendo la liquidación de la nómina, la actividad que mayor desarrollo tecnológico incorpora. Ahora bien, ninguna de las entidades manifiesta controlar información sobre personal vinculado mediante la contratación por prestación de servicios, condición que puede estar asociada a que la misma es usualmente controlada por las oficinas de contratación y no, por las áreas de talento humano, a cuyo cargo estuvo el procesamiento de la encuesta.

Igualmente, considerando que la medición del avance de la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG– en la dimensión talento humano las entidades y organismos distritales reportaron al FURAG (2017) el estado de avance de cada uno de sus componentes, llaman la atención los siguientes indicadores procesados por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2018) que dan cuenta:

- El 63,89% de las entidades no está en la capacidad de generar reportes de forma inmediata sobre la caracterización (edad, género, estudios, experiencia laboral, personas sindicalizadas, idiomas, etnia, discapacidad, orientación sexual) de todos servidores y contratistas.
- El 28,57% de las entidades no se encuentra en la capacidad generar reportes de forma inmediata sobre las características de su planta de personal (vacantes definitivas, vacantes temporales, tiempo de provisión de vacantes, perfiles de empleos, funciones de empleos).

Lo anterior implica que más del 60% de las entidades y organismos distritales tienen debilidades para la gestión de información de las personas vinculadas con la administración distrital no sólo en términos agregados sino por variables específicas asociadas a la edad, género, estudios, experiencia, orientación sexual, discapacidad, etnia, entre otras, que son relevantes para la toma de decisiones frente a la gestión diferencial del talento al servicio de la entidad; características que han sido abordadas técnica y funcionalmente a través del Sistema Distrital de Información del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP– con el fin de que a mediano plazo, la Administración Distrital pueda generar información detallada de cada una de estas variables a escala distrital, sectorial y por entidades para efectos de generar directrices de política pública sobre la gestión de la diversidad en las organizaciones públicas distritales.



Igualmente, resultaba preocupante que más del 25% de las entidades y organismos distritales no contaran con sistemas de información que permitieran realizar reportes en tiempo real sobre el estado de provisión de sus plantas de personal razón por la cual en los últimos años desde el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- se ha venido impulsando la estrategia de apropiación del SIDEAP por parte de las áreas de talento humanos de las entidades distritales con el fin de aportar tanto al desarrollo de sus funciones asociadas a la planificación y control de sus plantas de personal como, con el fin de contar con información veraz y oportuna a escala distrital para ofrecer datos y estadísticas relevantes a la ciudadanía; destáquese en este último aspecto que a partir de la vigencia 2018, el DASCD a través de su página web publica mensualmente las estadísticas sobre el talento humano del sector público distrital, la cual puede ser consultada en la siguiente ruta: Inicio/Nuestra Entidad/Empleo Público en Bogotá/ Cifras Estadísticas.

Desde esta perspectiva y considerando la relevancia de contar con sistemas de información que permitan gestionar el conocimiento sobre el personal vinculado al sector público para promover un proceso de toma de decisiones sobre el tamaño, costes, competencias de las plantillas de personal asociadas a las necesidades institucionales y a los cambios del entorno socio-económico, ambiental y político, es evidente la necesidad de que la Administración Distrital cuente con un sistema de información centralizado a través del cual se generen estadísticas agregadas, al tiempo que le permita a las entidades y organismos distritales controlar sus procesos de gestión del talento humano desde una perspectiva estratégica e integral que agrupe la información de la totalidad del talento humano vinculado independientemente de la forma jurídica de vinculación y para ello, es necesario seguir fortaleciendo el Sistema Distrital de Información de Empleo y la Administración Pública –SIDEAP-.

#### 7.2.3.2. Subsistema de Gestión del Empleo

De acuerdo con el marco conceptual de la presente política pública, el Subsistema de Gestión del Empleo incorpora el conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos mediante los cuales las personas entran, se mueven y salen de la organización (Longo F. , 2002, pág. 27).

Para el abordaje del tema, es preciso señalar que la Carta Iberoamericana de la Función Pública declara unos principios básicos a tener en cuenta, en el desarrollo de cualquier proceso de gestión y acceso al empleo público; estos principios son adoptados en la normatividad colombiana, mediante el artículo 28 de la Ley 909 de 2004 y son: la publicidad, la libre concurrencia de acuerdo al cumplimiento de unos requisitos, la transparencia en la gestión y en los órganos de reclutamiento y selección, la especialización de los órganos técnicos encargados de ejecutar los procesos de selección, la garantía de imparcialidad, la confiabilidad y validez de los instrumentos de selección, la elección del mejor candidato de acuerdo a los principios del mérito y la capacidad, la eficacia de los procesos de reclutamiento y selección, así como la eficiencia y agilidad en los procesos de reclutamiento y selección.

Para el cumplimiento de los principios mencionados, el órgano técnico competente para adelantar los procesos de selección es la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC-, la cual es responsable de efectuar la administración y vigilancia de la Carrera Administrativa en los organismos y entidades estatales, exceptuando las Carreras de carácter especial provistas por la Constitución Política. A la Comisión le corresponde por mandato constitucional y legal la garantía y salvaguarda del sistema de mérito en el empleo público,

para lo cual debe observar los principios de objetividad, independencia e imparcialidad en los procesos de selección para el ingreso a la carrera administrativa, instituyendo directrices generales y adelantando concursos mediante convocatorias previamente diseñadas.

Es importante señalar que en Colombia los procesos de selección para empleados de carrera administrativa están basados en lo que la literatura ha denominado "sistema basado en el puesto" esto es que todos los cargos de carrera administrativa están abiertos para solicitantes internos y externos, y no existen grados de ascenso definidos, razón por la cual todas las vacantes definitivas existentes, es decir aquellas sobre las cuales ningún servidor ostenta titularidad, deben ser provistas a través de concurso público abierto de méritos realizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC.

Debe señalarse que además de los empleos de carrera administrativa, en la Administración Distrital se cuentan con empleos de libre nombramiento y remoción según las características definidas en el artículo 5º de la Ley 909 de 2004 que responden especialmente a los niveles directivo y asesor y a empleos cuyas funciones impliquen especial confianza por parte del nominador; asimismo, existen empleos de período fijo, entre los cuales aparecen los empleos de Jefes o Responsables de Control Interno según lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley 1474 de 2011 o los empleos de Consejeros de Justicia pertenecientes a la planta de personal de la Secretaría Distrital de Gobierno quienes hasta el 31 de diciembre de 2019, en virtud del Acuerdo Distrital 735 de 2019 que eliminó dicho organismo, ejercerán como máxima autoridad de policía de la ciudad.

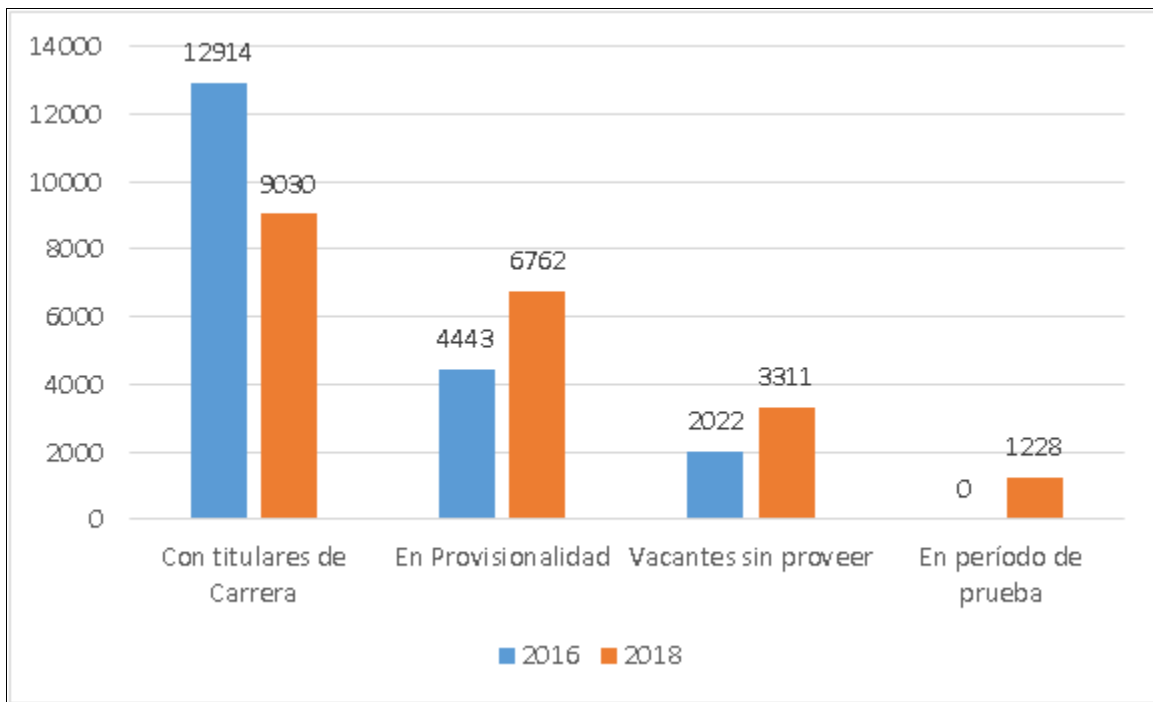
Se cuenta también con empleos de carácter temporal que según las características definidas en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 corresponden a empleos de duración determinada que se crean para: a) cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración; b) desarrollar programas o proyectos de duración determinada; c) suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales; d) desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución; y cuya provisión se realiza a través de listas de elegibles vigentes según autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil o en su defecto mediante el derecho preferente al encargo o en últimas, mediante convocatoria abierta a través de las páginas web de cada entidad. En virtud de lo anterior, a continuación se presenta información relacionada con la naturaleza jurídica de los empleos o de las formas de vinculación a la Administración Distrital.

#### 7.2.3.2.1. Provisión de Empleos de Carrera Administrativa

Según el Documento de Bases del Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos" revisando en profundidad la forma de provisión de planta permanente (de 21.600 empleos, 19.379 son de carrera administrativa) se hacía evidente la debilidad del principio constitucional de mérito, como quiera que el 41% de los empleos de carrera administrativa se encontraban o vacantes sin proveer o provistos mediante encargo o nombramiento provisional.

Al respecto, es pertinente señalar que según cifras reportadas por las entidades y organismos distritales al SIDEAP con fecha de corte 31 de diciembre de 2018 en relación con las contenidas en el Documento de Bases del Plan Distrital de Desarrollo, los empleos de carrera administrativa a escala distrital se encontraban provistos así:

Ilustración 61. Provisión Empleos de Carrera Administrativa de las Entidades y Organismos Distritales



Fuente: Construcción Propia a partir del documento técnico de Bases del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" y reporte a diciembre 31 de 2018 de entidades y organismos distritales a SIDEAP.

Frente a la gráfica anterior es importante señalar que los empleos provistos mediante la modalidad de período de prueba en la vigencia 2018 responden a los procesos de selección abiertos de mérito adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC– durante los últimos años (2015-2017) y, aunque en términos estrictamente técnicos no pueden ser considerados como servidores de carrera hasta tanto no superen el período de prueba, estas 1.228 personas tienen vocación de ser titulares de los mismos, lo que implicaría que para diciembre de 2018 al menos 10.258 empleos estaban provistos con personal de carrera administrativa de lo que se deriva una reducción del 21% de la participación de titulares de carrera en la modalidad de provisión entre 2016 y 2018, explicado en términos de la reducción cuántica en el retiro de funcionarios de carrera.

Adicionalmente y considerando los procesos de creación de nuevos empleos durante el último período de gobierno y que alcanza a los casi mil (952) empleos de carrera adicionales para la vigencia 2018 (20.331) en relación con el 2016 (19.379) resulta apenas predecible el crecimiento de la vinculación en provisionalidad (52%) y el aumento del número de vacantes definitivas sin proveer (64%).

Este comportamiento que refleja el dinamismo de las plantas de personal de las entidades y organismos distritales y puede estar dando cuenta de un importante porcentaje de retiro de servidores/as con derechos de carrera en los últimos años que puede estar justificándose en que el perfil por rangos de edades de servidores en empleos permanentes muestra que el 46.2% de las personas vinculadas superan los 50 años de edad; situación que igualmente fue advertida en el documento técnico de bases del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá

Mejor para Todos" al señalar: "(...) al hacer un ejercicio básico de caracterización etárea se encuentra que del total de funcionarios que hoy tiene el Distrito, 8.232 tienen más de 50 años, y 4.178 tienen más de 55 años. Esto implica que el Gobierno Distrital debe prepararse para hacer una importante transferencia y gestión del conocimiento para evitar la fuga de la experiencia y conocimientos adquiridos, así como adoptar los programas que se requieran para el retiro de personal de manera estructural, lo cual debe ser un componente fundamental de la política de bienestar."

Ahora bien, en consonancia con el principio de mérito, en el último período de gobierno (2016-2019) han sido ofertados a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC– las siguientes vacantes:

Tabla 70. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas para el Distrito Capital en el período 2016-2019

CONVOCATORIAS 2016-2019		
No. CONVOCATORIAS	ENTIDADES	TOTAL VACANTES
431 de 2016	Veintitrés (23) Entidades del Distrito	1.509
427 de 2016	Secretaría de Educación	833
740 de 2018	Secretaría Distrital de Gobierno	442
741 de 2018	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	538
806 a 825 de 2018	Diecinueve (19) Entidades del Distrito	1.714
<b>TOTAL</b>		<b>5.036</b>

Fuente: construcción propia a partir de los Acuerdos de Convocatoria de la CNSC.

Al respecto, es preciso indicar que la realización de concursos de méritos implica un importante esfuerzo presupuestal de las entidades públicas en virtud de lo establecido en el artículo 9° de la Ley 1033 de 2006 que precisa que los mismos se financian a través de los derechos de participación sufragados por los aspirantes y recaudados por la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC–, no obstante, cuando el valor del recaudo es insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, el faltante debe ser cubierto por la respectiva entidad que requiera proveer el cargo. En tal sentido, debe señalarse que durante el período 2016-2019 la Administración Distrital logró conciliar un costo promedio de \$3.500.000 por vacante ofertada con la CNSC a través de la consolidación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera –OPEC de varias entidades lo que implica que en estos años se han pagado más de diecisiete mil millones de pesos por concepto de concursos de méritos.

En relación con el nivel jerárquico de los empleos ofertados durante el período 2016-2019 es posible determinar que en la Convocatoria 431 de 2016 (23 entidades Distritales) el 63.1% de los empleos convocados corresponde al nivel técnico seguido por un 27.8% de cargos del nivel profesional; mientras que en las Convocatorias 806 a 825 de 2018 (19 entidades distritales) existe una mayor participación del nivel profesional con un (45.4%) de los empleos ofertados, tal como se muestra en la siguiente tabla:

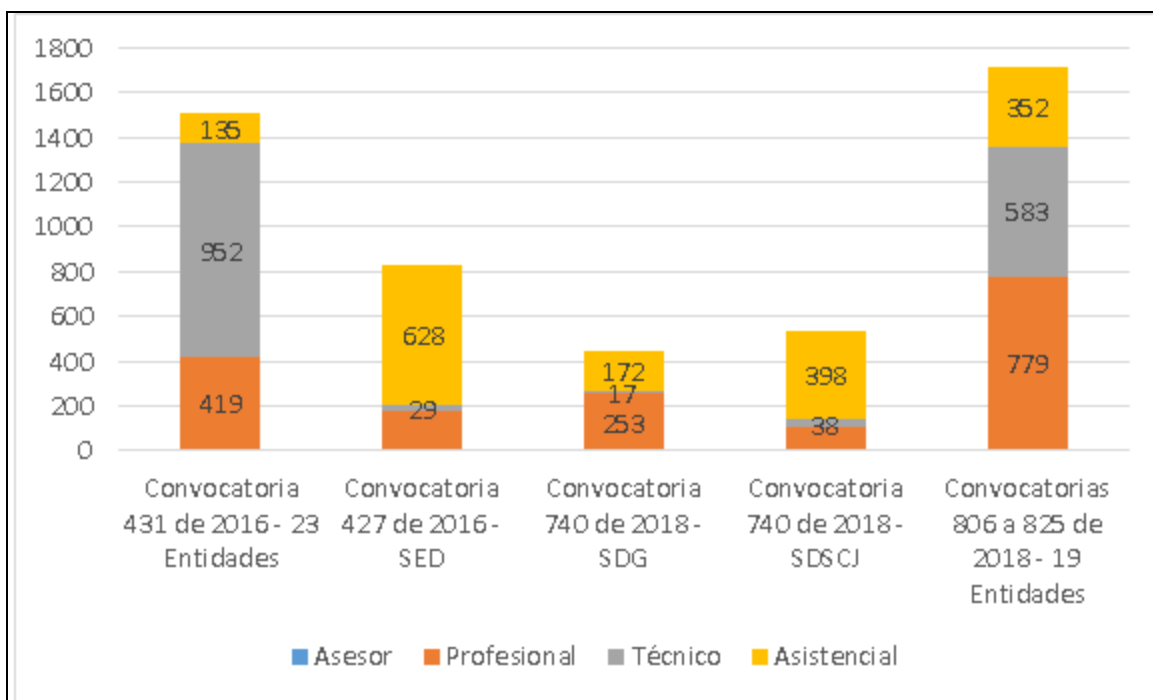
Tabla 71. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas para el Distrito Capital en el período 2016-2019, Participación por Nivel Jerárquico

Convocatorias 2016-2019 Bogotá, D.C.	Asesor	Profesional	Técnico	Asistencial
Convocatoria 431 de 2016 - 23 Entidades	0,2%	27,8%	63,1%	8,9%
Convocatoria 427 de 2016 - SED	0,0%	21,1%	3,5%	75,4%
Convocatoria 740 de 2018 - SDG	0,0%	57,2%	3,8%	38,9%
Convocatoria 740 de 2018 - SDSCJ	0,0%	19,0%	7,1%	74,0%
Convocatorias 806 a 825 de 2018 - 19 Entidades	0,0%	45,4%	34,0%	20,5%

Fuente: Construcción Propia.

Frente a las convocatorias para entidades específicas, destáquese que en la Secretaría de Educación del Distrito y la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia predomina el nivel asistencial que obtiene una participación superior al 70% de los empleos ofertados situación que contrasta con lo acontecido en la Secretaría Distrital de Gobierno en donde predomina el nivel profesional con una participación del 57.2%.

Ilustración 62. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas para el Distrito Capital en el período 2016-2019, por Nivel Jerárquico del Empleo Ofertado



Fuente: Construcción Propia.

En términos agregados, es posible señalar que la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC- de las entidades y organismos distritales consolidada para el período 2016 a 2019 se encuentra distribuida equitativamente por niveles jerárquicos así: profesional (34.3%), técnico (32.1%), asistencial (33.55%) lo cual permite inferir que se han generado oportunidades de enganche laboral con el sector público distrital en todos los niveles ocupacionales.

En relación con los tres (3) empleos del nivel asesor pertenecientes a las plantas de personal del Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON (1) y a la Veeduría Distrital

(2) que fueron ofertados en el marco de la Convocatoria 431 de 2016, es preciso señalar que se trata de una situación excepcional como quiera que en virtud del artículo 4 del Decreto ley 785 de 2005 a los empleos del nivel asesor les corresponden funciones consistentes en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial elementos que implican especial confianza del nominador y por tal razón por regla general corresponden a empleos de libre nombramiento y remoción; no obstante y dadas las funciones asignadas fueron clasificados como empleos de carrera administrativa y por lo tanto debían ser provistos mediante concurso público abierto de méritos.

De otra parte y como se mencionara precedentemente, la realización de concursos de méritos demanda una importante capacidad presupuestal de las entidades públicas para sufragar los costos asociados, en tal sentido debe destacarse que la consolidación de la oferta pública de empleos de carrera administrativa con las vacantes existentes en varias entidades del Distrito Capital ha implicado importantes reducciones en los costos si se compara con los adelantados en la vigencia 2015, los cuales ascendieron a los siguientes:

Tabla 72. Convocatorias Públicas Abiertas de Mérito realizadas en el año 2015

CONVOCATORIA 323,327 Y 328 DE 2015				
Entidad		No. Vacantes	Costo por Vacante	Total Pagado por Entidad
1	Secretaría Distrital de Hacienda	796	6.814.571	5.424.398.516
2	Instituto de Desarrollo Urbano	81	25.378.835	2.055.685.636
3	Secretaría Distrital de Planeación	278	8.544.024	2.375.238.672
<b>TOTAL</b>		<b>1.155</b>		<b>9.855.322.824</b>

Fuente: construcción propia a partir de los Acuerdos de Convocatoria de la CNSC.

Nótese en la tabla anterior que los costos de los procesos de selección a menor número de vacantes ofertadas se multiplican sustancialmente, condición que hizo que el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- llegara a pagar más de 25 millones por vacante ofertada mientras que la Secretaría Distrital de Hacienda sólo pagara 6.814.571. No obstante, como se mencionara anteriormente, en el período 2016-2019 se logró fijar con la CNSC un costo promedio de \$3.500.000 por vacante ofertada lo que implica un ahorro de casi el 50% en los costos del concurso y por consiguiente, es previsible que hacia futuro se adopte una línea distrital sobre el desarrollo de procesos de selección que impliquen la agregación de vacantes y la consolidación de la OPEC.

De otra parte, es preciso indicar que el desarrollo de concursos de méritos en el Distrito Capital no ha sido un tema pacífico en términos judiciales, así por ejemplo, en el caso de la Convocatoria 328 de 2015, adelantada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, para la provisión de 806 vacantes de empleo en la Secretaría Distrital de Hacienda, se presentó demanda de simple nulidad contra la Comisión Nacional del Servicio Civil solicitando se declarara la nulidad del Acuerdo 542 del 2 de julio de 2015, proferido por la CNSC “Por medio del cual se convocó a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la Secretaría Distrital de Hacienda – SDH, Convocatoria 328 de 2015-

SDH", se decretara la nulidad de la oferta pública de la carrera administrativa – OPEC emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda mediante Resolución SDH- 000101 del 15 de abril de 2015 y, como medida cautelar, la suspensión provisional del Acuerdo 542 de 2015.

Es así como mediante Auto del 29 de marzo de 2017, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejera Ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, respecto a la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Acuerdo 542 del 2 de julio de 2015, expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, por el cargo único de desconocimiento del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, por haber sido suscrito únicamente por el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y no de manera conjunta por la Secretaría Distrital de Hacienda, ordenó a la Comisión Nacional del Servicio Civil, confirió las medidas cautelares, y ordenó suspender la actuación administrativa que se encontraba adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto por la Convocatoria 328 de 2015 (Acuerdo 542 de 2015), y en consecuencia abstenerse de continuar con la etapa de elaboración y publicación de listas de elegibles, hasta que se profiera la decisión de fondo en el presente asunto.

Esta decisión en sede judicial implicó la suspensión por casi dos años del proceso de selección realizado para la Secretaría Distrital de Hacienda, el cual se encontraba en etapa de conformación y publicación de listas de elegibles, como quiera que mediante auto de 07 de marzo de 2019, el Consejo de Estado con ponencia del Consejero Dr. Cesar Palomino Cortés, resolvió los recursos de súplicas interpuestos por los apoderados de la Secretaría Distrital de Hacienda y de la Comisión Nacional del Servicio Civil, respectivamente, contra el auto de 29 de marzo de 2017, mediante el cual se decretó la suspensión provisional de la actuación administrativa adelantada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, con ocasión del concurso de méritos abierto mediante la Convocatoria 328 de 2015 (Acuerdo 542 de 2015), resolviendo su revocatoria y por consiguiente, ordenando seguir con la etapa correspondiente en el concurso de méritos de la Secretaría Distrital de Hacienda, sin que en todo caso, para la fecha de realización del presente documento, se tengan datos precisos sobre el éxito o eficacia del mencionado proceso.

Igual suerte han corrido las Convocatorias 431 de 2016 realizada para la provisión de 1.509 vacantes pertenecientes a 23 entidades distritales y la Convocatoria 427 de 2016 de la Secretaría Distrital de Educación que han sido objeto de controversias en sede judicial bajo los mismos argumentos esbozados en la acción de simple nulidad contra el Acuerdo CNSC 542 de 2015 de la Secretaría Distrital de Hacienda, situaciones que han afectado el normal desarrollado de los procesos adelantados para la provisión de empleos de carrera administrativa del Distrito Capital.

No obstante, considerando el precedente judicial en esa materia, la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- ha promovido la suscripción conjunta de los Acuerdos de Convocatoria entre los jefes o representantes legales de las entidades distritales y ese organismo como mecanismo para evitar los cuestionamientos en sede judicial por presunto desconocimiento del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 que establece que la convocatoria debe ser suscrita por las partes y por lo tanto, las Convocatorias de las Secretarías Distritales de Gobierno y de Seguridad, Convivencia y Justicia, así como las de diecinueve (19) entidades adicionales, se suscribieron conjuntamente.

Esta situación demuestra lo que dicho en acápite anterior acerca de la eficacia de las normas de carrera administrativa y la operatividad del principio constitucional del mérito a través de concursos públicos abiertos en tanto su aplicación debe enfrentar múltiples intereses de diferentes actores que se pueden ver perjudicados por la implementación de una línea clara de política en esta materia y que en consecuencia promueven diversas

medidas jurídicas encaminadas a limitar su aplicación. No obstante, el desarrollo de estos procesos permite acumular lecciones aprendidas y tomar medidas para hacer frente a las barreras que han venido existiendo, ejemplo de ello, la reciente decisión de la CNSC de suscribir conjuntamente con las entidades distritales, los Acuerdos de Convocatoria.

Ahora, aunque los concursos de méritos son abiertos a todo los ciudadanos que deseen participar, también permite la oportunidad de ascender, al personal que ya se encuentre vinculado laboralmente al Estado. Es así como, según los datos de la encuesta, se encuentra que entre los aspirantes que ocuparon los primeros lugares en las listas y fueron nombrados, un 1.18% corresponde a empleados cuyo nombramiento fue en período de prueba en ascenso, de acuerdo al artículo 23 de la Ley 909 de 2004. Este tipo de nombramientos se ha realizado en entidades como la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD–, la Secretaría Distrital de Planeación y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU–.

Así mismo, estas convocatorias han permitido el ingreso a la Carrera administrativa a personas que prestaban sus servicios a las mismas entidades, mediante nombramiento provisional (3.83%) o en empleos de carácter temporal (0.04%) o por contratos de prestación de servicios personales (0.64%). Adicionalmente, se puede apreciar que las convocatorias han permitido la rotación de talento humano en las entidades públicas distritales, en el sentido de que han ingresado funcionarios con experiencia ya adquirida en otras entidades públicas, del Distrito Capital (3.90%) y de otros niveles de gobierno (5.72%).

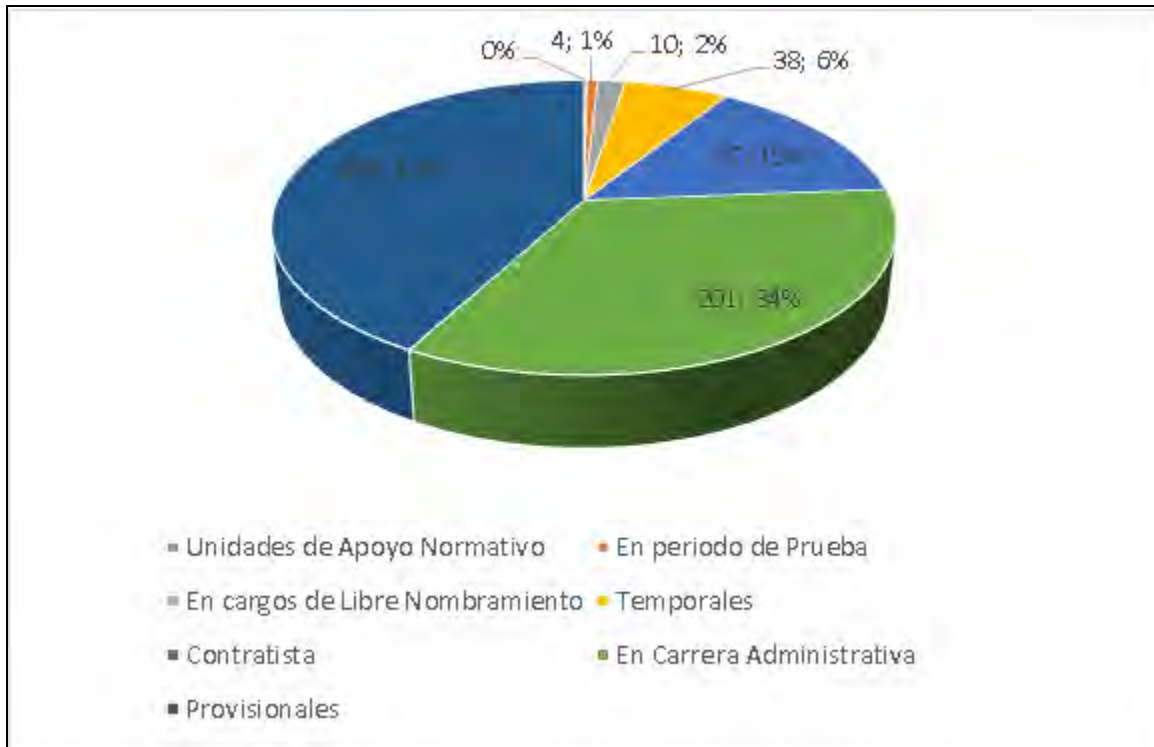
De los nombramientos en período de prueba efectuados, como consecuencia de los concursos de méritos mencionados, tan solo se han reportado 2 casos de personas que fueron desvinculados por obtener una calificación no satisfactoria en su periodo de prueba, correspondiente al 0.07% de los empleados nombrados.

En términos agregados, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital procesó la información asociada a la Convocatoria 431 de 2016 a través de la cual se ofertaron 1.509 empleos de veintitrés (23) entidades y organismos distritales y que según el número de vacantes con listas de elegibles efectivas deriva en una efectividad del 92.4% del proceso de selección, como quiera que se consolidaron listas sólo para 1.391 vacantes.

Adicional a lo anterior, el procesamiento de la información sobre las personas que ganaron el concurso para la provisión de los empleos ofertados en la Convocatoria 431 de 2016 muestra que el 42.3% de las mismas corresponden a personas vinculadas con la Administración Distrital a través de diversas modalidades, así:

*Ilustración 63. Participación de personas vinculadas con la Administración Distrital que ganaron la Convocatoria 431 de 2016*



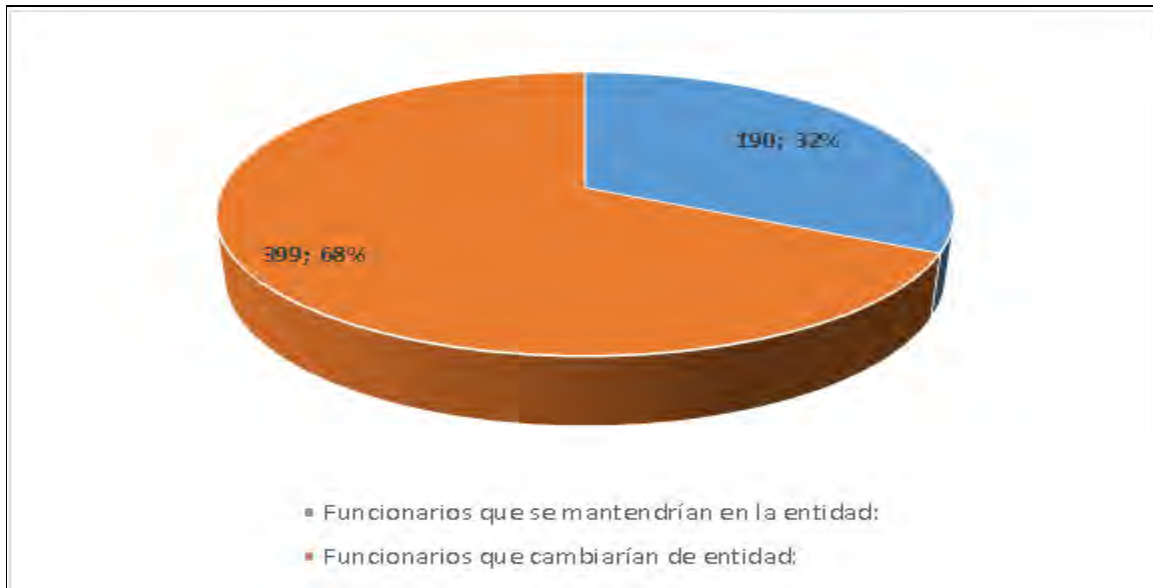


Fuente: construcción propia con base en información procesada por la Oficina Asesora de Planeación del DASCD.

Como se muestra en la gráfica anterior, de las quinientas ochenta y nueve (589) personas que encontrándose vinculadas con la Administración Distrital participaron en la Convocatoria 431 de 2016 y consolidaron el derecho a ser nombradas en los empleos ofertados a través de la misma, el 42% corresponde a servidores nombrados en condición de provisionalidad, el 15% contratistas por prestación de servicios personales y, el 34% a servidores con derechos de carrera que consolidan el derecho al ascenso.

Complementando lo anterior, el análisis muestra una tasa de rotación entre entidades distritales del 68% como quiera que trescientas noventa y nueve (399) cambiarían de organización y sólo ciento noventa (190) permanecerían vinculadas en la entidad en la que prestaban sus servicios, tal como se muestra a continuación:

*Ilustración 64. Tasa de rotación de personas vinculadas con la Administración Distrital que ganaron la Convocatoria 431 de 2016*



Fuente: construcción propia con base en información procesada por la Oficina Asesora de Planeación del DASCD.

El análisis sobre la efectividad de los concursos de méritos en la perspectiva de la movilidad de los servidores vinculados con la administración distrital tratándose de nombramientos en período de prueba en ascenso o en la consolidación de los derechos laborales cuando nos encontramos ante vínculos precarios como la contratación por prestación de servicios o el nombramiento provisional están mostrando la fortaleza del talento humano distrital si se considera que la tasa de permanencia en el sector público distrital es del 42.3% y para el caso particular, corresponden a concursos públicos abiertos a la ciudadanía en los que se compite en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de beneficio adicional por encontrarse vinculados.

De igual manera se da cumplimiento a la premisa asociada a la atracción y retención de los mejores talentos al servicio de las entidades y organismos distritales y se avanza en la generación de condiciones equitativas para el ingreso al servicio público distrital dado que el ingreso a los empleos objeto de concurso se produce exclusivamente en virtud del mérito demostrado dentro del proceso de selección adelantado por el órgano constitucionalmente competente, esto es, la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC-; por consiguiente, resulta pertinente a los propósitos de la presente política pública seguir avanzando en el fortalecimiento de la línea de mérito en las entidades distritales a partir de la consolidación de la oferta pública de empleos de carrera –OPEC- y la realización de concursos abiertos agenciados por la CNSC con la anuencia y concurrencia de la Administración Distrital.

#### 7.2.3.2.2. Provisión de Empleos de Carácter Temporal

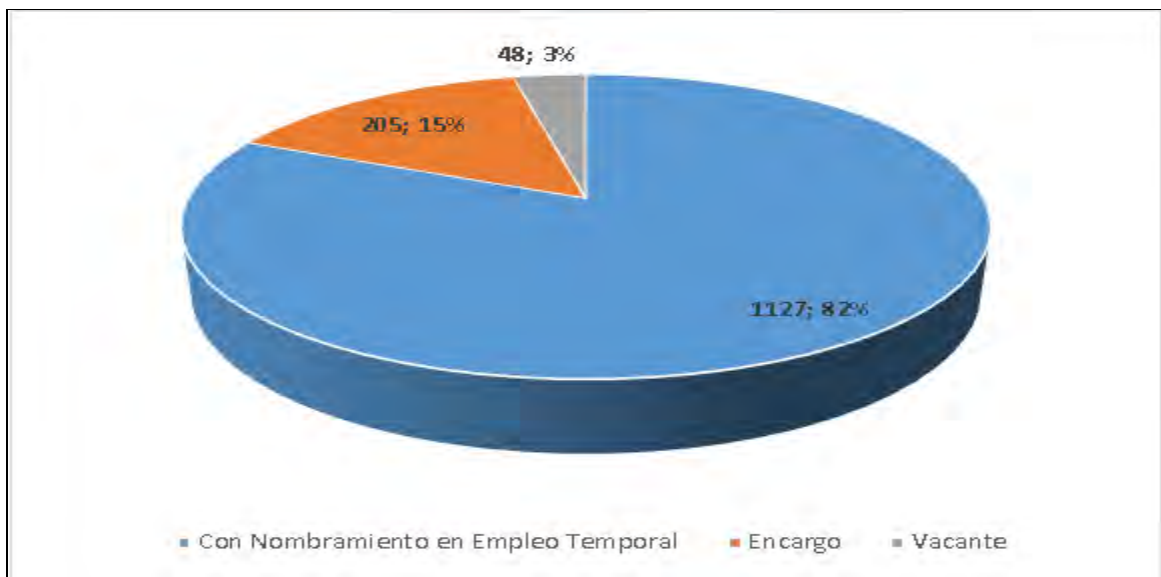
Para la provisión de los empleos temporales, los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil teniendo en cuenta las listas que hagan parte del Banco Nacional de Listas de Elegibles y que correspondan a un empleo de la misma denominación, código y asignación básica del empleo a proveer. En caso de ausencia de lista de elegibles, los empleos temporales se deberán proveer mediante la figura del encargo con empleados de carrera de la respectiva entidad que cumplan con los requisitos y competencias exigidos para su desempeño. Para tal fin, la entidad podrá

adelantar un proceso de evaluación de las capacidades y competencia de los candidatos y otros factores directamente relacionados con la función a desarrollar.

En caso de ausencia de personal de carrera, con una antelación no inferior a diez (10) días a la provisión de los empleos temporales, la respectiva entidad debe garantizar la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad. Para la valoración de las capacidades y competencias de los candidatos la entidad establecerá criterios objetivos. El término de duración del nombramiento en el empleo de carácter temporal se efectúa por el tiempo definido en el estudio técnico y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el cual se debe definir en el acto de nombramiento.

De lo dicho hasta aquí, es preciso señalar que para el período 2016-2019 han sido creados 1392 empleos temporales, distribuidos en los sectores administrativos de Gestión Pública, Gobierno, Movilidad, Integración Social, Mujeres, Cultura, Educación, Hábitat, Hacienda y Planeación, cuya provisión se efectuó de conformidad con lo previsto en la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios. Según cifras consolidadas a diciembre 31 de 2018 se encontraban vigentes 1.380 empleos que se encontraban provistos así:

Ilustración 65. Formas de Provisión Empleos de Carácter Temporal



Fuente: Construcción propia a partir de SIDEAP.

Como se observa en la gráfica anterior, sólo el 15% de los empleos de carácter temporal existentes en la administración distrital se encontraban provistos mediante la modalidad de encargo; el 3% estaban vacantes y, el 82% correspondía a nombramientos en empleo de carácter temporal, ya sea en virtud del uso de listas autorizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- o producto de las convocatorias públicas realizadas por cada una de las entidades a las que pertenecen los cargos.

Frente a las convocatorias realizadas para la provisión de empleos de carácter temporal, según datos de la encuesta sobre gestión del personal en entidades y organismos distritales realizada por el DASCD, las entidades utilizaron sus páginas web institucionales para publicar la convocatoria; sin embargo, otras entidades lo complementaron con medios

alternativos de difusión, tales como las redes sociales (Facebook, twitter, instagram), y las carteleras institucionales.

Tabla 73. Medios de difusión de las convocatorias para la provisión de empleos de carácter temporal.

Entidad	Empleos Temporales Ofertados	Medios de Difusión de la Convocatoria				Tiempo durante el cual estuvo abierta la convocatoria de empleos, para el conocimiento e inscripción de los aspirantes [Días]	Número de aspirantes inscritos al proceso de selección desarrollado	Promedio de inscritos según cantidad de vacantes
		Página web institucional	Intranet	Cartelera institucional	Redes Sociales (Facebook,			
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	56	Sí	No	No	Sí	16	4.934	88,1
Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	159	Sí	No	No	No	10	3.359	21,1
Secretaría Distrital de Planeación	78	Sí	No	Sí	No	1	1.610	20,6
Secretaría de Educación del Distrito	569	Sí	No	Sí	No	1	1.600	2,8
Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital	22	Sí	No	No	No	1	336	15,3
Secretaría Distrital de Gobierno	40	Sí	Sí	Sí	Sí	1	245	6,1
Secretaría Distrital de Movilidad	30	Sí	Sí	No	No	3	222	7,4
Instituto Distrital del Patrimonio Cultural - IDPC	15	Sí	No	Sí	Sí	1	70	4,7
Orquesta Filarmónica de Bogotá - OFB	34	Sí	No	Sí	No	2	64	1,9
Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	135	Sí	No	Sí	Sí	N/R	N/R	0,0
Secretaría Distrital de Hacienda	75	Sí	No	Sí	No	6	183	2,4

Caja de Vivienda Popular	99	Sí	No	No	No	4	429	4,3
Secretaría Distrital de la Mujer	80	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	--

Fuente: Construcción Propia.

La tabla anterior evidencia que, en gran parte de las convocatorias realizadas, las que contaron con más tiempo para difusión, lograron atraer mayor cantidad de aspirantes, como es el caso del Instituto Distrital de las Artes –IDARTES– y del Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud –IDIPRON–, quienes alcanzaron 8.293 postulaciones para la provisión de 215 empleos.

De las 13 entidades contaban con empleos temporales, el 46% adelantó los procesos de selección contratando a terceros, cuyos costos alcanzaron los 230 millones de pesos, las demás, efectuaron directamente cada etapa para la selección de sus empleados de acuerdo con el perfil de los empleos temporales creados en el Distrito Capital, contemplando diferentes instrumentos para la evaluación objetiva de las habilidades y competencias de los aspirantes, entre los que se destacan los siguientes:

1. Realización de pruebas de conocimiento escritas.
2. Ejecución de pruebas de aptitudes o capacidades cognitivas
3. Superación de pruebas psicométricas, relacionadas con la exploración de rasgos de personalidad o carácter
4. Aplicación de pruebas de competencias funcionales y comportamentales
5. Realización de entrevistas de selección

Aunque estos empleos no conllevan una vocación de permanencia en las entidades, y no se sujetan a la aprobación de un período de prueba para la permanencia, de acuerdo con los principios de eficacia y de responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, las entidades del Distrito Capital han adoptado instrumentos de seguimiento y evaluación del rendimiento de los servidores vinculados en empleos temporales, con el fin de garantizar el cumplimiento de los propósitos para los cuales fueron creados los mismos y así mismo contribuir en el fortalecimiento institucional; estos instrumentos integran el plan de trabajo para los empleos, las actividades a desarrollar, y las condiciones bajo las cuales los empleados deben entregar unos productos finales a la institución.

Como se indicara en apartado anterior, es importante que las entidades y organismos distritales analicen las razones por las cuales se justifica la creación de empleos de carácter temporal para efectos de determinar claramente si se trata de funciones misionales o con vocación de permanencia que ameritan empleos permanentes, tal como ocurrió con las plantas temporales del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural –IDPC– y del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD– que culminaron el período para el cual fueron creados dando paso a la ampliación de la planta de personal de estas entidades con empleos de carrera administrativa y, que seguramente correrá la misma suerte tratándose de la Secretaría Distrital de Gobierno frente a los empleos de carácter temporal creados para solventar la sobrecarga de trabajo derivada de la implementación del nuevo Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016) en observancia del literal c) del numeral 1) del artículo 21 de la Ley 909 de 2004.

#### 7.2.3.2.3. Provisión de Empleos de Período Fijo

Por disposición Constitucional los empleos de las entidades y organismos públicos son por regla general de carrera administrativa, se exceptúan de estos, entre otros, los empleos de período fijo, es decir, aquellos creados para ser ejercido por un período claramente definido en la norma. En el nivel distrital, por disposición de la Constitución Política, los empleos de Personero (a) y Contralor (a) Distrital corresponden a empleos de período cuya elección está atribuida al Concejo de Bogotá D.C. y debe estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección. Igualmente, en virtud del artículo 124 del Decreto Ley 1421 de 1993, el empleo de Veedor (a) Distrital se provee por el Alcalde Mayor de Bogotá para período igual al suyo o lo que falte de éste, según el caso.

Por su parte, la Ley 1474 de 2011 establece que el jefe de control interno en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial se designa en la mitad de su período por el Gobernador o el Alcalde, según corresponda, para períodos de cuatro (4) años.

Frente a los empleos de Jefe o Responsables de Control Interno de las entidades y organismos distritales es precedente señalar que en los últimos dos períodos institucionales su provisión se ha efectuado como producto de la realización de una convocatoria pública liderada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá como quiera que la facultad nominadora recae directamente en el Alcalde Mayor de la ciudad.

Precisamente, la Administración Distrital a través de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., como cabeza del sector Gestión Pública, en alianza estratégica con el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital-DASCD y el Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP, en aplicación de los principios de colaboración, concurrencia y coordinación que rigen la gestión pública, y con el acompañamiento de la Veeduría Distrital publicó una invitación dirigida a la ciudadanía en general, para participar en la convocatoria virtual para la conformación del “Banco de Hojas de Vida” para proveer los cargos de Jefe o Asesor de Control Interno de los organismos y entidades distritales para el período 2018-2021.

Para poder hacer parte del referido Banco de Hojas de Vida, los aspirantes al mismo debían acreditar el cumplimiento de los requisitos del empleo de Jefe o Asesor de Control Interno de los organismos y entidades distritales, tanto en términos de formación profesional y experiencia como en competencias funcionales y comportamentales, esto es, según el párrafo 1° del artículo 8° de la Ley 1474 de 2011: “para desempeñar el cargo de asesor, coordinador o de auditor interno se deberá acreditar formación profesional y experiencia mínima de tres (3) años en asuntos del control interno”.

Según cifras del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- a la convocatoria para la conformación del Banco de Hojas de Vida para la provisión de los empleos de Jefe o Responsables de Control Interno de entidades y organismos distritales **concurrieron setecientos sesenta (760) aspirantes**, de los cuales una vez superadas las pruebas previstas fueron llamados a entrevista, cien (100) aspirantes y, culminadas todas las etapas fueron designados efectivamente **cuarenta y seis (46) servidores** como Jefes o Responsables de Control Interno, lo que implica que en promedio se presentaron 16 aspirantes por cada vacante a ser provista.

En tal sentido, sería procedente consolidar estas buenas prácticas asociadas a la selección de los Jefes o Responsables de Control Interno del Distrito Capital como aprendizajes para la constitución de bancos de hojas de vida en diferentes áreas ocupacionales de la administración pública distrital, especialmente en gerencias técnicas o en unidades transversales como las de talento humano, recursos físicos, financieros, entre otros, que

puedan promover la selección de personal altamente cualificado para estos empleos, tal como ocurre en el nivel nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP- que realiza procesos abiertos para la constitución de bancos de hojas de vida para empleos de gerencia pública de algunas entidades del orden nacional como el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA-, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- o Escuela Superior de Administración Pública –ESAP-, entre otros, especialmente tratándose de gerencias regionales o de circunscripción territorial.

#### 7.2.3.2.4. Provisión de Empleos del Nivel Directivo o de Naturaleza Gerencial

Según la Carta Iberoamericana de la Función Pública –CIFP- (2003) los requerimientos de profesionalidad de la Administración que son consustanciales a la función pública se extienden a la franja directiva o gerencial de los sistemas político-administrativos, pues el segmento de cargos de dirección tienen como función dirigir las estructuras y procesos mediante los cuales se implementan las políticas públicas y se producen y proveen los servicios públicos.

En tal sentido, la legislación colombiana a definido a los empleos de nivel directivo de las entidades públicas como aquellos que tienen la responsabilidad de dirección, conducción y orientación institucionales, así como la adopción de políticas o directrices y en virtud de ello la ley los clasifica como de libre nombramiento y remoción y su provisión se realiza por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para el desempeño del empleo.

Ahora bien, con miras a profesionalizar la función directiva, la Ley 909 de 2004 establece en su artículo 49 que sin perjuicio de los márgenes de discrecionalidad que caracteriza a estos empleos, la competencia profesional es el criterio que prevalece en el nombramiento de los gerentes públicos y para la designación del empleado se deben tener en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, pudiendo acudir a 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; pruebas que pueden realizarse o por el nominador o por un órgano técnico de la entidad conformado por directivos y consultores externos, o, ser encomendado a una universidad pública o privada, o a una empresa consultora externa especializada en selección de directivos.

Al respecto, los resultados de la encuesta sobre la gestión de personal en entidades y organismos distritales, muestran que en algunas entidades distritales, se aplicaban mecanismos técnicos y procesos selectivos para la vinculación de este personal. Es así como en el Sector de Salud, la Secretaría Distrital de Salud usa instrumentos de validación de competencias, tales como la entrevista presencial y pruebas psicotécnicas; la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E. señala que la competencia profesional es el criterio que prevalece para proveer los empleos de gerentes públicos de la Institución, con la aplicación de entrevistas y valoración de antecedentes de estudio y experiencia dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del empleo.

En otras entidades, tales como el Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático –DIGER-, la Secretaría Distrital de Hacienda y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD-, también aplican las pruebas psicotécnicas a los candidatos a ocupar empleos de nivel directivo, y en la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, se efectúa un análisis de competencias comportamentales previo a la provisión del empleo. En los organismos de control, la Contraloría de Bogotá D.C. aplica a sus candidatos a cargos directivos, una prueba de conocimientos básicos acerca de los temas

propios de la Contraloría de Bogotá, D.C., diseñada por la misma Entidad y una prueba de personalidad denominada 16PF.

Conscientes de la importancia de la selección meritocrática de la función directiva a partir de mecanismos objetivos y sin desconocer la discrecionalidad en la designación de este segmento de personal que le asiste a los nominadores, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- a través de la Circular Externa No. 004 de 2019 ejerciendo sus competencias normativas y en especial de la facultad delegada por el DAFP en el Convenio Interadministrativo de Delegación No. 096 de 2015 frente a la función de “apoyar a las entidades distritales en los procesos de selección de los empleos de naturaleza gerencial” han dispuesto que a partir del 15 de febrero de 2019, las entidades que vayan a vincular gerentes públicos deberán acudir al DASCD para programar la aplicación de pruebas psicométricas a los aspirantes a través del Servicio de Evaluación de Competencias –SEVCOM-DASCD.

Este Servicio está dispuesto de manera gratuita para apoyar a las entidades distritales en los procesos de selección de las personas que aspiran a ocupar un cargo como gerentes públicos. De esta forma se busca evidenciar en los candidatos a directivos, que, además de cumplir con los requisitos de estudio y experiencia, también cumplan con las competencias comportamentales comunes a los servidores públicos y las competencias del nivel jerárquico, establecidas en el Decreto 815 de 2018.

No obstante, si la entidad ya cuenta con un procedimiento o sistema de evaluación propia podrá seguir utilizándolo, para lo cual, deberá informar semestralmente al DASCD los resultados anonimizados obtenidos por los gerentes que ingresaron a la entidad.

Al respecto, a partir de la fecha en la que se hizo exigible la aplicación de pruebas de competencias para la provisión de los empleos de naturaleza gerencial en el Distrito Capital, esto es 15/02/2019, es decir, en sus primeros dos meses de operación, han sido evaluados sesenta y ocho (68) candidatos/as para quince (15) entidades y organismos distritales, tal como se muestra a continuación:

Tabla 74. Entidades que solicitaron el Servicio de Evaluación de Competencias de los empleos de naturaleza gerencial de las entidades distritales — SEVCOM - DASCD entre 15-02 y 03-05-2019.

No.	Entidades que han solicitado el Servicio de Evaluación de Competencias de los empleos de naturaleza gerencial de las entidades distritales — SEVCOM - DASCD entre 15-02 y 03-05-2019.	N° de candidatos evaluados
1	Secretaría Distrital de Movilidad	28
2	Secretaría Distrital de Hacienda	7
3	Secretaría de Educación del Distrito	7
4	Caja de Vivienda Popular	5
5	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	3
6	Secretaría Distrital de Gobierno	3
7	Fondo de Prestaciones, Cesantías y Pensiones -FONCEP	3
8	Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD	4
9	Subred Integrada de Servicios de Salud – Sur E.S.E	2



No.	Entidades que han solicitado el Servicio de Evaluación de Competencias de los empleos de naturaleza gerencial de las entidades distritales — SEVCOM - DASCD entre 15-02 y 03-05-2019.	N° de candidatos evaluados
10	Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte	1
11	Secretaría Distrital de Salud	1
12	Secretaría Distrital de la Mujer	1
13	Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	1
14	Fundación Gilberto Álzate Avendaño - FUGA	1
15	Instituto de Desarrollo Urbano -IDU	1
<b>TOTAL</b>		<b>68</b>

Fuente: DASCD, 2019.

Es dable señalar que el número de candidatos evaluados en la Secretaría Distrital de Movilidad responde al reciente proceso de modernización institucional adelantado en esa entidad que culminó con la modificación de su estructura organizacional y una ampliación de su planta de personal según Decretos Distritales 672 y 673 de noviembre de 2018 que implicó aumentar el número de empleos del nivel directivo de esa Secretaría y por consiguiente, ha derivado en la utilización del Servicio de Evaluación de Competencias de los empleos de naturaleza gerencial de las entidades distritales — SEVCOM – DASCD para la provisión de los empleos creados.

#### 7.2.3.2.5. Vinculación de Contratistas de Prestación de Servicios Personales

Aunque no se constituyen como funcionarios públicos, la vinculación de contratistas por prestación de servicios constituye una forma autorizada por la ley para cumplir excepcionalmente obligaciones públicas. Esto acontece cuando la labor del contratista no se traduce y se agota con la simple ejecución material de una labor o prestación específicas, sino en el desarrollo de cometidos estatales que comportan la asunción de prerrogativas propias del poder público como ocurre en los casos en que adquiere el carácter de concesionario o administrador delegado, o se le encomienda la prestación de un servicio público a cargo del Estado, o el recaudo de caudales o el manejo de bienes públicos, etc. En ese sentido, para efectuar la contratación, las entidades deben garantizar el cumplimiento de unos principios, tales como la transparencia, la economía, la responsabilidad y la selección objetiva.

Algunas entidades del Distrito Capital, efectúan procesos de convocatoria y selección abierta para contratos por prestación de servicios, según sus necesidades institucionales.

En el Sector Salud, la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. señala que efectúa procesos abiertos de selección de contratistas para el desempeño de labores asistenciales, la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E. publica en su página web las convocatorias y recibe postulaciones por medios electrónicos; otras entidades también adelantan procesos abiertos pero priorizando en sus áreas misionales, como el caso de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD–, la Secretaría Distrital de Gobierno, el Jardín Botánico "José Celestino Mutis, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UAERMV– y la Secretaría Distrital de Hacienda.

En los Organismos de Control distritales, la Contraloría de Bogotá D.C., a través de su página Web canaliza las hojas de vida de las personas naturales que pretenden laborar con la entidad, y con esas base de datos selecciona los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

Como se ha venido señalando a lo largo de este documento, la creación de empleos de carrera en la planta de personal de las entidades públicas para el desempeño de funciones permanentes y su provisión a través del mérito constituyen la regla general en la Administración Pública; sin embargo, por autorización de la Constitución Política (Art. 125) el legislador puede establecer otras formas de vinculación con el Estado para satisfacer las necesidades del servicio.

En consonancia con lo anterior, la administración puede acudir a la celebración de contratos de prestación de servicios personales para desarrollar actividades públicas sujetándose a unos supuestos de hecho y de derecho claramente establecidos en la ley, en especial, el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, esto es que se trata de un mecanismo excepcional y temporal a través del cual los particulares pueden desempeñar transitoriamente funciones públicas para satisfacer necesidades que no logran cumplirse con el personal de planta y, que las normas vigentes no prevén la selección a partir de convocatorias públicas para la vinculación de contratistas por prestación de servicios personales.

No obstante, es preciso señalar que es importante promover la adopción de políticas públicas que promuevan la regulación de esta forma de vinculación con el Estado colombiano y que garanticen el respeto de los derechos laborales de quienes hacen uso de este vínculo como única fuente de ingresos y por lo tanto, es urgente que desde la perspectiva de Estado – empleador se afronten los problemas que puede estar generando el abuso de esta figura y por ende se ofrezca una solución de fondo que incorpore medidas claras sobre el trabajo digno y decente en el sector público colombiano y que puede promoverse desde el nivel territorial.

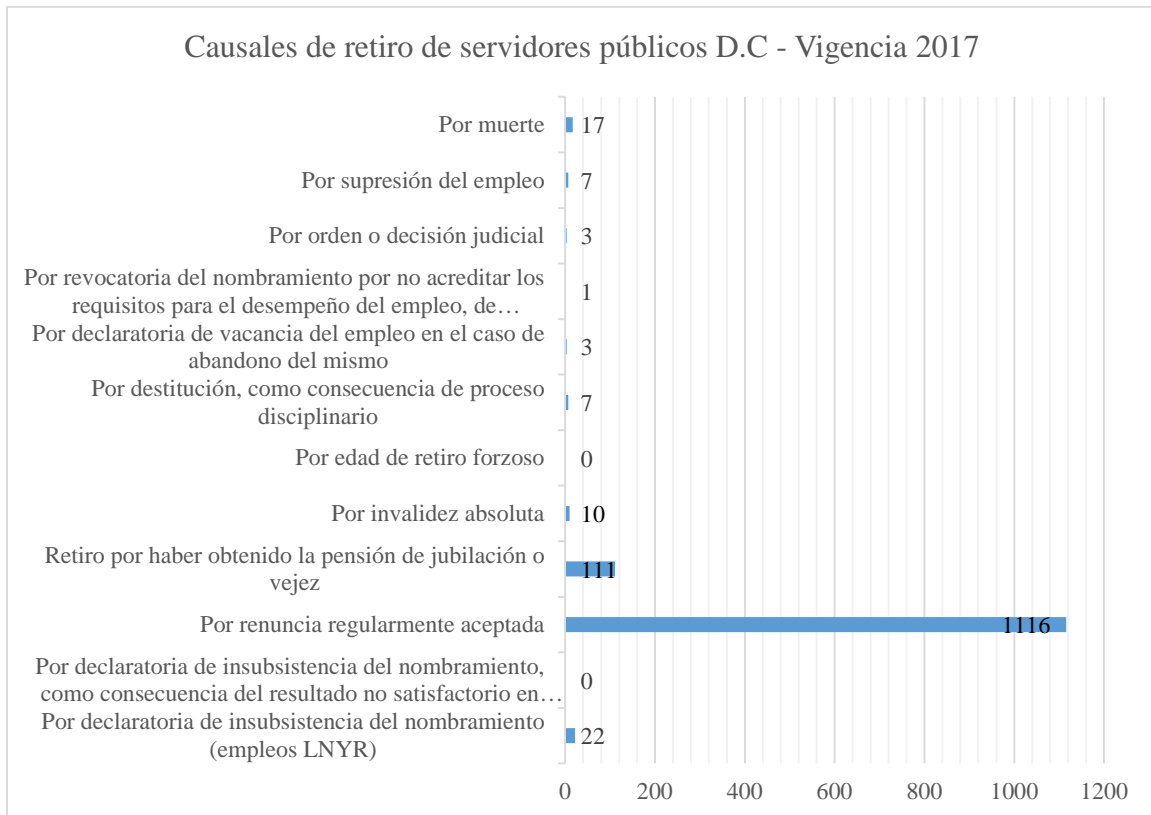
#### 7.2.3.3 Desvinculación de los Servidores Públicos de la Administración Distrital

La Carta Constitucional de 1991, en su artículo 125, establece unos parámetros generales para el retiro de los empleados públicos, tales como la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, la violación al régimen disciplinario y las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

Es así, como la Ley 909 de 2004, establece las siguientes causales: por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción (la competencia para efectuar la remoción en empleos de libre nombramiento y remoción es discrecional y se efectuará mediante acto no motivado); por declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa; por renuncia regularmente aceptada; por haber obtenido la pensión de jubilación o vejez; por invalidez absoluta; por cumplir la edad de retiro forzoso; por destitución, como consecuencia de un proceso disciplinario; por revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para el desempeño del empleo, de conformidad con el artículo 5 de la ley 190 de 1995, y las normas que lo adicionen o modifiquen; por orden o decisión judicial; por supresión del empleo; por muerte y por las demás que determinen la Constitución Política y las leyes.

Según el reporte entregado por las entidades distritales, en la Encuesta<sup>32</sup>, en la vigencia 2017 se produjo el retiro del servicio de 1297 funcionarios públicos, de acuerdo con las siguientes casuales de retiro:

Ilustración 66. Causales de retiro de servidores públicos de entidades distritales en la vigencia 2017.

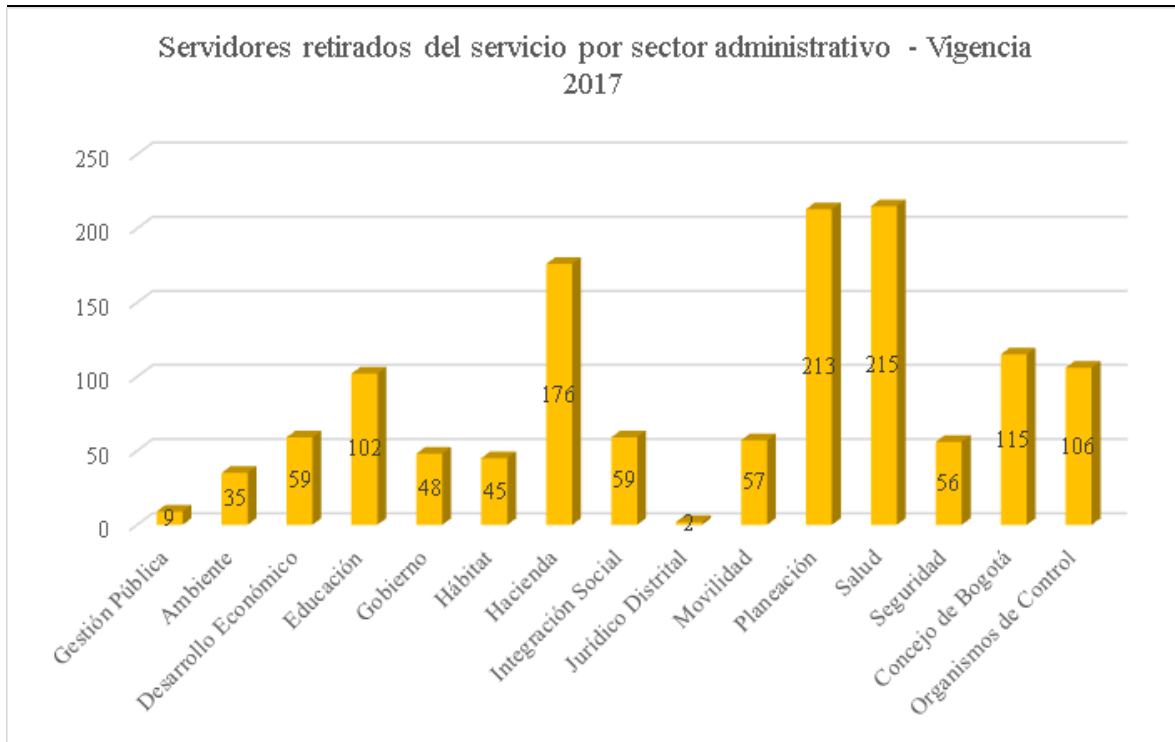


La causal que concentra el 80% de las desvinculaciones de personal en el Distrito Capital, durante el año 2017, corresponde a la renuncia regularmente aceptada; mientras que la causal de retiro derivada de la obtención de la pensión de jubilación o de vejez, llegó a concentrar el 8% de las desvinculaciones, mientras que no se registraron casos asociados al retiro como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral lo que puede estar mostrando que es muy baja o casi nula la probabilidad de que en la Administración Distrital se produzcan retiros efectivos derivados de calificaciones deficientes.

De otra parte, analizadas las cifras de retiro del servicio por sector administrativo se observa que el mayor número de retiros de funcionarios/as se produjo en los Sectores de Hacienda, Planeación y Salud, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 67. Servidores Públicos retirados en la vigencia 2017 por Sectores Administrativos

<sup>32</sup> Se refiere a la Encuesta sobre la Gestión Integral del Talento Humano en entidades y organismos distritales solicitada a través de la Circular 015 de 2018 del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital DASCD.



Fuente: Elaboración propia.

Según la Política de Gestión Estratégica del Talento Humano del Modelo Integrado de Planeación y Gestión es fundamental para las organizaciones públicas que se gestione el retiro de sus empleados y debe estar dirigido a comprender las razones de la deserción del empleo público para que la entidad encuentre mecanismos para evitar la desvinculación de personal calificado; igualmente, la organización debe garantizar que el conocimiento adquirido por el servidor que se retira permanezca en la entidad, de acuerdo con la dimensión de Gestión del Conocimiento e Innovación del MIPG.

No obstante, según las cifras procesadas por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en relación con la totalidad de las entidades y organismos distritales respecto del reporte efectuado al FURAG (2017) sobre la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión en el Distrito Capital, es posible determinar que:

- El 94,44% de las entidades no realiza un análisis de las causas de retiro y las utiliza para mejorar la gestión del talento humano.
- El 66,67% de las entidades no documenta ni identifica las razones por las cuales se retiran los servidores públicos. Adicionalmente, el 61,11% de las entidades no brinda apoyo emocional a las personas que se retiran de la entidad.
- Frente a los mecanismos para la transmisión del conocimiento de los servidores que se retiran encontramos que: el 50% de las entidades no cuentan con ninguna herramienta o programa para la transmisión de conocimiento, el 72% señala que de existir los mismos no son suficientes o adecuados y el 69% señala que no garantiza apropiación en como la actividad contribuye en el cumplimiento de las metas de la organización.

Esta situación está demostrando que las entidades distritales no están procesando la información sobre el retiro de servidores al interior de sus entidades y por lo tanto no es

posible determinar con exactitud las razones que motivan el retiro y que podrían estar dando cuenta de valiosas oportunidades para retener personal calificado o para promover un programa de desvinculación asistida.

Al respecto, es preciso señalar que las políticas de talento humano deben responder efectivamente a las necesidades de sus colaboradores para afrontar decisiones de retiro de la entidad, ya sea en virtud, de la culminación de un ciclo de la vida, cuando se trata de la jubilación o, derivado de cambios a la estructura organizacional (procesos de modernización institucional) o, en aplicación de listas de elegibles producto de los concursos abiertos de méritos que se vienen desarrollando.

Consciente de ello, la Administración Distrital a través de la Circular Externa 027 de 2018 con ocasión de los concursos públicos abiertos de mérito que se han venido adelantando en el Distrito Capital impartió lineamientos frente al proceso de desvinculación del servicio público y el Plan de Acogida, señalando que las entidades deben realizar las acciones necesarias para que los procesos de desvinculación producto de la aplicación de listas de elegibles se produzcan con el menor traumatismo posible tanto para la gestión de la entidad, como para los servidores, propiciando un ambiente asertivo en el que se reconozca el impacto propio de la pérdida y separación del empleo y su incidencia al interior de los equipos de trabajo.

Desde la perspectiva de responsabilidad social, las entidades distritales deben generar acciones que posibiliten la asimilación de esta nueva- situación laboral, la reafirmación de su esquema personal y la adquisición de herramientas prácticas. Por tal razón, durante la vigencia 2018 desde el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital se lideró la realización de las siguientes actividades:

- Jornada de sensibilización y acompañamiento "Encuentro: Oportunidad para crecer", consistente en una conferencia-taller con un experto en el manejo de situaciones de transición de vida.
- Ruta de Empleabilidad. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico ofreció la Ruta de Empleabilidad, la cual incluye técnicas para ajustar el perfil profesional o laboral, inclusión de la hoja de vida en la base de datos de la SDDE, que permita tenerla presente en el momento que se genere una vacante que se ajuste a dicho perfil.
- Ruta de Emprendimiento. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico ofreció la Ruta de Emprendimiento, la cual incluye el desarrollo de las habilidades y conocimientos para iniciar y promover la creación de proyectos de empresa rentables y ajustados a la realidad del mercado.. Programa de Desvinculación Responsable y Agencia de Empleo. La Caja de Compensación Compensar ofreció su programa de desvinculación, la cual incluye la agencia de empleo y emprendimiento y el seguro del desempleo.
- Información Concursos de Méritos. La Comisión Nacional del Servicio Civil brindó información sobre las próximas convocatorias que se desarrollarán para proveer los cargos de carrera administrativa.
- Oferta de capacitación de la Cámara de Comercio de Bogotá. La CCB presentó la información de cursos, talleres, diplomados relacionadas con creación o fortalecimiento de la idea emprendedora de empresa.
- Oferta SENA. El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, brindó información del fondo EMPRENDER y la intermediación laboral.
- Oferta de Capacitación Virtual DASCD, fueron ofertados los cursos virtuales de Finanzas Personales, Habilidades Gerenciales, Plan de Mercadeo y, Desarrollo y

## Lanzamiento de Producto, a través de la Plataforma de Aprendizaje Organizacional — PAO.

Estas acciones que se circunscriben al retiro en virtud del cumplimiento de listas de elegibles en el marco de los procesos de selección meritorios deben realizarse de manera estructurada por las entidades y organismos distritales, no sólo tratándose de desvinculaciones por concurso sino por ejemplo, cuando culminan los empleos temporales el término de la vigencia para el cual fueron creados y que por consiguiente implica el retiro de un importante número de empleados públicos; esto, desde la perspectiva de responsabilidad social en la calidad de empleador de las entidades y organismos distritales para efectos de promover los procesos de transición y cambio, identificación de competencias propias, refuerzo de la autoestima, manejo psicoemocional, manejo financiero, movilización de redes de apoyo, creación de un nuevo proyecto de vida, preparación para la búsqueda de una nueva actividad (emprendimiento, empleabilidad) y, la gestión de subsidios de desempleo ante las Cajas de Compensación Familiar.

Ahora bien, es importante señalar que la gestión del retiro constituye un proceso igual de valioso a la gestión del ingreso, pues a través de éste, las organizaciones logran proyectarse como lugares ideales para el desarrollo humano y por lo tanto adoptan prácticas institucionales que contribuyen a la retención del mejor talento al servicio de sus propósitos misionales; al mismo tiempo, identifican oportunidades para implementar programas asistidos de retiro que promuevan la transición positiva hacia nuevos ciclos de vida ya sea producto de la finalización del vínculo laboral por efecto de la terminación del tiempo para el cual fueron contratados o con ocasión del retiro por pensión.

Frente a la modalidad de retiro por finalización del vínculo laboral asociado a la terminación del contrato, insubsistencia del nombramiento en provisionalidad, vencimiento del término del empleo temporal, productos de procesos de rediseño institucional o incluso ante renuncias o insubsistencias en empleos de libre nombramiento y remoción asociados a los cambios de períodos de gobierno, se debe promover la adopción de programas estructurados de readaptación laboral que les facilite a los servidores realizar una transición lo menos traumática y que signifique un oportunidad para crecer y proyectarse familiar y laboralmente.

En tal sentido, los programas de readaptación laboral deben ser planeados por las entidades y organismos distritales a partir de diversas estrategias de formación y capacitación para efectos de fortalecer las competencias para el desarrollo humano y la vida laboral con acciones orientadas a viabilizar la empleabilidad o el emprendimiento y al tiempo, deben proveer asistencia socioemocional con profesionales idóneos para acompañar los procesos de cambio canalizando si es del caso la oferta de las cajas de compensación.

Al respecto, es preciso advertir que como precedente de los programas de readaptación laboral en el sector público en Colombia se tienen los derivados de la aplicación de las políticas de saneamiento fiscal y fortalecimiento institucional en departamentos y municipios efectuados a comienzos de siglo con ocasión de la expedición de la Ley 617 de 2000 o los derivados del Programa de Reforma a la Administración Pública –PRAP– a nivel nacional que buscaban encaminar acciones para reducir los costos sociales de las reformas en el ámbito laboral.

No obstante, a partir de allí y dado que no se han producido procesos de retiro masivo de empleados públicos al menos en el nivel distrital como quiera que los procesos de modernización institucional se han venido desarrollando bajo la premisa principal de no

afectación de los derechos laborales de los trabajadores y consecuentemente en la mayoría de los casos sin retiros efectivos; la gestión del retiro dejó de ser un asunto en la agenda de las organizaciones distritales y en la de sus áreas de talento humano.

Sin embargo, como se indicara precedentemente, las organizaciones distritales se ven continuamente afectadas por el retiro de personal a su servicio, ya sea ante cambios en los períodos de gobierno o por la creciente realización de concursos de méritos que han derivado en el retiro de un número alto de provisionales o incluso en la culminación de los encargos de servidores de carrera que después de muchos años deben retornar a sus empleos de origen, muchas veces en niveles ocupacionales inferiores o como se indicara anteriormente, tratándose de contratistas por prestación de servicios cuando culmina el tiempo para el cual fueron contratados o cuando finalizan los empleos temporales y, por consiguiente, es necesario avanzar en políticas que promuevan la readaptación o inserción laboral o la generación de emprendimientos de este grupo de colaboradores como política de responsabilidad social acompañándolos en el proceso de transición hacia una nueva etapa de la vida y, al tiempo, adoptar prácticas que garanticen la gestión del cambio organizacional y la preservación de la memoria institucional.

Otro aspecto que resulta trascendental en términos de la gestión de retiro de personal en las organizaciones públicas corresponde al derivado del retiro por pensión de sus empleados y por lo tanto, deben responder a procesos estructurados que garanticen una transición adecuada hacia la jubilación a través de la orientación, asesoría y acompañamiento tanto para el proceso de reconocimiento y trámite de su pensión como para la adopción de herramientas y prácticas de desarrollo personal para enfrentar esa nueva etapa de la vida.

Según DASCD (2010), en la sociedad actual la visión de la jubilación se ha modificado de manera considerable, pues para las generaciones anteriores, el tiempo de vida del que disponían los individuos tras el retiro era supremamente corto y se entendía como un período de descanso y pasividad. Hoy en día, tras dejar su empleo, una persona todavía tiene por delante hasta un tercio de su vida, haciendo necesario que esta etapa adquiera un significado completamente distinto, de oportunidades y posibilidades, de actividad y desarrollo.

Por este motivo, es necesario que cada individuo empiece a concientizarse sobre las implicaciones que esto tendrá en su vida, qué espera y quiere alcanzar después de su desvinculación laboral. Es por esto, precisamente, que el tema de la preparación para la jubilación ha entrado a ser parte de los temas relevantes para el Bienestar Social en los espacios laborales y se ha convertido en un asunto recurrente en los programas de bienestar de las entidades y organismos distritales bajo el rótulo de "programa para prepensionados".

Ahora bien, revisadas las estrategias incluidas en los programas para prepensionados realizados por las entidades distritales se encuentra que se ofrecen a los servidores (as) públicos (as) que estén próximos a cumplir los requisitos establecidos para ser beneficiarios de la pensión, según lo establecido en el artículo 262 literal c) de la Ley 100 de 1993 y en especial el Decreto Ley 1227 de 2005 artículo 75 numeral 3 y, en la mayoría de los casos están orientados a promover el autocuidado y la salud emocional valiéndose de la programación de talleres dirigido a este grupo de personas y realizando asesoría sobre el trámite que debe surtir para el reconocimiento de la pensión de jubilación a quienes estén próximos a cumplir los requisitos, canalizando además los servicios ofrecidos por la caja de compensación familiar y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital frente a las actividades a realizar.

No obstante, según DASCD (2010) citando a Chapman y Haynes, es necesario considerar algunos pasos para iniciar la planificación incluso varios años antes del retiro. El primero trata del tema financiero. Es conveniente que el trabajador o la trabajadora, a lo largo de toda su vida, tenga en mente su futuro y piense en la posibilidad de hacer algunas inversiones que puedan servirle al momento del retiro. En segundo lugar, es bueno empezar a considerar con anticipación actividades alternativas a las labores profesionales que le gustaría desarrollar en el futuro. Como tercer aspecto, se señala que plantearse metas con tiempo y empezar a trabajar para cumplirlas desde varios años antes del retiro puede ayudar a que ya estén consolidadas al momento de la jubilación. En cuarto lugar, poco tiempo antes de que llegue el momento, es necesario revisar finanzas, verificar si son suficientes para cumplir con los planes pensados. Como último punto, se propone una revisión y ajuste de todos los aspectos, que permitan tener el proceso bajo control.

Sin embargo, analizada la oferta realizada por las entidades y organismos distritales en relación con la preparación para el retiro por concepto de pensión no se encuentra que los mismos respondan a un programa estructurado que busque promover el tránsito hacia una nueva etapa de la vida y que incluso en las entidades no se encuentra asociado al proyecto de vida propio y en consecuencia con antelación de por lo menos 10 años antes a cumplir los requisitos de edad previstos se empieza la preparación para el retiro con intervenciones orientadas a promover finanzas sanas, constitución de redes familiares, intereses complementarios al laboral, entre otros; sino que corresponden a una acción del programa de bienestar que en la mayoría de los casos consisten en talleres semestrales.

Ahora bien, como se mencionara precedentemente, tratándose de empleados públicos en empleos permanentes, el 46.2% de los servidores cuentan con 50 años o más, de estos, el 8.5% con más de 60 años, elementos que al menos en función de la edad (en términos generales no es posible determinar si cumplen con el requisito de las semanas de cotización) llevan a pensar que se trata de una población que en el mediano plazo se retirara del servicio por concepto del reconocimiento de su pensión de jubilación; sin embargo, no existe un diagnóstico a escala distrital que permita acercarse a una caracterización diferencial de esta población, ni menos aún, determinar si se encuentran planificando el retiro y por lo tanto realizando los ajustes en su proyecto de vida personal o aproximarse a entender las razones que motivan la permanencia en el servicio aun cuando se ha obtenido resolución de reconocimiento de pensión.

Elementos que en conjunto llevan a plantear la necesidad de estructurar un programa de asistencia y acompañamiento para el retiro, ya sea con ocasión de la terminación del vínculo laboral por situaciones asociadas a la prestación del servicio o en virtud del reconocimiento de la pensión de vejez para efectos de optimizar los recursos y esfuerzos institucionales enfocados en estas materias, insistiendo que deben ser abordados desde el enfoque de responsabilidad social con los trabajadores en función de la calidad de empleadores que ostentan las entidades distritales y que deben estar enfocadas en promover una transición adecuada hacia otras etapas de la vida del servidor y al tiempo, garantizar la gestión del conocimiento y la preservación de la memoria institucional en el sector público distrital.

#### 7.2.3.3. Subsistema de Organización del Trabajo

Como se indicara en el marco conceptual del presente documento, un aspecto importante para comprender el empleo público tiene que ver con la organización del trabajo, entendiendo que es el proceso de establecimiento y manejo de diseño de cargos que se



realiza a partir del análisis ocupacional de los mismos y siguiendo a Longo (2002), integra el conjunto de políticas y prácticas de la GRH [...] las cuales permiten definir las características y condiciones del ejercicio de las tareas, así como los requisitos de cada persona para desempeñarlas. (pág. 23). El instrumento habitual para la identificación del puesto de trabajo y el perfil ocupacional son los manuales de funciones o manuales de descripción de cargos.

Para abordar el estado de este subsistema en las organizaciones públicas distritales resulta pertinente avanzar en dos sentidos: uno asociado a la adopción de estructuras organizacionales adoptadas y dos, en relación con la existencia de perfiles ocupacionales en la administración distrital.

Frente al primero de estos aspectos, estos es el correspondiente a las estructuras organizacionales de las entidades y organismos distritales, es pertinente señalar En el año 2016 el Departamento Administrativo del Servicio Civil, realizó un estudio denominado "Diagnóstico de las estructuras organizacionales de las entidades del Distrito Capital". Entre los resultados encontrados se identificaron cuatro tipos de estructuras que agrupaban la realidad organizacional que en esta materia tiene el distrito y cuyas características pueden resumirse así:

Tabla 75. Tipologías de Estructura Organizacionales Entidades y Organismos Distritales

Tipo de Estructura	Características
<p><b>Tipo I. Entidades Grandes.</b> Esta estructura se caracteriza por la gran cantidad de dependencias, que sugiere un grado de especialización en el que hacer, cuenta con un staff que contiene Oficinas Asesoras y otras dependencias. Se encuentra en entidades como la Secretaría Distrital de Hacienda, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C., las Sub redes del sector salud, entre otras.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alto grado de burocracia reflejado en la supra especialización</li> <li>- Preponderancia en el proceso estratégico. Para citar un ejemplo en la Contraloría de Bogotá se cuenta con cuatro procesos estratégicos equivalentes al 29% de los procesos con los que cuenta la entidad y empleando para su cumplimiento al 15% de la planta de personal.</li> <li>- El proceso misional también es relevante en este tipo de estructuras., ya que éstas entidades disponen de más el 50% de la planta de personal</li> <li>- Por lo general la planta de personal es mayor a 1000 empleados y priman los empleos permanentes.</li> </ul>
<p><b>Tipo II. Mediana Complejidad.</b> Es una estructura menos jerarquizada, se puede encontrar con un staff de características similares a la anterior o con solo oficinas asesoras. Ejemplos de esta estructura son la Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Mujer, Secretaría Distrital de Ambiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Son menos jerarquizadas, pero su estructura infiere unidades de mando, especialización en las funciones que se realizan y división horizontal.</li> <li>- Son más homogéneas en la cantidad de procesos que poseen, es decir que a diferencia de las estructuras tipo I, no hay recarga en los procesos estratégicos únicamente.</li> <li>- Mayor relevancia a los procesos de apoyo.</li> </ul>

Tipo de Estructura	Características
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tienen un mínimo de procesos y de personal para dar cumplimiento a los procesos de seguimientos.</li> <li>- Normalmente tienen un gran número de profesionales en comparación con los grados técnicos y asistenciales.</li> </ul>
<p><b>Tipo III. Entidades descentralizadas con un área "general".</b> Se caracteriza por tener un grupo de oficinas asesoras dependiendo de Alta Dirección Territorial, pero agrupa también los procesos misionales y de apoyo o solo los de apoyo, a través de una dependencia como Secretaría General o Subsecretaría General. Algunas entidades que la adoptaron son: Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, Unidad Administrativa Especial De Rehabilitación Y Mantenimiento Vial, Secretaría Distrital De Desarrollo Económico, Industria Y Turismo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La existencia de un área general sugiere una agrupación y centralización en la toma de decisiones. Esta área general normalmente se refiere a la existencia de una secretaría general.</li> <li>- No establece grandes jerarquías de altura ni de dimensiones horizontales, lo cual sugiere una estructura de baja complejidad.</li> <li>- Dan mayor relevancia a los proceso de apoyo, teniendo en estos el mayor número de procesos y designando a la mayoría de su planta al cumplimiento de los mismos.</li> <li>- El proceso de seguimiento no genera mayor trascendencia en las entidades, contando con procesos mínimos, y designando poco personal para ello.</li> <li>- Normalmente las plantas de personal son pequeñas, menor a 500 empleados.</li> </ul>
<p><b>Tipo IV. Entidades descentralizadas.</b> Corresponde a la adoptada por algunas entidades descentralizadas, que por su tamaño y dinámica, apropian este tipo de estructura que no fracciona procesos, por el contrario agrupa varios procesos bajo una sola área, como ejemplo se cita a: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, Fundación Gilberto Álzate Avendaño.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Son estructuras de baja complejidad ya que infiere muy poca jerarquización y especialización</li> <li>- Concentra la toma de decisiones en una unidad de mando, pero la distancia entre los niveles bajos de la estructura y el nivel alto es muy corta.</li> <li>- Cuenta con mínimos proceso estratégicos, exceptuando el DASC el cual tiene un 33% de proceso estratégicos en su entidad de igual forma en esta entidad se utiliza la tercera parte de la planta para el desarrollo de este proceso.</li> <li>- No dan una preponderancia alta al número de procesos misionales, el personal que abarca estos procesos en equivalencia es alto siendo ¼ del personal.</li> <li>- Manejan un número de procesos similar, de igual forma el porcentaje de áreas es homogéneo,</li> </ul>

Tipo de Estructura	Características
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las estructuras tipo 4 cuentan con una planta de personal pequeña, menor a 100.</li> </ul>

Fuente: Documento de trabajo DASCD (2016-2018). Autores: Luis Alfonso Velandia González y Natalhia Carolina Insuasty.

El análisis realizado por el DASCD en relación con las estructuras organizacionales de las entidades distritales señala que las características que se encontraron por cada tipo de estructura tiene una correlación con el posicionamiento de los procesos, siguiendo el análisis organizacional de Mintzberg, tienen seis grandes áreas: nivel estratégico, nivel operativo, línea media, la tecnoestructura, staff de apoyo e investigación y desarrollo; en todos los casos hablamos de organizaciones más bien tradicionales que se conciben desde lo funcional, es decir que la estructura se basa en la especialización y distintos procesos en cada nivel de la entidad, los organigramas son particularmente piramidales, y escalonados de arriba hacia abajo y las estructuras de las entidades no necesariamente determinan el tamaño de la organización, pero si su complejidad en cuanto a funciones que se desempeñan, simultaneidad de tareas, flujos de comunicación, entre otros aspectos.

Ahora bien, la estructura organizacional debe adecuarse a la estrategia y responder a las necesidades asociadas al cumplimiento del objeto misional y a las dinámicas del entorno, razón por la cual, las organizaciones públicas continuamente se ven avocadas a llevar a cabo procesos de modernización institucional que conllevan modificaciones a su estructura y/o a su planta de personal, para efectos de fortalecer su capacidad para ofrecer bienes y servicios públicos.

Al respecto y previo a continuar con el análisis, resulta pertinente señalar que los procesos de modernización institucional en el Distrito Capital tienen dos escalas: uno, de nivel distrital asociado a la definición de su estructura orgánica, es decir, la composición de sus entidades y organismos y, otras, asociada al nivel interno de las entidades relacionado con la adopción, ajuste o modificación de su estructura organizacional. Como se mencionara en apartado precedente, tratándose de la creación, escisión, fusión o supresión de entidades distritales, la competencia recae en el Concejo de Bogotá a iniciativa de la Administración Distrital.

Mientras que tratándose de procesos de rediseño institucional cuyo ámbito de aplicación es exclusivamente de una entidad (perspectiva interna) de acuerdo con el arreglo institucional vigente (Acuerdo Distrital 199 de 2005) todas las entidades y organismos distritales, para el establecimiento o modificación de las plantas de empleos permanentes o temporales, estructuras organizacionales, así como la adopción o modificación de los manuales específicos de funciones y competencias laborales, deben contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital.

Al respecto, es preciso recordar según las disposiciones contenidas en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren y cuando las conclusiones del estudio técnico realizado, derivan en la creación o supresión de empleos.

Las modificaciones a las plantas de personal deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general y, los estudios que

soporte las modificaciones deben basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos: Análisis de los procesos técnicos-misional y de apoyo; Evaluación de la prestación de los servicios; Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

En observancia de dichas disposiciones, las entidades y organismos distritales deben adelantar los estudios técnicos de modernización atendiendo al fin último de fortalecimiento de la función administrativa y el mejoramiento en la prestación de los servicios a la ciudadanía, observando en todo caso, criterios de razonabilidad administrativa, dentro de las disponibilidades presupuestales correspondientes que respeten los límites al gasto establecidos por la Ley 617 de 2000, en estricto respeto de los derechos laborales de los trabajadores y, observando los parámetros técnicos contenidos en la Guía de Rediseño Institucional para Entidades Públicas en el Orden Territorial del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP, versión 2015, así como en las orientaciones técnicas del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD y para llevarla a cabo, es imperioso el concepto de viabilidad fiscal de la Secretaría Distrital de Hacienda.

De otra parte, en virtud del art. 14 de la Ley 1780 de 2016, las entidades u organismos distritales que adelanten modificaciones a su planta de personal, deben garantizar que al menos un diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que puedan ser provistos con jóvenes recién egresados de programas técnicos, tecnológicos o de pregrado de instituciones de educación superior.

Asimismo, deben dar aplicación a lo previsto en la Circular Externa No. 100-09-2015 del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP sobre la modificación de la estructura interna y planta de personal de entidades públicas, que indica:

“Las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y Territorial que inicien procesos de rediseño institucional o modificación de la estructura interna y/o de reforma de planta de empleos, deberán garantizar en dicho proceso la participación efectiva de las organizaciones sindicales de la respectiva entidad, con el fin de escuchar sus inquietudes y sugerencias sobre el particular.

Lo anterior, sin perjuicio de las facultades constitucionales y legales asignadas a las diferentes autoridades públicas para la adopción y expedición de los actos administrativos correspondientes”. (Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, las entidades de la administración distrital que adelanten procesos de reestructuración, modernización y/o rediseño institucional que impliquen modificación de plantas de personal, en los que se supriman empleos públicos, deben considerar la protección laboral especial denominada retén social aplicable a los servidores públicos por encontrarse en determinadas condiciones que legal y jurisprudencialmente son reconocidas.

En virtud de lo anterior, en lo que va corrido del período de gobierno (2016-2019) el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- ha emitido concepto técnico favorable para la modernización institucional de las siguientes entidades:

Ilustración 68. Procesos de Modernización Institucional de la Administración Distrital 2016-2018



Fuente: DASCD, Rendición de Cuentas 2018.

Como se muestra en la ilustración anterior, durante el período 2016-2018 fueron creadas cuatro (4) entidades nuevas en el Distrito Capital y se produjo la fusión de 22 hospitales en 4 subredes integradas de salud y la fusión de la Empresa de Renovación Urbana y Metrovivienda; además, se llevó a cabo la liquidación del Fondo de Vigilancia y Seguridad y se realizaron procesos de modernización institucional en veintiún (21) de las 56 entidades distritales.

Los anteriores procesos de modernización derivaron en la creación de 3.854 empleos y la supresión efectiva de 1.233, lo que implica que a diciembre 31 de 2018 habían sido creados 2.489 empleos definitivos y, 1.365 empleos temporales, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 69. Modificaciones Plantas de Personal de la Administración Distrital 2016-2018



Fuente: DASCD, Rendición de Cuentas 2018.

Por su parte y en relación con los Manuales Específicos de Funciones y Competencias Laborales es preciso señalar que en observancia de lo dispuesto en el Decreto Nacional 815 de 2018 las entidades y organismos del orden distrital han debido adecuar sus manuales para incorporar las competencias laborales comunes a los empleados públicos y las generales de los distintos niveles jerárquicos definidas por el Gobierno Nacional (competencias funcionales y comportamentales) y que buscan que se perfeccionen los perfiles funcionales de los empleos estableciendo claramente las competencias que deben acreditar quienes los ejerzan, esto es, la capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público.

Adicional a lo anterior, es posible señalar que de conformidad con los datos registrados en el Sistema Distrital de Información de Empleo y Administración Pública –SIDEAP- en la actualidad existen más de sesenta mil perfiles de empleos en el aplicativo, lo que podría estar reflejando una alta propensión a crear perfiles específicos y detallados que vía manual de funciones logran crear plantas estructuradas contrario a lo esperado en la Ley 909 de 2004 al introducir el concepto de cuadros funcionales de empleos que pretendían promover la movilidad laboral y la existencia de plantas globales que se ajusten a las necesidades de la organización.

Igualmente, subsiste en el nivel distrital la necesidad de hacer referencia específica a la disciplina académica requerida para el desempeño de un empleo público y no en términos de núcleos básicos del conocimiento como se hace en el nivel nacional, arguyendo entre otras razones, la aplicación taxativa del artículo 25 del Decreto ley 785 de 2005 que hace alusión a la incorporación de disciplinas académicas en los perfiles funcionales de los empleos; no obstante, es preciso señalar que es importante avanzar en esta discusión para efectos de evitar que la existencia de diferencias asociadas a la expedición o nominación de algunos títulos académicos pueda afectar el derecho al acceso a cargos públicos de algunos aspirantes.

Igualmente, vale la pena insistir en que el análisis ocupacional debe permitir determinar profesiones de vanguardia para el sector público y de esta manera apalancar procesos de innovación en la administración pública distrital, al tiempo que empezar a gestionar las competencias ocupacionales de los empleados (funcionales y comportamentales) para promover el desarrollo de mayores niveles de productividad y no sólo como requisito legal que deben contener los manuales específicos de funciones, tal como hasta ahora se ha venido haciendo en gran parte de las entidades públicas.

#### 7.2.3.4. Subsistema de Gestión de la Compensación

La compensación a los servidores públicos parte de procesos relacionados con la retribución monetaria (salarial) y no monetaria (prestaciones sociales) del trabajo de las personas en coherencia con las contribuciones efectuadas al cumplimiento de los objetivos institucionales. Esta remuneración debe ser proporcional a las responsabilidades delegadas y a la contribución eficiente en los compromisos funcionales definidos para cada empleo. En esta materia, la Carta Iberoamericana de la Función Pública establece que “los beneficios no monetarios incorporados a los sistemas de función pública deberán ser equitativos, eficaces para el logro de sus finalidades y asumibles en términos de costo-beneficio.”

En relación con el subsistema de gestión de la compensación en el Distrito Capital resulta pertinente abordarlo desde dos perspectivas: 1) los beneficios salariales existentes y) los incentivos pecuniarios y no pecuniarios que guían la permanencia en el servicio público distrital.

Frente al régimen salarial de los empleados públicos del Distrito Capital resulta relevante señalar que en el año 2017, la Administración Distrital a través del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- acometió un estudio técnico sobre el estado del mismo (ver Análisis del Régimen Salarial de la Administración Distrital), encontrando lo siguiente:

El análisis sobre el estado del arte del régimen salarial de empleados públicos del Distrito Capital, permite concluir que no existe una disposición unificada que cubra a los empleados públicos de Bogotá, D.C., sino que por el contrario, han venido siendo adoptados y reconocidos elementos salariales en proporciones y cuantías diferentes para cada entidad, condición que permite afirmar que coexisten más de veinte regímenes salariales diferentes en la Administración y órganos de control distritales y por consiguiente, una dispersión salarial que puede derivar en posibles inequidades.

Adicional a ello, la mayoría de los elementos salariales vigentes hoy en el ordenamiento jurídico distrital fueron adoptados con anterioridad a la vigencia de la Constitución Política de 1991, como resultado de actas convenio suscritas durante los años 1976 a 1992 entre el Sindicato de empleados distritales de Bogotá y la administración pública distrital- cuya naturaleza resulta atípica, en cuanto no se trata de actos administrativos en sentido estricto ni de convenciones colectivas -, por expresa prohibición legal no son aplicables a los empleados públicos del distrito Capital nivel-central o descentralizado -, en cuanto los empleados públicos tienen una relación legal y reglamentaria con la administración. Vale además señalar que dentro de la normativa referida se encuentran acuerdos de fijación del Presupuesto Distrital; condiciones que configuran la existencia de un conjunto de regímenes que adoptan elementos salariales con ciertas particularidades para los servidores públicos distritales.

Ante este estado de cosas y considerando las reiteradas acciones judiciales encaminadas a cuestionar las condiciones en que los elementos salariales vigentes en el Distrito Capital han sido adoptados y vienen siendo reconocidos, la Administración Distrital concurrió ante el Gobierno Nacional para la expedición y perfeccionamiento de un Decreto Nacional por el cual se dictan normas en materia salarial para empleados públicos de Bogotá, D.C, que tuvo como premisa principal, la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales -(DESC) y por consiguiente, fue estructurado a partir de las condiciones actuales, buscando regular la política salarial bajo una única sombrilla jurídica para la totalidad de los empleados públicos vinculados y definiendo hacia el futuro una ruta de acción en esta materia. Dicha iniciativa además del análisis técnico de conveniencia, recibió el concepto de viabilidad presupuestal de la Secretaría Distrital de Hacienda.

El principio de progresividad encuentra fundamento en la necesidad de construir una sociedad más justa, razón por la cual cualquier reglamentación acerca del régimen laboral debe contener los contenidos mínimos de estas garantías constitucionales, a efectos de evitar, un retroceso en las condiciones salariales de los trabajadores y, en el caso subexamine, es importante considerar que se trata de elementos del orden salarial reconocidos, algunos por más de cuatro (4) décadas como base constitutiva de sus ingresos mensuales; así que considerando sus implicaciones en las condiciones salariales reales de los empleados distritales, quienes por décadas han prestado sus servicios a la ciudad con el fin de consolidar condiciones salariales ciertas y cuya situación sería mucho más gravosa, si se tiene en cuenta que más del 43% de los servidores distritales, superan los cincuenta (50) años de edad, una medida de orden regresivo en esta materia podría conllevar una gran afectación en sus expectativas de orden pensional.



En este sentido, vale la pena insistir en lo planteado por la Administración Distrital en la exposición de motivos de la iniciativa normativa en el sentido de que si bien es cierto, la Sala de Consulta del Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto No. 2302 de 2017 señala que para el período transcurrido desde la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 1968 y en vigencia de la Constitución de 1991, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de todos los niveles al parecer no podía ser creado por acuerdos y ordenanzas y que a las corporaciones públicas territoriales solamente le estaba asignada la competencia para determinar las escalas salariales; lo cierto es que dado el raigambre constitucional de los derechos laborales, en especial lo previsto en el artículo 53 de la Constitución, en virtud del principio de irrenunciabilidad a salarios y prestaciones y el principio "in dubio pro operario", que significa interpretación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación de fuentes, también es cierto que la administración debe promover la adopción de mecanismos que permitan salvaguardar los ingresos de sus trabajadores y la de sus familias.

Ahora, la importancia de la remuneración en las relaciones laborales lleva a que este aspecto en el ordenamiento jurídico colombiano sea concebido desde su vínculo intrínseco con el derecho al trabajo, en tanto garantiza tanto la satisfacción de las necesidades de los individuos como en la realización de sus proyectos vitales. Basada en esta importancia nodal, la Constitución establece (i) un mandato de especial protección del trabajo por parte del Estado (Art. 25 C.P.); (ii) un derecho de todas las personas a un trabajo en condiciones dignas y justas; (iii) un grupo de principios mínimos fundamentales predicables del derecho al trabajo (Art. 53), respecto de los cuales, en lo que interesa a la presente decisión, debe resaltarse el principio de remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.

Es a partir de estas condiciones que las distintas normas que integran el bloque de constitucionalidad, al igual que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, insisten en que la protección del salario y, de manera general, los ingresos que percibe el trabajador, constituyen una acreencia protegida por el ordenamiento superior, en razón de su vinculación necesaria con la eficacia de los derechos fundamentales, en especial el del mínimo vital. La jurisprudencia constitucional ha fijado en varias sentencias reglas definidas acerca del vínculo mencionado entre el pago efectivo de los ingresos laborales y la vigencia de los derechos del trabajador y su núcleo familiar dependiente.

De modo tal que el salario supera la dimensión compensatoria de la relación laboral para constituirse en el mecanismo que le permite a los trabajadores garantizar los ingresos para satisfacer tanto sus necesidades básicas como las de su núcleo familiar y por tanto, conforme lo ha expresado la Corte Constitucional, tiene tanto una importancia técnica o instrumental en relación con la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestado, como un valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho fundamental, consagrado en la Carta Política, en el preámbulo y sus artículos 1, 2, 25 y 53.

Adicionalmente, se indicó que la iniciativa normativa del Gobierno Distrital ha estado fundamentada en condiciones objetivas asociadas a la prestación de bienes y servicios públicos y sociales en la ciudad, tales como que Bogotá Distrito Capital es una ciudad con población superior a ocho millones de habitantes, contribuye con un 25,7% del producto interno bruto nacional, según el Boletín Técnico del DANE del año 2016; además, los tributos nacionales generados en Bogotá son de porcentaje similar al mencionado; constituye la sede de las autoridades públicas y un centro turístico nacional e internacional de obligada referencia; adicionalmente, debe satisfacer los servicios públicos que demandan sus habitantes, sus visitantes ocasionales y sus industrias y, el desarrollo del accionar público, la ubican hoy como la ciudad más competitiva de Colombia; resulta claro que la carga laboral de un empleado público en cualquiera de las dependencias del Distrito Capital, no es la misma que debe satisfacer un empleado público de ciudades o poblaciones menores, así como tampoco es igual el nivel de los gastos que demanda su sostenimiento digno y el de su familia.

Por ello, estas circunstancias objetivas que son fuente material del Derecho, deben ser tenidas en cuenta por las fuentes formales del mismo. De esta suerte, sin perjuicio de que el gobierno señale el límite máximo salarial de los servidores públicos distritales y sin que se desconozca que es límite máximo salarial debe guardar equivalencias con cargos similares en el orden nacional como lo ordena el parágrafo del artículo 12 de la Ley 4 de 1992, el Gobierno Nacional sí se encuentra con atribuciones para expedir normas específicas en materia salarial para los empleados públicos de Bogotá D.C., lo cual demuestra que una disposición en materia salarial de estos servidores públicos no se opone ni a la Constitución ni a la ley y, por el contrario, la adecúan y la desarrollan con equidad en un Estado Social de Derecho.

Además, como sustento de la iniciativa normativa ante el Gobierno Nacional se ha aducido que para el Gobierno Distrital resultan claves los pronunciamientos de organismos multilaterales tales como la OCDE y el BID sobre los servicios civiles de América Latina, entre éstos el de Colombia, en los que se destaca que resulta estratégico para la gestión del talento humano que las remuneraciones de los empleados públicos sean competitivas para atraer y conservar un personal de condiciones sobresalientes al servicio de la sociedad, mediante las cuales, en todo caso, se promueva el esfuerzo, rendimiento y compromiso de los servidores con el cumplimiento de logros y objetivos legítimos para el país; igualmente, para mejorar los niveles de eficiencia y transparencia de la gestión pública colombiana, es necesario avanzar en la definición de un sistema de compensaciones para empleados públicos que permita visibilizar la totalidad de las remuneraciones monetarias o no monetarias, en forma de primas o bonificaciones que complementan la asignación básica de este grupo de trabajadores y que logran hacer atractivo el servicio público y de esta manera, se promueva el mejoramiento de los niveles de competitividad de la fuerza laboral pública.

En concordancia con estas disposiciones, el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos" prevé que es necesario avanzar en la formulación e implementación de una Política de Empleo Público Distrital para promover el desarrollo de un capital humano que responda a las necesidades de la ciudad y sus instituciones y retener en el empleo público a los mejores talentos, reconocer la excelencia técnica y humana de los servidores y fomentar una cultura organizacional que facilite el alcance de los objetivos y los valores colectivos.

Para lograrlo, una de las líneas de política pública necesariamente responde a la gestión de la compensación y la puerta de entrada para lograrlo, es consolidar las remuneraciones percibidas por sus empleados públicos y promover que la regulación de elementos salariales permita atraer y retener el mejor talento humano al servicio de la ciudad. Téngase que los elementos salariales adoptados, promueven entre otros aspectos, la tecnificación y cualificación de los empleados públicos distritales y la permanencia en el servicio, a partir de la promoción de servidores calificados tanto en términos de formación académica y experiencia, como en el ejercicio de la administración pública distrital, a partir de la retención de los mejores empleados públicos al servicio de la ciudad.

No obstante, una vez conciliado el texto de la iniciativa normativa con el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP–, autoridad competente para pronunciarse en materia salarial de empleados públicos en el país, se solicitó concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público –MHCP–, organismo que adujo razones de inconveniencia fiscal para la nación aduciendo que hacia futuro podrían generarse un sinnúmero de demandas judiciales impetradas por empleados públicos de otros entes territoriales solicitando hacer extensivos los elementos salariales reconocidos a los empleados de Bogotá y por lo tanto, el Gobierno Nacional se abstuvo de sancionar la iniciativa.

Ante esta situación, la Administración Distrital ha venido insistiendo ante el Gobierno Nacional en el trámite de la iniciativa normativa por considerar entre otros aspectos que con ella se perfecciona la cláusula de competencias concurrentes entre los diferentes niveles de gobierno y se avanza en el reconocimiento de la autonomía territorial y en la existencia de condiciones particulares para el ejercicio de la acción pública en los territorios; razón que motivó a que el Gobierno Nacional por conducto del DAFP elevara consulta ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado para determinar si es procedente adoptar un régimen particular y especial para empleados públicos de Bogotá D.C., de la cual aún no se conoce la respuesta.

Desde esta perspectiva, es importante advertir la necesidad de consolidar una política salarial para empleados públicos distritales para efectos de promover la generación de condiciones equitativas frente al ejercicio de la acción pública en la ciudad y de esta manera evitar posibles inequidades derivadas por ejemplo del reconocimiento y pago de elementos salariales en porcentajes, requisitos y cuantías diferentes asociados más a la entidad en la que se labora que a la función que se desempeña; téngase en consideración por ejemplo que la prima técnica de empleados públicos del nivel profesional en el IDU es del 27%, la prima semestral en entidades como el Jardín Botánico es de 39 días de salario, en el IDPAC en observancia de fallo judicial no se reconoce la prima secretarial y así un sinnúmero de situaciones que permiten advertir que proliferan los regímenes salariales en la ciudad y que se requiere unificar dichas disposiciones para además solventar los riesgos de daño antijurídico derivados del actual estado de cosas.

De otra parte, entre los incentivos pecuniarios y no pecuniarios, que las entidades del Distrito Capital actualmente brindan a sus funcionarios, de acuerdo con la encuesta de Gestión Integral de Talento Humano, de la muestra de 47 entidades y organismos distritales que atendieron la encuesta, el 87% indicó que brindan incentivos para reconocer los desempeños en el nivel de excelencia individual de los servidores en cada uno de los niveles jerárquicos y al mejor empleado de la Entidad; el 74% de las entidades otorga bonos para los hijos menores de los funcionarios, con motivo de las festividades navideñas; 33 entidades conceden un día de descanso al funcionario con motivo de su cumpleaños, 2 conceden el beneficio otorgado media jornada; y un 11% entrega un bono al funcionario. El 55% manifestó brindar incentivos a los equipos de trabajo de excelencia; el 40% otorga apoyo económico en matrículas y/o pensiones para programas de educación formal básica primaria, secundaria y media o de educación superior, educación no formal, educación para el trabajo o el desarrollo humano del empleado público y/o de su familia; el 57% otorga beneficios en materia de turismo; un 36% gestiona y entrega a sus empleados bonos de consumo.

Entre los incentivos con menor alcance en su aplicación, pero que también son otorgados por las entidades están la afiliación a un plan complementario de salud, la adquisición de artículos o implementos deportivos, recreativos y educativos: tiempo para acompañamiento escolar y otorgamiento de permiso remunerado por desempeño sobresaliente. También hay otros incentivos de aplicación reciente, que poco a poco se van extendiendo en las entidades, tales como días compensatorios por uso de la bicicleta, reconocimientos por gestión ambiental, implementación de horarios flexibles y la promoción del Teletrabajo.

Otro incentivo, directamente relacionado con el quehacer de los sectores, es el otorgamiento de patrocinio para la formulación, ejecución y mantenimiento o seguimiento de proyectos de investigación, el cual lo otorgan entidades como la Secretaría Distrital De Salud, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD–, el Jardín Botánico "José Celestino Mutis", la Secretaría de Educación del Distrito y el Instituto Distrital de las Artes –IDARTES–.

#### 7.2.3.4.1. Retribución a la contratación por prestación de servicios

De conformidad con la encuesta aplicada a las entidades distritales, sobre Gestión Integral del Talento Humano<sup>33</sup>, treinta y dos (32) entidades manifestaron tener adoptada una escala de honorarios para reconocer a los contratistas por prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, que se adoptan de acuerdo a criterios coherentes y objetivos que demuestren idoneidad e imparcialidad, tales como los requisitos mínimos de estudio y de experiencia:

*Tabla 76. Topes máximos en retribución a contratistas – 2018 (valores en miles de pesos).*

### **TOPES MÁXIMOS EN RETRIBUCIÓN A CONTRATISTAS - 2018** (valores en miles de pesos)

<sup>33</sup> Se refiere a la Encuesta sobre la Gestión Integral del Talento Humano en entidades y organismos distritales solicitada a través de la Circular 015 de 2018 del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital DASCD.

ENTIDADES	EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA		TÍTULO TÉCNICO PROFESIONAL O TECNOLÓGICO		PROFESIONAL UNIVERSITARIO		PROFESIONAL ESPECIALIZADO		TOPE MÁXIMO
	(0 -12 meses experien)	(+25 meses experien)	(0 -12 meses experien)	(+25 meses experien cia)	(0 -12 meses experien)	(+25 meses experien cia)	(0 -12 meses experien)	(+25 meses experien cia)	
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP	\$ 1.942	\$ 3.360	\$ 3.517	\$ 4.147	\$ 4.672	\$ 6.300	\$ 6.930	\$ 11.025	\$ 14.700
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano - ERU	\$ 1.871	\$ 2.573	\$ 2.631	\$ 3.450	\$ 3.798	\$ 5.263	---	\$ 13.500	\$ 15.860
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	\$ 1.506	\$ 2.205	\$ 2.917	\$ 3.966	\$ 4.534	\$ 5.802	\$ 5.802	\$ 8.337	\$ 11.505
Secretaría de Educación del Distrito	\$ 1.721	\$ 2.524	---	\$ 3.120	\$ 3.901	\$ 5.508	\$ 5.049	\$ 8.032	\$ 14.802
Secretaría Distrital de Integración Social	\$ 1.703	\$ 2.358	\$ 2.569	\$ 4.179	\$ 3.597	\$ 4.871	---	\$ 8.359	\$ 12.469
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	\$ 1.800	\$ 4.000	\$ 2.000	\$ 10.200	\$ 3.000	\$ 4.700	\$ 4.700	\$ 5.700	\$ 10.200
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP	\$ 1.562	\$ 1.562	\$ 2.344	\$ 3.125	\$ 3.906	\$ 7.812	---	\$ 9.375	\$ 12.500
Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER	\$ 2.354	\$ 2.996	\$ 3.103	\$ 4.022	\$ 5.029	\$ 5.992	---	\$ 9.630	\$ 11.770
Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA	\$ 1.404	\$ 1.716	\$ 2.183	\$ 2.350	\$ 2.985	\$ 5.742	---	\$ 10.538	\$ 11.396
Orquesta Filarmónica de Bogotá - OFB	\$ 1.473	\$ 1.699	\$ 1.699	\$ 2.265	\$ 2.265	\$ 2.832	\$ 2.831	\$ 12.257	\$ 13.390
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	\$ 1.350	\$ 1.350	\$ 1.700	\$ 2.450	\$ 3.250	\$ 3.600	\$ 4.600	\$ 13.500	\$ 13.500
Secretaría Distrital de Planeación	\$ 1.863	\$ 2.111	\$ 2.360	\$ 2.608	\$ 3.726	\$ 7.079	---	\$ 9.873	\$ 16.629

Fondo De Prestaciones Económicas, Cesantías Y Pensiones - FONCEP	\$ 1.632	\$ 2.753	\$ 2.921	\$ 4.045	\$ 4.606	\$ 6.067	\$ 6.348	\$ 9.550	\$ 13.774
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC	\$ 2.000	\$ 2.000	\$ 2.800	\$ 3.200	\$ 3.600	\$ 4.000	\$ 4.200	\$ 8.000	\$ 8.500
Veeduría Distrital de Bogotá D.C.	\$ 1.202	\$ 2.404	\$ 2.404	\$ 3.606	\$ 3.914	\$ 6.010	---	\$ 9.430	\$ 12.741
Instituto para la Economía Social - IPES	\$ 1.545	\$ 2.412	\$ 2.412	\$ 2.920	\$ 2.920	\$ 3.785	---	\$ 8.329	\$ 12.360
Secretaría Jurídica Distrital	\$ 1.930	\$ 3.216	\$ 3.216	\$ 5.146	\$ 4.502	\$ 7.076	\$ 7.075	\$ 9.648	\$ 9.648
Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital	\$ 2.000	\$ 2.200	\$ 3.100	\$ 3.600	\$ 4.100	\$ 5.300	\$ 5.300	\$ 8.000	\$ 11.000
Caja de Vivienda Popular - CVP	\$ 1.500	\$ 1.700	\$ 2.400	\$ 3.230	\$ 3.450	\$ 5.100	\$ 5.500	\$ 8.000	\$ 8.000
Secretaría Distrital de Gobierno	\$ 1.172	\$ 2.266	\$ 2.656	\$ 3.828	\$ 4.297	\$ 6.562	---	\$ 13.203	\$ 15.547
Secretaría Distrital de Ambiente	\$ 1.460	\$ 1.784	\$ 2.271	\$ 2.444	\$ 3.104	\$ 5.972	---	\$ 9.963	\$ 10.774
Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD	\$ 1.700	\$ 2.230	\$ 2.350	\$ 3.070	\$ 3.500	\$ 4.500	\$ 5.100	\$ 9.500	\$ 13.000
Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia	\$ 2.118	\$ 2.636	\$ 2.637	\$ 3.151	\$ 4.394	\$ 4.937	\$ 4.938	\$ 12.100	\$ 14.160
Personería de Bogotá D.C.	\$ 2.310	\$ 2.730	\$ 2.731	\$ 2.940	\$ 3.675	\$ 4.725	\$ 5.750	\$ 7.851	\$ 8.400
Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	\$ 1.760	\$ 1.995	\$ 2.220	\$ 2.680	\$ 3.600	\$ 4.570	---	\$ 7.100	\$ 8.300
Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. <sup>34</sup>	\$ 1.074	\$ 1.214	\$ 1.443	\$ 1.443	\$ 2.235	\$ 4.224	\$ 6.160	\$ 10.560	\$ 11.440
Fundación Gilberto Álzate Avendaño - FUGA	\$ 1.273	\$ 1.485	\$ 2.440	\$ 2.758	\$ 3.713	\$ 6.365	\$ 4.774	\$ 7.426	\$ 9.548

<sup>34</sup> La tabla de honorarios de la Subred Integrada de Servicio de Salud Centro Oriente está definida por horas, para el cuadro se toma el número de horas de labor al mes, equiparado a la jornada laboral establecida para empleados públicos, según Decreto 1042 de 1978.

Universidad Distrital "Francisco José de Caldas"	\$ 1.797	\$ 1.797	\$ 2.344	\$ 2.344	\$ 3.594	\$ 3.594	\$ 4.687	\$ 4.687	\$ 7.656
Contraloría de Bogotá D.C.	\$ 2.019	\$ 2.736	---	\$ 3.220	\$ 4.156	\$ 4.156	\$ 6.644	\$ 13.809	\$ 14.597
Secretaría Distrital del Hábitat	\$ 1.766	\$ 2.462	\$ 3.173	\$ 3.909	\$ 5.258	\$ 4.911	---	\$ 7.839	\$ 14.296
Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.	\$ 1.469	\$ 2.015	\$ 2.380	\$ 2.565	\$ 4.223	\$10.858	---	\$ 21.066	\$ 23.833
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV	\$ 1.664	\$ 2.288	\$ 2.496	\$ 2.704	\$ 3.328	\$ 4.160	\$ 5.096	\$ 10.400	\$ 13.000

Fuente: Elaboración propia.

La anterior tabla refleja la dispersión que se presenta en la retribución a los contratistas por prestación de servicios, en mayor grado en los niveles técnico y profesional, así como la existencia de entidades que debido a su naturaleza jurídica y su quehacer institucional, pueden presentar ventajas competitivas para atraer personal de las más altas calidades profesionales y experiencia, para la prestación de sus servicios.

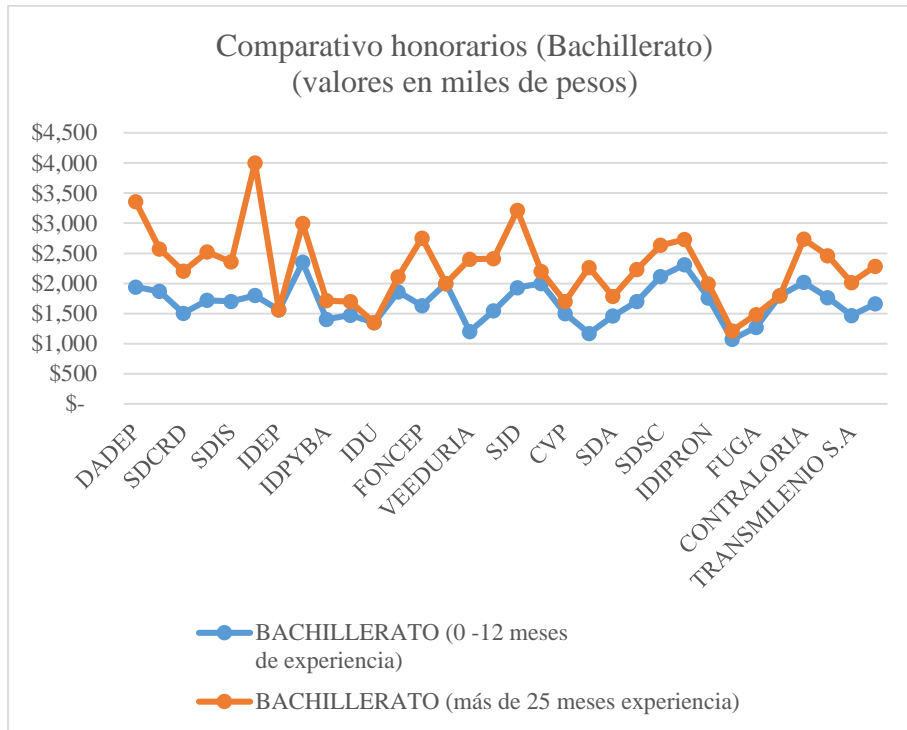
Adicionalmente, hay entidades que presentan unas particularidades frente a la compensación de la prestación de servicios:

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD–, establece otras condiciones a tener en cuenta para establecer los honorarios de los entrenadores deportivos de los programas de Rendimiento y Perfeccionamiento Deportivo, tales como el alcance de logros deportivos (medallas olímpicas o en campeonatos mundiales y panamericanos), experiencia en entrenamiento de selecciones nacionales.

En la Secretaría Distrital de Gobierno, se contrata personal a modo de pasantías remuneradas, así como personas que pertenezcan a las comunidades indígenas, en categoría de "sabedores", de acuerdo con la acreditación de su cabildo indígena como líder de su comunidad.

Ahora bien, frente al análisis comparativo de los honorarios reconocidos en las entidades, según los requisitos, se observa lo siguiente:

*Ilustración 70. Comparativo de honorarios con educación básica media y experiencia laboral -2018*



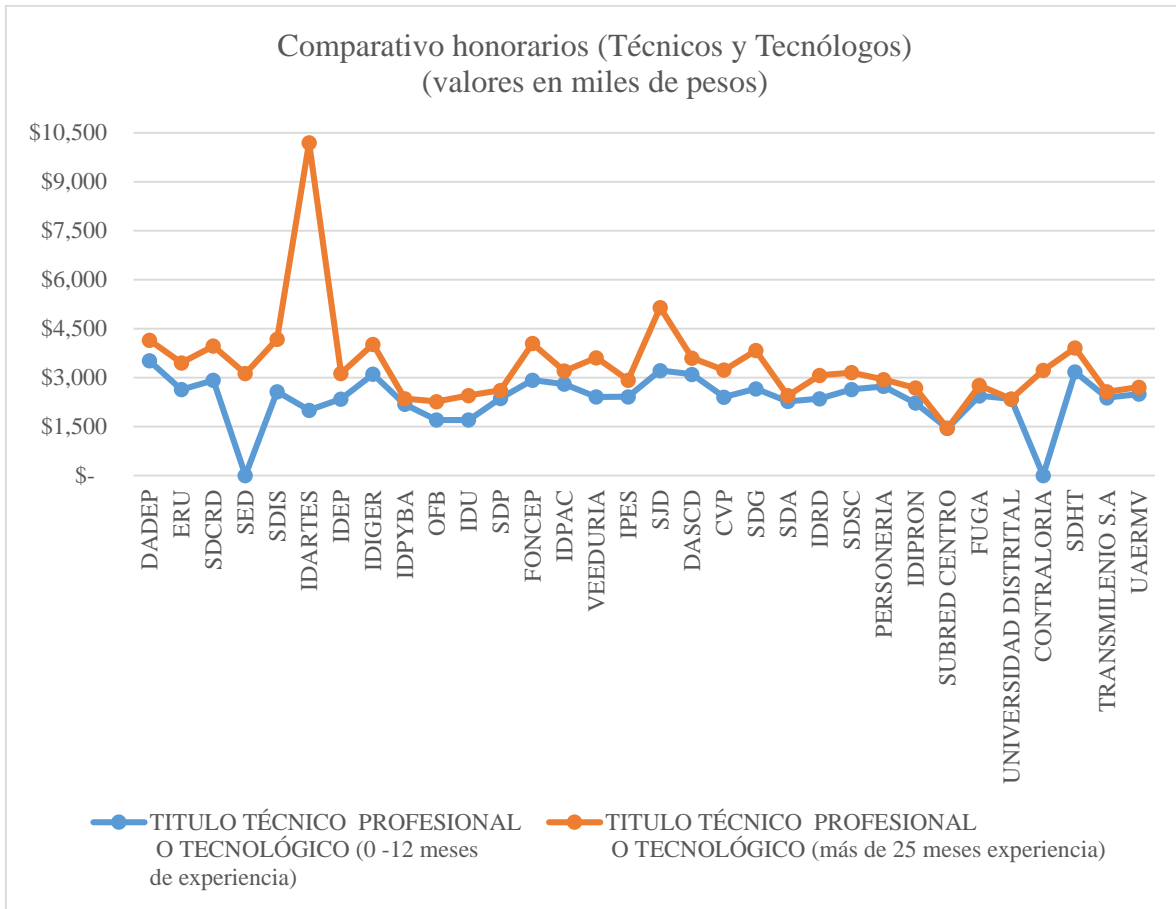
Fuente: Elaboración propia.

Para la prestación de servicios, donde se exige como requisito mínimo la aprobación de Bachillerato y hasta un año de experiencia, las entidades con honorarios más altos son la Personería de Bogotá y el Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático – IDIGER–, con honorarios mensuales superiores a \$2'300.000.

Para los contratistas bachilleres que tengan más de dos años de experiencia, los topes de honorarios son más variables entre entidades, ya que pueden oscilar entre \$1'214.000 y \$4'000.000. La entidad que presenta mayor competitividad en este nivel es el Instituto Distrital de las Artes – IDARTES–, seguida por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP– y la Secretaría Jurídica Distrital.

*Ilustración 71. Comparativo de honorarios con educación técnica y tecnológica - 2018*



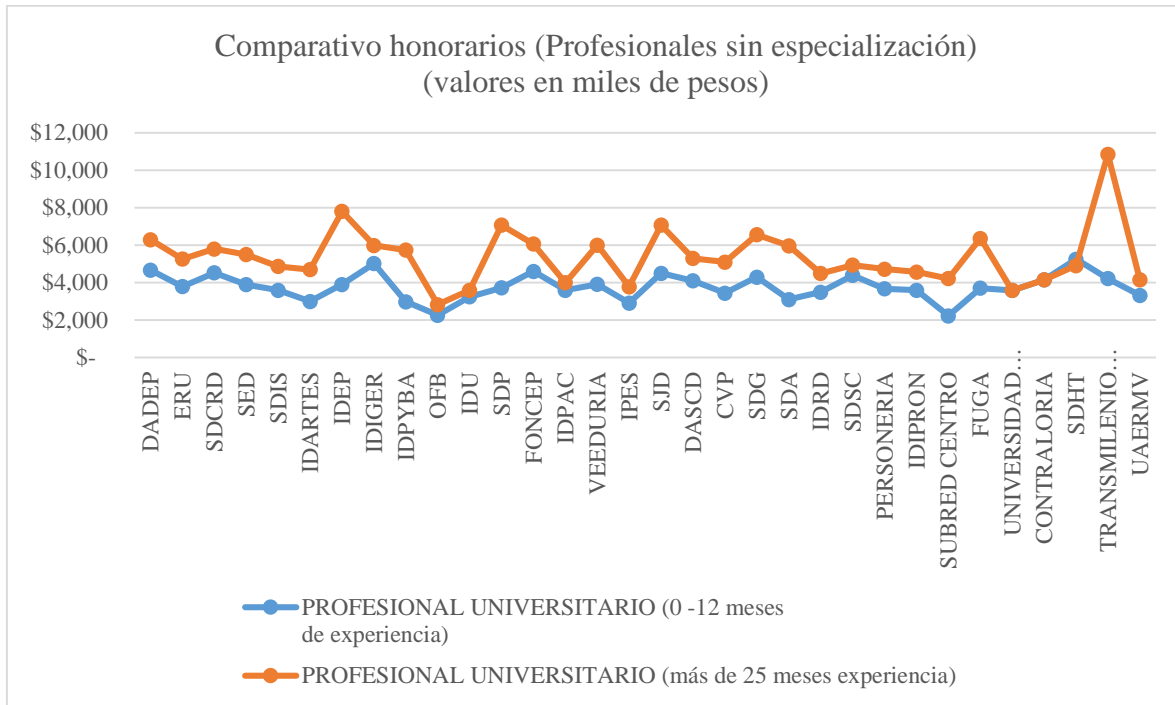


Fuente: Elaboración propia.

En la prestación de servicios técnicos donde se exige hasta un año de experiencia, la dispersión de honorarios entre entidades es menor; en esta categoría se destaca el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP–, entidad que contempla una compensación en este nivel de hasta \$3’517.000.

Frente a la prestación de servicios técnicos con más de 2 años de experiencia, se destaca el tope de compensación de honorarios del Instituto Distrital de las Artes –IDARTES–, cuyo valor llega a los \$10’200.000, este valor se reconoce a contratistas de nivel técnico cuya experiencia sea mayor a 9 años y también a los artistas con trayectoria avanzada que presente sus servicios en temas relacionados.

Ilustración 72. Comparativo de honorarios con educación profesional universitaria y experiencia - 2018

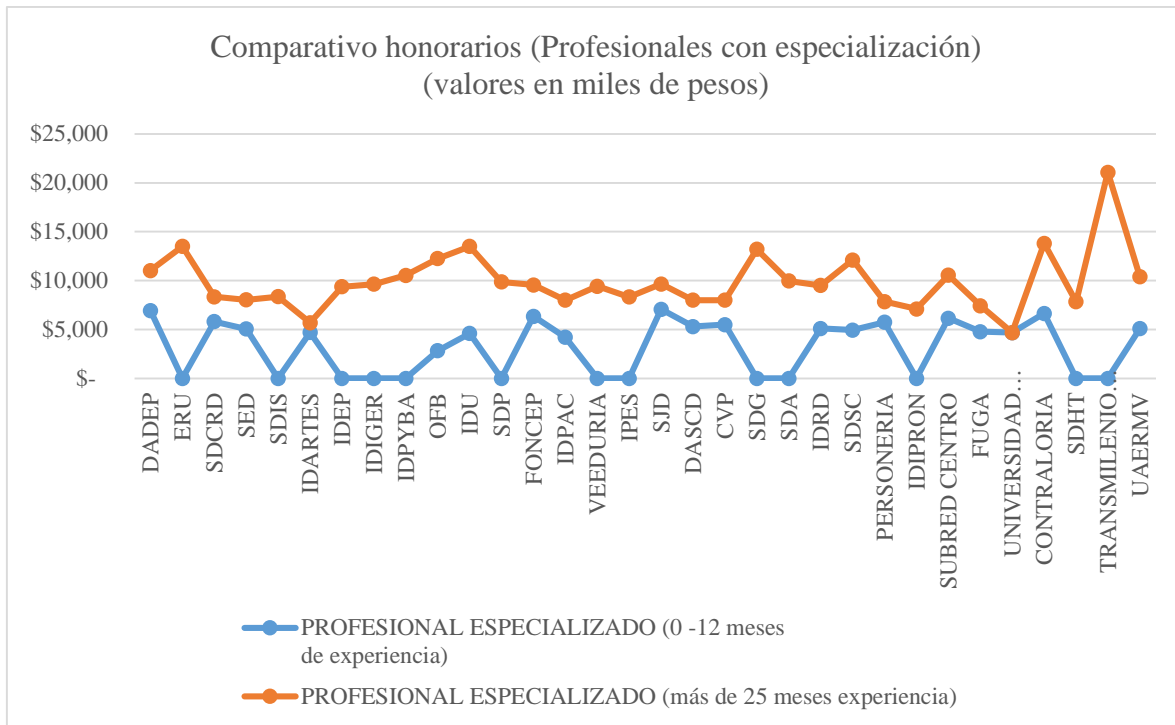


Fuente: Elaboración propia.

Para la vinculación de profesionales sin experiencia y hasta con un año de experiencia profesional, los honorarios que contemplan las entidades, oscilan entre \$2'265.000 y \$5'258.000; las entidades con las mayores retribuciones son la Secretaría Distrital del Hábitat y el Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático –IDIGER–.

Para servicios profesionales con experiencia exigida mayor a 2 años, la entidad que destaca con un tope de honorarios de hasta \$10'858.000 es la Empresa TRANSMILENIO S.A., seguida por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico –IDEP–, con honorarios hasta \$7'812.000 en este nivel.

Ilustración 73. Comparativo de honorarios con educación profesional universitaria, especialización y experiencia profesional -2018

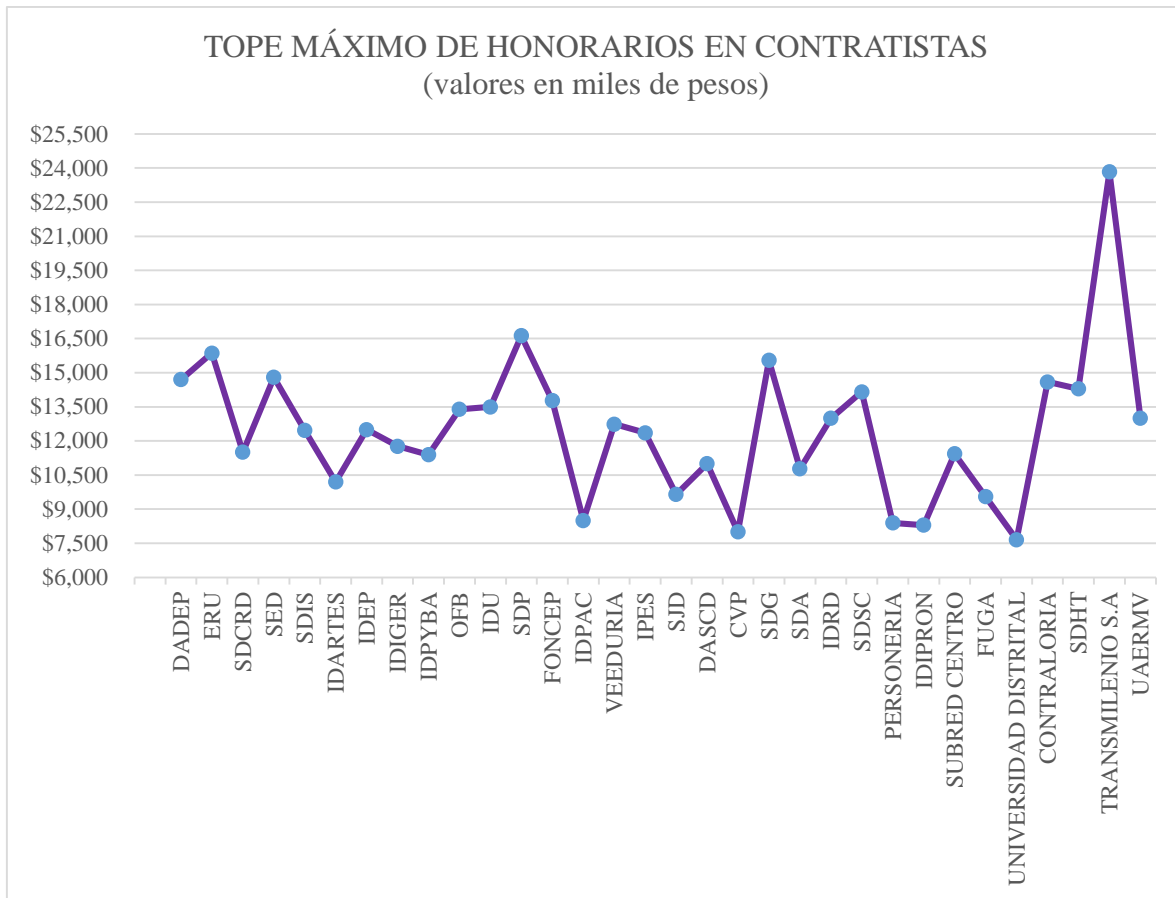


Fuente: Elaboración propia.

De las 32 entidades que establecieron tabla de honorarios para los contratistas, solo 19 incluyen a profesionales sin experiencia o con experiencia menor o igual a un año, que cuenten con título de posgrado a nivel de especialización. Es así como en esta categoría se pueden ver honorarios que oscilan entre \$2'831.000 y \$7'075.000, correspondientes a la Secretaría Jurídica Distrital.

Para los profesionales especializados con experiencia mayor a 2 años, de acuerdo al tiempo de experiencia relacionada que puedan llegar a acreditar, las entidades tienen establecidos honorarios que oscilan entre los \$5'700.000 y los \$21'066.000. En esta categoría destaca la Empresa TRANSMILENIO S.A., seguida por la Contraloría de Bogotá, el Instituto de Desarrollo Urbano y la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano –ERU–.

Ilustración 74. Topes máximos de honorarios por entidades -2018



Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente, las entidades distritales, contemplan unos topes de honorarios, que se pueden asignar a personal con altas calidades académicas y experiencia profesional, cuyo desempeño requiera de un alto nivel de especialidad, complejidad y detalle en los productos o servicios que debe entregar. Estos topes no pueden superar el valor de la remuneración mensual establecida para el jefe de cada entidad, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2785 de 2011. En esta categoría se destacan entidades descentralizadas como la Empresa TRANSMILENIO S.A. y la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano –ERU–; en el Sector Central de la Administración, se destaca la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital de Gobierno.

#### 7.2.3.5. Subsistema de la gestión del rendimiento

La evaluación del desempeño debe ser entendida y apropiada como una herramienta de gestión aplicable a todos los servidores públicos sin distinción del tipo de vinculación o del nivel ocupacional al cual pertenezca.

El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, realizó un informe sobre los sistemas de gestión del rendimiento en la vigencia 2017-2018. La información que consta en este apartado tiene un corte a enero del 2018. Para recabar esta información se preguntó mediante una encuesta a las entidades si los procesos asociados a la gestión del

rendimiento estaban o no formalmente adoptados o establecidos y en funcionamiento al interior de cada entidad.

La encuesta abordó tres (3) sistemas o metodologías de evaluación, así:

- Acuerdos de Gestión (aplicables a los gerentes públicos de todas las entidades distritales), cuya metodología fue actualizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública en enero de 2017.
- Evaluación de la Gestión para Servidores Provisionales, definido y/o actualizado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil.
- Evaluación de la Gestión para Servidores Temporales (aplicable sólo en aquellas entidades que tienen o han tenido plantas temporales), definido y/o actualizado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil.

A la convocatoria respondieron un total de treinta y tres (33) entidades, lo que representa una participación del 63.46% del total de las entidades distritales. (Ver anexo 5).

Las entidades debían suministrar información asociada a los sistemas o metodologías previamente referidas y en asocio con la naturaleza de los empleos que integraran sus respectivas plantas de personal.

Respecto de cada uno de los sistemas o metodologías la participación de las entidades se distribuyó así:

- Acuerdos de gestión: treinta y tres (33) entidades participantes. (Ver anexo 5).
- Sistema de evaluación de la gestión para servidores provisionales: treinta y dos (32) entidades participantes. (Ver anexo 6).
- Sistema de evaluación de la gestión para servidores temporales: dieciséis (16) entidades participantes. (Ver anexo 7).

#### **a. Acuerdos de gestión**

Como ya se mencionó, la encuesta fue atendida por 33 entidades, de las cuales 25 manifestaron haber adoptado la metodología actualizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública en enero de 2017, mientras que ocho (8) reportan no haber adoptado la nueva metodología. (Ver anexo 8).

#### **b. Evaluación de la gestión empleados provisionales**

Del total de entidades participantes (32), 20 reportan haber adoptado el sistema definido por el Departamento Administrativo del Servicio Civil. Nueve (9) de las entidades participantes, manifiestan no tener adoptado ningún sistema. En tanto que tres (3) entidades, referencian tener sistema propio, desarrollado al interior de la entidad respectiva para la vigencia 2017-2018. (Ver anexo 9).

#### **c. Evaluación de la gestión empleados temporales**

Las 16 entidades participantes manifestaron tener o haber tenido planta temporal. Siete (7) de ellas adoptaron el Sistema de Evaluación de la Gestión para Empleados Temporales diseñado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil. Seis (6) no cuentan con un sistema de evaluación de la gestión para temporales, mientras que tres (3) entidades reportaron haber desarrollado un sistema propio para evaluación de temporales. (Ver anexo 10).

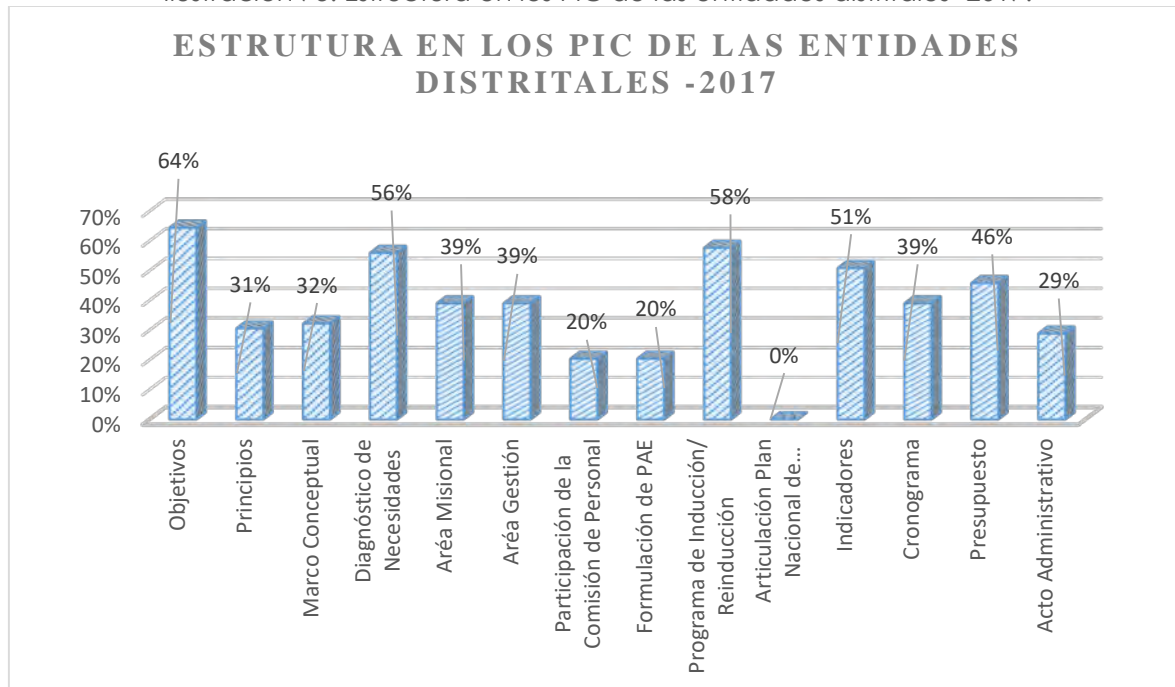
Frente al Subsistema de Gestión del Rendimiento debe señalarse que para la vigencia 2016 se llevaron a cabo mesas técnicas lideradas por el DASCD con servidores públicos tanto de la entidad como de los enlaces estratégicos de las entidades y organismos distritales, en las que se señaló que una de las principales problemáticas asociadas a este subsistema se encuentra en que al momento de concertar la evaluación del desempeño esta se hace a partir de las funciones del empleo y no en objetivos de desempeño y los resultados esperados, lo que se suma a la falta de compromiso e incentivos de los evaluadores para realizar un mejor ejercicio de evaluación o incluso el temor que genera realizar calificaciones deficientes por bajos desempeños dados los costos personales que debe asumir quien evalúa mal porque normalmente es recusado y por consiguiente, ante esta circunstancia se pueden estar generando calificaciones infladas, con tendencia a la homogeneidad de las valoraciones individuales y una ausencia de seguimiento y acompañamiento al proceso de evaluación, que al final impiden determinar el real desempeño del personal.

#### 7.2.3.6. Subsistema de la gestión del desarrollo

Cuando se habla de Gestión del desarrollo, en el caso Colombiano y por tanto a nivel Distrital se debe referir a la regulación que existe por el Decreto 1083 del 2015 mediante el cual se dispone que cada entidad debe planear, ejecutar y hacer seguimiento de un Plan Institucional de Capacitación –PIC–.

En la vigencia del 2017, cuarenta (40) entidades distritales formularon sus PIC y los entregaron al DASCD quien evidenció que no todos tenían la estructura mínima para la elaboración de los mismos y alguna información se presentó de forma incompleta. Por ejemplo no todos los PIC contenían objetivos, principios, indicadores, entre otros aspectos, como se muestra en la siguiente gráfica.

Ilustración 75. Estructura en los PIC de las entidades distritales -2017.



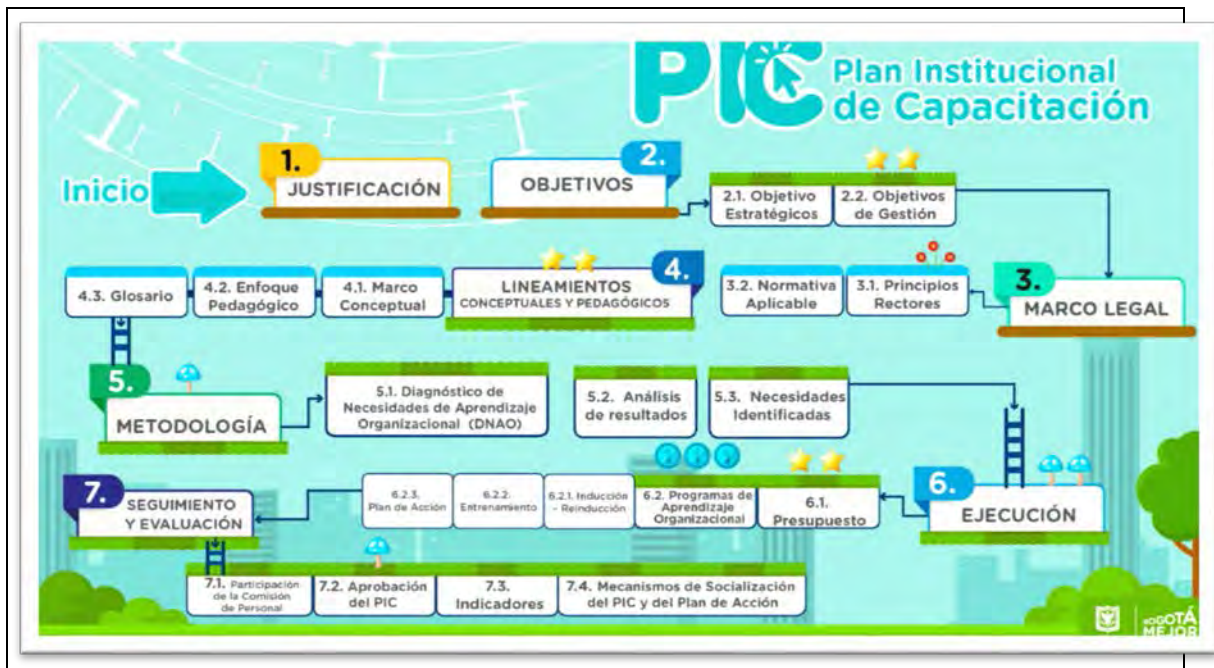
Fuente: Elaboración propia.

Con el fin de mejorar la formulación de los PIC y de alinearlos a las necesidades de gestión del Distrito, se creó el aplicativo "PIC en Línea" que se plantea como mejora del resultado del análisis realizado a los Planes Institucionales de Capacitación de la vigencia 2017. Lo anterior en cumplimiento de las funciones estipuladas en el Decreto 580 de 2017, especialmente en los artículos 2º y 9º y, con el propósito de orientar y facilitar la elaboración de los Planes Institucionales de Capacitación, lo que además se ha logrado a través de una construcción colectiva con los gestores estratégicos de capacitación de cada una de las entidades distritales.

Adicionalmente, con el aplicativo de PIC en línea se busca dar cumplimiento a los contenidos mínimos establecidos en la Guía metodológica que para estos efectos ha diseñado el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Actualmente el aplicativo PIC en línea ya se encuentra en funcionamiento y está logrando normalizar la formulación de éstos informes para cada entidad. El PIC queda estructurado en siete pasos que conforman la distribución del documento como se muestra en la siguiente ilustración:

Ilustración 76. Pasos que conforman la distribución del documento.

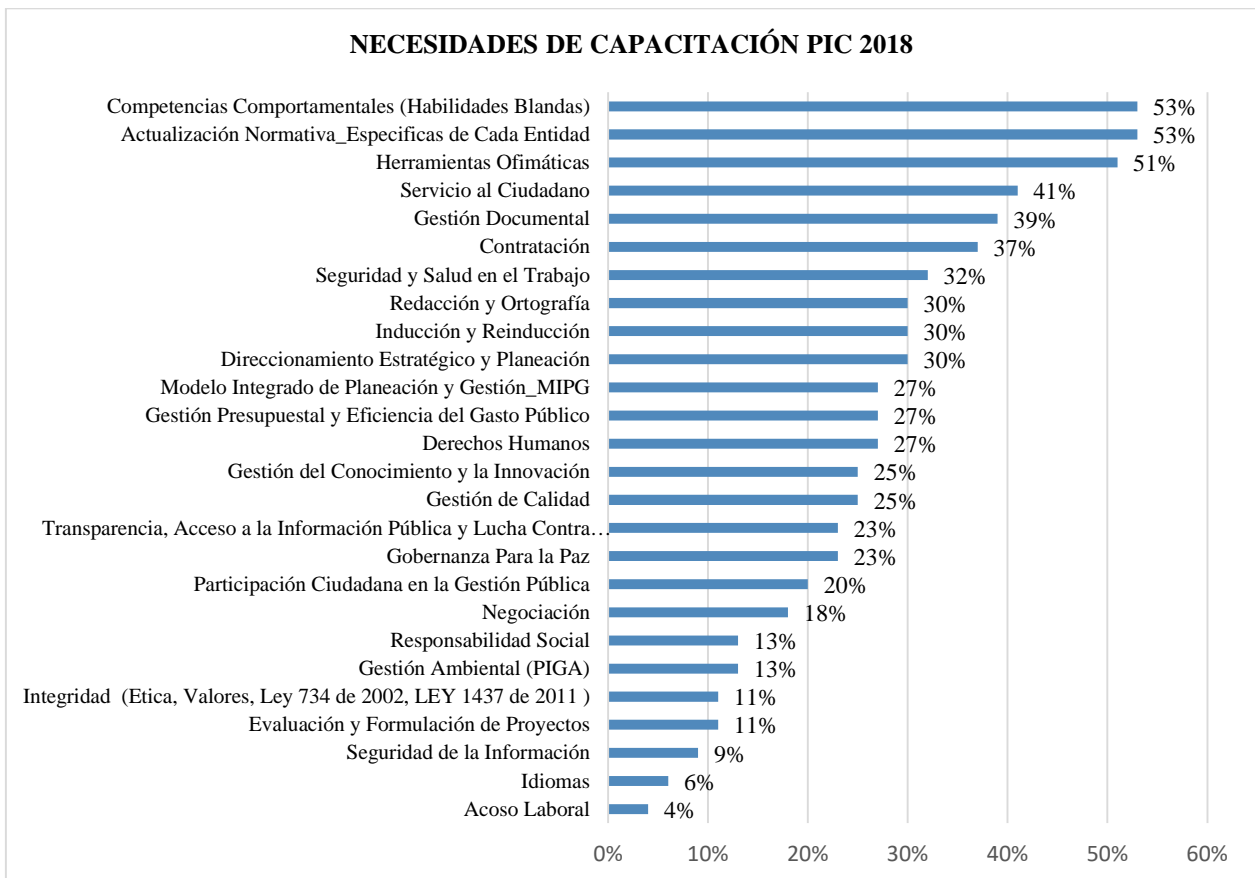


Fuente: <https://www.serviciocivil.gov.co/portal/content/capacitaciones-0>

Para la vigencia del PIC 2018, 43 entidades del Distrito diligenciaron y subieron la información al aplicativo "PIC en línea", en esta oportunidad, la formulación cuenta con los parámetros mínimos y no tiene los vacíos que tuvieron los elaborados en el 2017. (Ver anexo 11).

De aquello que las entidades reportaron en el PIC 2018 resulta interesante hacer una revisión de las necesidades de capacitación que se identificaron, entre las más comunes: i) Competencias comportamentales (23 entidades), ii) Actualización normativa específica por entidad (23 entidades) y iii) Herramientas ofimáticas (22 entidades). Esto puede denotar un interés por prevalecer los temas clásicos y tradicionalmente burocráticos de las instituciones, pero también las necesidades de estar a la vanguardia y preocuparse por los avances tecnológicos que hacen más eficiente el que hacer de la gestión pública. A continuación se muestran las diferentes necesidades de capacitación planteadas en los PIC 2018:

Ilustración 77. Necesidades de capacitación PIC 2018



Fuente: Elaboración propia.

#### 7.2.3.7. Subsistema de la gestión de las relaciones humanas y sociales

Este subsistema se caracteriza por elementos como los planes y /o programas de bienestar con los que cuentan las entidades, el clima laboral y la implementación del sistema de seguridad y salud en el trabajo en las entidades. A continuación, se verá un análisis de datos por cada uno de estos elementos

##### 7.2.3.7.1. Aproximaciones cuantitativas sobre los programas de bienestar en el Distrito

Para el fomento y el fortalecimiento de las relaciones humanas y sociales, en las entidades y organismos del Distrito Capital se aplican diagnósticos y encuestas para identificar las



necesidades y expectativas de bienestar a nivel personal, familiar y organizacional. Como producto surgen los planes de bienestar, en cada entidad.

De conformidad con la encuesta realizada<sup>35</sup> se encuentra que algunas entidades, para formular sus planes de bienestar, incluyen los resultados de la medición del riesgo psicosocial y de clima organizacional, así como los aportes de la Comisión de Personal, del Comité de Capacitación, Bienestar social e Incentivos y la participación de las Organizaciones Sindicales que intervengan.

Entre las actividades más recurrentes, en los planes de bienestar de las entidades y organismos distritales se encuentran:

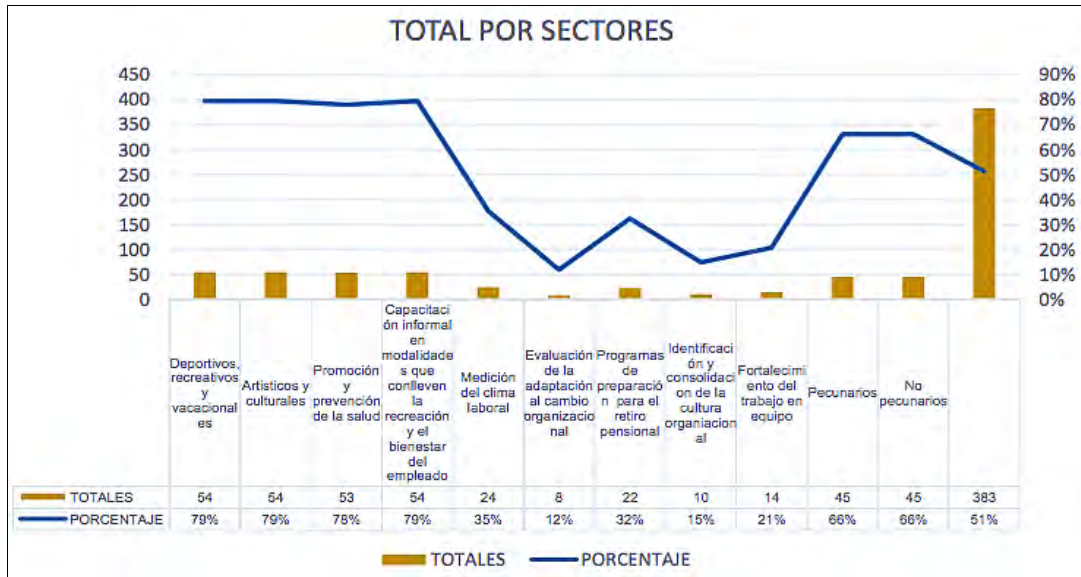
- Premiación a los mejores equipos de trabajo de la entidad
- Entrega de incentivos no pecuniarios a los mejores empleados públicos de cada vigencia
- Actividades de Promoción al trabajo en equipo (Tarde de Juegos, Juegos Internos competitivos)
- Actividades formativas enfocados a cultura y ocio para los servidores (talleres de cocina saludable, agricultura urbana, cursos de fotografía, ciclo paseos, manualidades, recorridos urbanos y caminatas ecológicas)
- Celebraciones (Día de la mujer, día del hombre, día del niño, día de la Secretaria, día del conductor, día de amor y amistad, día del servidor público, día de la familia)
- Eventos de cierre de gestión y rendición de cuentas
- Beneficios por uso de la bicicleta
- Programas de desarrollo personal, basados en diagnósticos de clima laboral
- Vacaciones recreativas para hijos de los funcionarios
- Bonos navideños
- Actividades de bienestar y preparación para el retiro, prepensionados
- Actividades de promoción a la comunicación asertiva, coaching y liderazgo, felicidad laboral
- Actividades de promoción y prevención en salud y promoción de estilos de vida saludables (semana de la salud, gimnasios, ejercicios y yoga, talleres de manejo del estrés, prevención del síndrome de Burnout)
- Medición e intervención de Clima Organizacional

Ahora bien, resulta pertinente reseñar algunos datos obtenidos de análisis precedentes realizados por el DASCD (2016) acerca de los planes de bienestar laboral implementados en entidades y organismos distritales y que dan cuenta de que las actividades relacionadas con el área de protección y servicio sociales ocupan los porcentajes más altos, como el caso de las actividades culturales, deportivas, recreacionales y vacacionales que ocupan el 79%, seguidas las actividades de Promoción y prevención de la salud, que son apoyadas en su gran mayoría por las ARL y están representadas en el 78%, mientras que las actividades del área: Calidad de vida laboral, ocupan porcentajes bajos como es el caso de la evaluación de adaptación al cambio organizacional con un 12%, identificación y consolidación de la cultura organizacional con el 15%, fortalecimiento del trabajo en equipo con un 21% y la Medición de Clima laboral con el 35%, tal como se muestra a continuación:

---

<sup>35</sup> Se refiere a la Encuesta sobre la Gestión Integral del Talento Humano en entidades y organismos distritales solicitada a través de la Circular 015 de 2018 del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital DASCD.

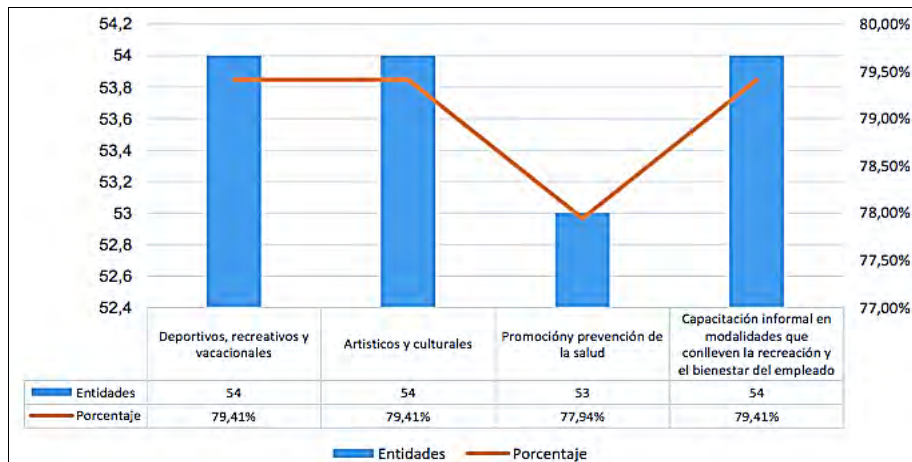
Ilustración 78. Total por actividades de Bienestar e Incentivos: Análisis plan de bienestar e incentivos de las entidades del distrito.



Fuente: DASCD, Febrero 2016.

En la indagación realizada se ha encontrado que los responsables de las Unidades de personal a pesar de cumplir con la fase diagnóstica, terminan en Planes de Bienestar muy similares a los que se traen por tradición, ajustándose incluso a los servicios ofrecidos por las Entidades de Protección social que los apoyan y dejando de lado áreas fundamentales que contribuyen a la calidad de vida del Funcionario, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 79. Total por actividades componente Área de Protección y Servicios Sociales. Análisis plan de bienestar e incentivos de las entidades del distrito.



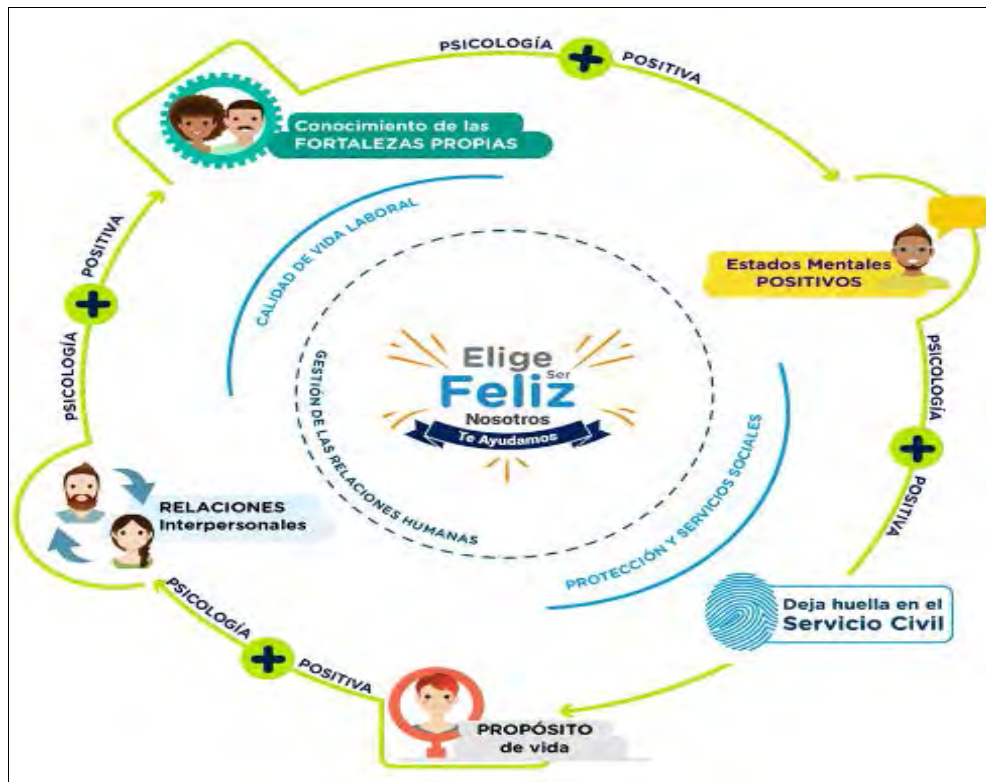
Fuente: DASCD, Febrero 2015.

Esta gráfica revela el nivel de atención que se instaura en las actividades de Protección y servicios sociales, pues en las 54 entidades estudiadas, el 79% de las actividades se direccionaban hacia las deportivas, recreativas, artísticas y culturales y prácticamente el 78% a la Promoción y prevención de la salud. Este horizonte lleva a concluir, que las

entidades de Protección social que respaldan las entidades distritales, cumplen un papel fundamental en las actividades de bienestar de los funcionarios.

En virtud de lo anterior y tras varias mesas de trabajo con los líderes de talento humano en el Distrito Capital, el DASCD ha venido promoviendo un modelo de "Felicidad Laboral" entendida como el grado de agrado o no que tiene una persona al evaluar la vida que lleva hasta el momento; ésta incluye tres componentes básicos, el cognoscitivo, referido a cómo valora la vida y su grado de satisfacción con ella; el emocional, que busca potencializar los recursos internos y el social, encaminado a la construcción de vínculos. Desde la política pública distrital, en el Modelo de Bienestar para la Felicidad Laboral, se han definido cuatro ejes, descritos así:

Ilustración 80. Modelo de Bienestar Laboral Distrito Capital



Fuente: DASCD

Este modelo se estructura a partir de cuatro ejes definidos de la siguiente manera:

- Eje Estados Mentales Positivos.

Involucra el componente cognoscitivo y está relacionado con la manera como es reconocida, entendida, percibida, materializada y apreciada la felicidad por los servidores. En este eje se deben proyectar actividades de tipo recreativo y cultural, que contribuyan a la liberación de la tensión, al manejo del estrés y que permitan promover la expresión de emociones sentimientos, generando ambientes laborales adecuados, integradores y creativos.

- Eje Propósito de Vida.

Se articulan los componentes cognoscitivos y afectivos, hace referencia a la construcción del proyecto de vida de los servidores, es por tanto, transversal al ciclo de vida laboral del servidor, entrelaza la expectativas, intereses, temores y perspectivas tanto personales como laborales. En este eje se deben realizar actividades que inciten a encontrar el sentido de vida, la importancia y trascendencia de su labor como servidor público, promuevan el descubrimiento de las propias motivaciones, impulsen el crecimiento personal y brinden herramientas para reconocer, afrontar y adaptarse a los cambios.

- Eje Conocimiento de las Fortalezas Propias.

Se articula desde el componente emocional y está relacionado con la construcción de una cultura de retroalimentación positiva. En este eje se deben desarrollar actividades que estimulen el autoconocimiento, fortalezcan el autoconcepto, el amor propio, el autocuidado y que favorezcan la sensación de trascendencia, aporte y valor dentro de la entidad.

- Eje Relaciones Interpersonales.

Se articula con el componente social y se relaciona con la capacidad de experimentar empatía con el otro, de comprenderlo y valorarlo. En este eje se deben implementar actividades que posibiliten el desarrollo de relaciones positivas, bien intencionadas, el trabajo en equipo y que armonicen con el clima laboral que se pretende en la entidad.

A partir de este modelo, las entidades y organismos distritales han venido estructurando sus programas de bienestar en los últimos años, logrando consolidar intervenciones con propósito que agregan valor al desarrollo de las personas que prestan sus servicios a la organización y se han consolidado redes de intercambio de experiencias entre entidades que les ha permitido fortalecer la capacidad de las áreas de talento humano para generar acciones en materia de bienestar; precisamente, en el año 2019 se iniciaron las mesas sectoriales tendientes a compartir experiencias sobre la gestión de las entidades en estas materias, lo que permitió identificar buenas prácticas, intercambio de conocimientos y canalización de la oferta institucional distrital. Ahora bien, dada la importancia de los recursos invertidos en bienestar laboral en las entidades y organismos distritales es importante establecer lineamientos que permitan optimizar los recursos invertidos y mejorar los impactos obtenidos ya sea a través de la contratación conjunta o la canalización de una oferta centralizada, esto sí, sin que ello implique el menoscabo de la autonomía de las entidades para promover mejores ambientes laborales.

#### 7.2.3.7.2. Análisis de clima laboral

Otro aspecto a tratar en este subsistema tiene que ver con el clima laboral, y las diferentes mediciones que al respecto se han elaborado.

De una parte encontramos la Encuesta EDI 2016, reseñada anteriormente y que señala que la mayoría de los servidores considera que el clima laboral es positivo:

Ilustración 81. Porcentaje de servidores que están de acuerdo\* con cada uno de los enunciados sobre su entidad en los últimos doce meses. Total nacional / Gobernaciones y Distrital Capital 2016.



Fuente: Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional y Departamental, DANE, 2016

Así mismo, la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – Departamental<sup>36</sup> (EDI-EDID), realizada en el 2017 evidencia que, la mayoría de los encuestados tienen una percepción positiva sobre el trabajo que realizan, se sienten orgullosos de ser servidores públicos, se sienten felices de trabajar en la entidad, como lo evidencia la siguiente ilustración:

Ilustración 82. Porcentaje de servidores que están de acuerdo con cada uno de los enunciados sobre su labor en los últimos doce meses. Total nacional / Gobernaciones y Distrito Capital 2017.



<sup>36</sup>Se toma como referencia la encuesta EDID ya que en la edición 2017 participaron 45 entidades (32 Gobernaciones, Alcaldía Mayor de Bogotá y 12 Secretarías Distritales). Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – Departamental (EDI-EDID), 2017).

Fuente: Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – Departamental (EDI-EDID), DANE, 2017.

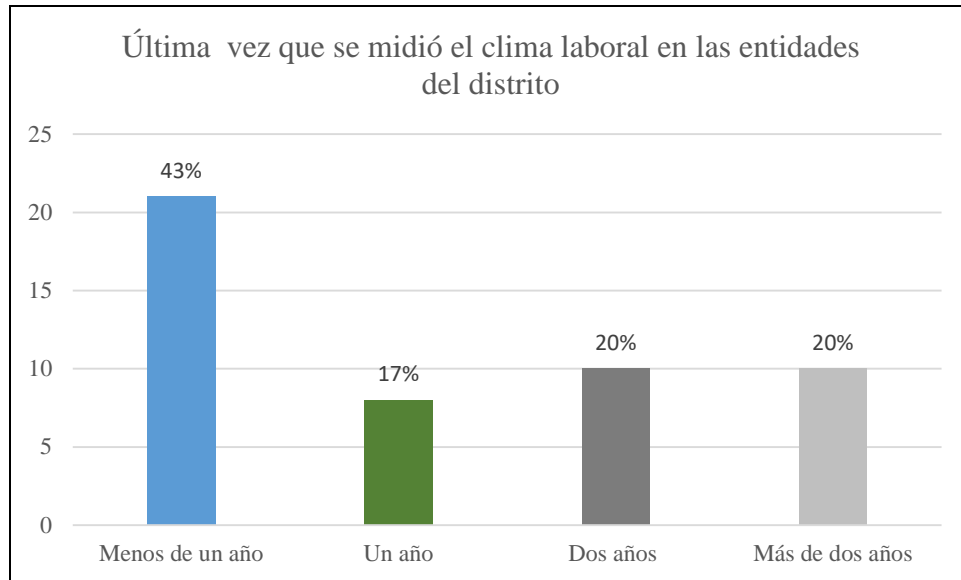
En cuanto a las situaciones que generan un cambio en las condiciones de trabajo, la mayoría de los servidores indican que la situación más representativa se da por cambios en la estructura de la entidad, área o dependencia con un 48,5%, seguido por el cambio de jefe o cambio del equipo de trabajo con 45,5% y 46,4% respectivamente, cambio en las funciones o responsabilidad (35%), cambio del lugar de trabajo (28,4%) o en los horarios de trabajo (13,5%) (Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – Departamental (EDI-EDID), DANE, 2017).

Por su parte el Departamento Administrativo del Servicio Civil realizó un diagnóstico durante los meses de abril, mayo y junio de 2018 sobre la situación actual de la medición del clima laboral en las entidades del Distrito, a través de un formulario realizado con el aplicativo Lime Survey y sustentado en lo consignado en la circular 013 de 2018; todo esto con el objetivo de tener una línea base para que, a partir de allí, poder generar lineamientos para la estandarización de conceptos y acciones a nivel distrital.

El formato con el que se recolectó la información contenía siete preguntas: 1. ¿Cuándo fue la última vez que se midió el clima laboral en la entidad?; 2. ¿Qué metodología aplicó y qué factores fueron evaluados?; 3. ¿Qué brechas encontró en los resultados de la medición?, a nivel de la comunicación, del liderazgo, del grado de satisfacción laboral, del compromiso organizacional, de gestión del talento humano; 4. ¿Qué actividades tiene propuestas o ha efectuado en relación con las brechas encontradas?; 5. ¿Qué fortalezas se encontraron en la medición a nivel de la comunicación, del liderazgo, de la satisfacción laboral, del grado de motivación, del trabajo en equipo?; 6. ¿Cuáles son las dependencias en las que se identificaron mayores fortalezas y cuáles se perciben con más debilidades?; y 7. ¿Qué estrategias se han implementado para mantener dichas fortalezas, estrategias comunicativas, de desarrollo, de mejoramiento?

De las 52 entidades distritales a las cuales se les envió el formato, 49 respondieron (Ver anexo 12), suministrando la siguiente información sobre la última vez que se midió el clima, el 43% reporta que en este último año fue realizada dicha medición, el 17% hace un año, el 20% hace dos años y el 20% hace más de dos años.

Ilustración 83. Última vez que se midió el clima laboral en las entidades del Distrito Capital



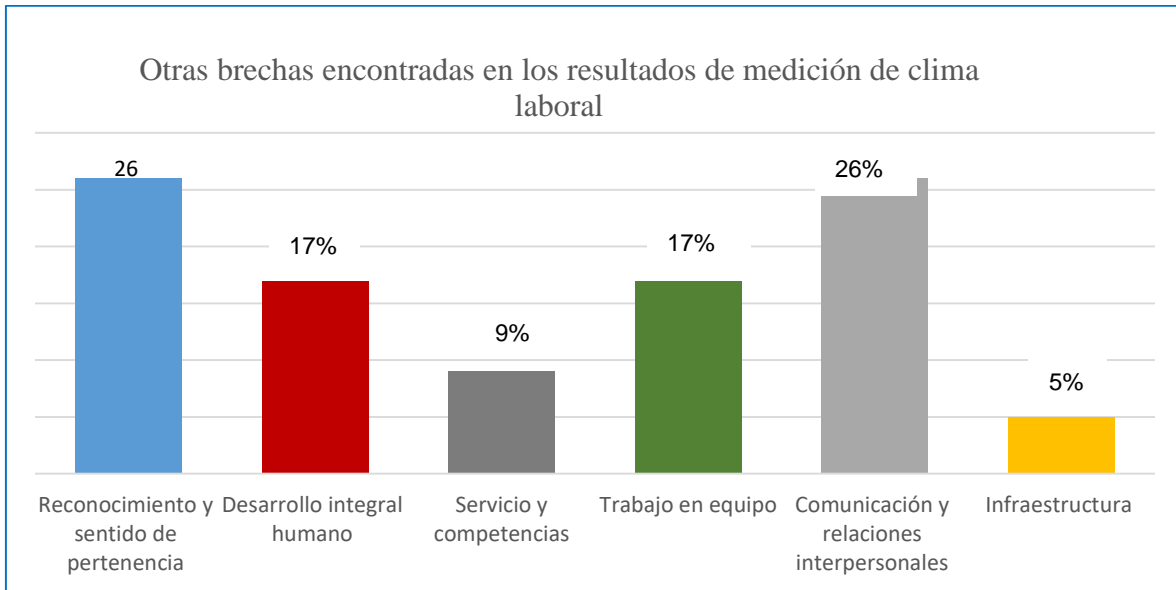
Fuente: Elaboración propia.

La metodología utilizada por el 70% de las entidades es la aplicación de encuesta, el 11% aplicó diferentes instrumentos como la batería de riesgo psicosocial, Escala de clima organizacional EDCO, realización de investigaciones cualitativas y cuestionarios de autoría propia de la entidad, el 4% utilizó la promoción de valores para determinar los factores que influían en el clima laboral, el 15% no determina claramente o no tiene información sobre la metodología aplicada. Los factores que se lograron recopilar de lo informado por las entidades se agrupan en las categorías de comunicación, liderazgo, relaciones interpersonales, sentido de pertenencia y compromiso organizacional.

En relación con las brechas encontradas, el resultado refleja que es importante que la Administración Distrital intervenga con acciones de clima laboral las áreas de comunicación y liderazgo, cuyas brechas se ubican en el 63% y 47%, respectivamente; igualmente, intervenir las brechas asociadas al factor de gestión del talento humano, que se ubica en el 33%; mientras que los factores asociados al grado de compromiso organizacional y al grado de satisfacción, tienen brechas del 16% y 23%, respectivamente; condiciones que complementan lo señalado en la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI-, del DANE, sobre la percepción positiva de los servidores públicos distritales sobre el trabajo que realizan.

Se informa a nivel cualitativo otros factores donde se hallaron brechas, los factores más significativos que fueron reportados por las entidades se refieren al reconocimiento y sentido de pertenencia, comunicaciones y relaciones interpersonales, trabajo en equipo y desarrollo integral humano.

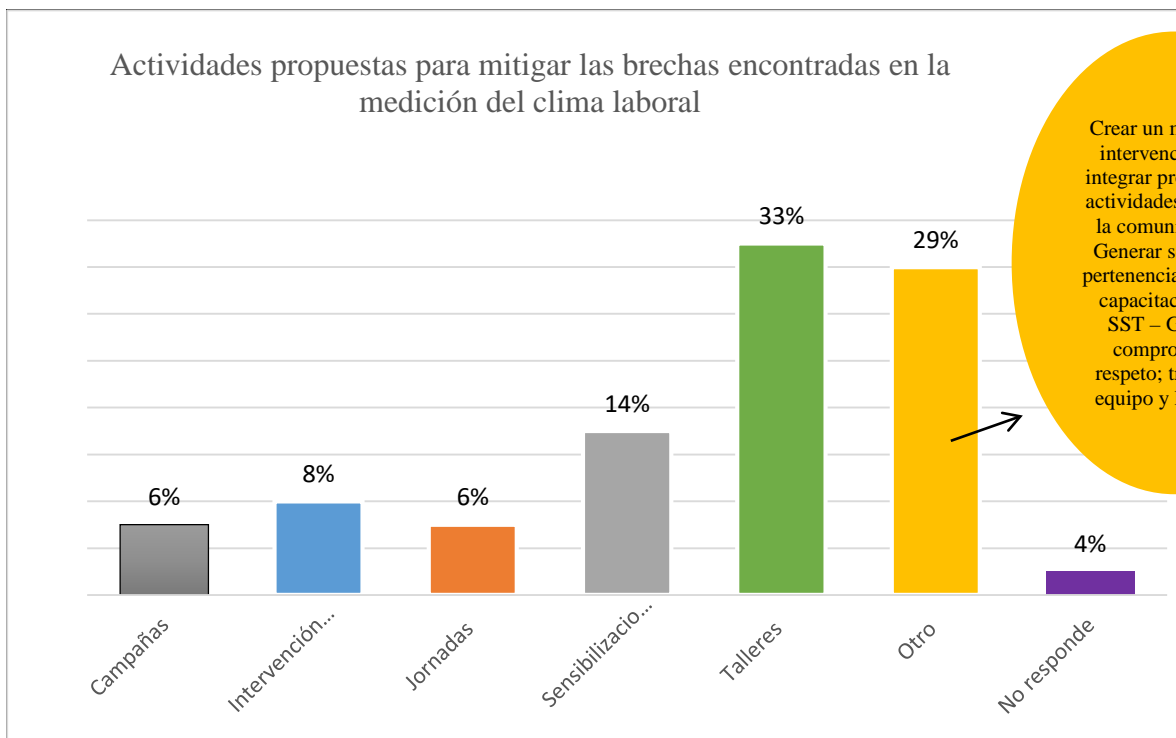
Ilustración 84. Otras brechas encontradas en los resultados de medición de clima laboral.



Fuente: Elaboración propia.

Las acciones o actividades que se han implementado en la diferentes entidades para cerrar estas brechas han sido en un 33% talleres, 28% otras acciones como capacitaciones puntuales o acciones para generar sentido de pertenencia y el 14% sensibilizaciones.

Ilustración 85. Actividades propuestas para mitigar las brechas encontradas en la medición del clima laboral.



Fuente: Elaboración propia.



Las fortalezas encontradas en la medición se relacionan con aspectos como la satisfacción laboral en un 14%, motivación en un 12%, trabajo en equipo y liderazgo cada uno en un 10%, comunicación en un 4%, otros aspectos como sentido de pertenencia, capacitación del talento humano y reconocimiento en un 46%, y sin determinar en un 4%.

En conclusión, el 20% de las entidades no están cumpliendo la norma sobre la medición del clima laboral en los tiempos estipulados por dicha normatividad; aunque el 70% de las entidades utiliza la metodología de la encuesta para la realización de la medición de clima laboral, sería conveniente establecer primero la validez de estos instrumentos, segundo operacionalizar los factores a medir y tercero crear estrategias puntuales para cerrar las brechas encontradas.

#### 7.2.3.7.3. Negociación con Empleados Públicos

Como se indicara en el capítulo de análisis jurídico, en Bogotá D.C., los procesos de concertación con empleados públicos hacen parte de las dinámicas laborales de la administración distrital y reflejan la fortaleza de las organizaciones sindicales para conservar y promover los espacios de negociación sobre sus condiciones laborales.

En tal sentido y desde la perspectiva de fomento del equilibrio y calidad de las relaciones laborales en el Distrito Capital y en el marco del dialogo social, la Administración Distrital efectuó un acuerdo laboral con los representantes de las organizaciones sindicales CUT, CGT, CTC, CTU, UTRADEC, FECOTRASSERVIPUBLICOS, UNETE, FENALTRASE, CNT, UNES Colombia y SUNET, para beneficiar a los empleados públicos del Distrito.

En materia salarial, es importante precisar que desde el año anterior venía pactado el incremento en 1,4% para el año 2017 y 1,3% en el 2018 sobre el IPC. No obstante, en este acuerdo se acordó que si el incremento del Producto Interno Real Bruto a nivel nacional certificado por el DANE para la vigencia 2017, excede el 2,4%, el incremento salarial pactado para la vigencia 2018 se incrementará en un 0,2%, es decir, quedaría en 1,5% sobre el IPC.

Otros puntos importantes del acuerdo se relacionan con bienestar social y fortalecimiento de la unidad familiar como el otorgamiento de 500 millones de pesos para la realización de los Juegos Deportivos Distritales, impulso al Teletrabajo, asesoría a los servidores sobre regímenes pensionales, capacitación y educación. En este último aspecto se inyectará, para la vigencia 2018, mil millones de pesos al fondo FRADEC para colocación de créditos educativos con destino a los servidores.

Igualmente, se creará una mesa de trabajo para hacer efectivo el seguimiento a la implementación del sistema general de salud en el trabajo. En paralelo, se efectuará monitoreo a los acuerdos laborales pactados en anteriores vigencias.

Asimismo, se alcanzaron acuerdos en materia de derechos y garantías sindicales, carrera administrativa, participación de las organizaciones en el contenido académico para los programas de inducción y reducción, entre otros.

Además de estos acuerdos, se efectuaron otras negociaciones sectoriales en salud y educación, donde algunos de los puntos de negociación tienen que ver con la creación e instalación de una mesa de diálogo y concertación y la realización de un pacto distrital por la transparencia en la administración pública.

Es preciso indicar que en muchas de las entidades distritales cada año o bianualmente se llevan a cabo los procesos de concertación laboral con los sindicatos de empleados públicos y de trabajadores oficiales (en los casos en los que aplica) en los que se concertan principalmente actividades de bienestar y capacitación para sus empleados públicos. No obstante, en capítulo posterior se ahondará en los beneficios adquiridos por los empleados públicos distritales en virtud de los procesos de negociación.

#### 7.2.3.8. Sistema de seguridad y salud en el trabajo

La Organización Mundial de la Salud (OMS), define la salud como un estado de bienestar físico, mental y social, y no solo como la ausencia de enfermedad. Es una categoría compleja que involucra características favorables (positivas) y desfavorables (negativas), tanto de los individuos como de los grupos humanos.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el 2012 estimó que en el mundo se producen cada año alrededor de 317 millones de víctimas por accidentes de trabajo, y 2,34 millones de personas pierden la vida debido a accidentes o a enfermedades profesionales. En Colombia, según Fasecolda (2016), se mantiene un promedio de enfermedad laboral de 110,43% por cada 100.000 trabajadores de acuerdo con la medición realizada entre los años 2011 y 2015.

En estos mismos años se mantiene un promedio de enfermedad laboral en Colombia de 4.2%, muertes por enfermedad laboral del 52.5% y de 25.5% de pensiones de invalidez por enfermedad laboral.

En el 2011, según estadísticas de Fasecolda, en relación con la enfermedad laboral se observa un aumento significativo en diagnósticos relacionados con el sistema músculo esquelético como el síndrome del túnel carpiano, síndrome del manguito rotador y epicondilitis lateral. Así mismo se encuentran en el listado trastornos de los discos intervertebrales no especificados, epicondilitis media, lumbago no especificado, tenosinovitis de estiloides radial, otras sinovitis y tenosinovitis y otras trombocitopenias primarias.

En el año 2013, el Ministerio de Trabajo de Colombia entregó el informe ejecutivo de La II Encuesta Nacional de Condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo en el Sistema General de Riesgos en el cual los empleadores reportaron que los factores de riesgo relacionados con las condiciones ergonómicas (movimientos repetitivos de manos o brazos, conservar la misma postura durante toda o la mayor parte de la jornada laboral, posiciones que pueden producir cansancio o dolor) fueron los agentes más frecuentemente reportados en los centros de trabajo evaluados y con presencia en más de la mitad de los centros de trabajo entrevistados, cabe resaltar que dicha encuesta fue aplicada a más de 600.000 empresas en todo el territorio nacional (Pág. 30).

Conscientes de esta problemática, y con el fin de diagnosticar la situación real en el Distrito, el Departamento Administrativo de Servicio Civil distrital, realizó un Diagnóstico basado en la recolección de información de accidentalidad y enfermedad laboral de las entidades distritales, registrados en el año 2017.

Para ello, mediante Circular 21 de 2017, se entregó una herramienta para la aplicación de los estándares mínimos de la Resolución 1111 de 2017, obteniendo los resultados de la ejecución del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo de acuerdo con el Decreto 1072 de 2015, información consolidada de 50 entidades distritales. En marzo de

2018, se emitió la Circular 10 de 2018, solicitando a las Entidades distritales el cumplimiento de la Circular 21 de 2017 y requiriendo información de accidentalidad y enfermedad laboral ocurrida durante el año 2017.

De las 52 entidades, participaron 50, que suministraron datos de accidentalidad laboral ocurrida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 y de enfermedad laboral acumulada con corte a 31 de diciembre de 2017. Los resultados del diagnóstico son los siguientes:

Tabla 77. Accidentes de trabajo reportados en 2017.

Entidad	Número de accidentes
Empresa De Renovación Y Desarrollo Urbano De Bogotá	1
Fundación Gilberto Álzate Avendaño	2
Lotería De Bogotá	2
Veeduría Distrital	2
Departamento Administrativo Del Servicio Civil Distrital	3
Instituto Distrital De Protección Y Bienestar Animal	3
Instituto Para La Economía Social	3
Instituto Para La Investigación Educativa Y El Desarrollo Pedagógico – Idep	3
Instituto Distrital De Patrimonio Cultural	4
Orquesta Filarmónica De Bogotá	4
Instituto Distrital De Turismo	5
Secretaría De Cultura, Recreación Y Deporte	5
Caja De Vivienda Popular	6
Fondo De Prestaciones Económicas, Cesantías Y Pensiones – Foncep	6
Canal Capital	7
Departamento Administrativo De La Defensoría Del Espacio Público	7
Secretaria Distrital Del Hábitat	7
Secretaría Jurídica Distrital	7
Unidad De Mantenimiento Vial	7
Secretaria De Desarrollo Económico	8
Unidad Administrativa Especial De Servicios Públicos Del Distrito - Uaesp	8
Secretaria Distrital De La Mujer	9
Instituto Distrital De La Participación Y Acción Comunal Idpac	12
Instituto Distrital De Gestión De Riesgo S Y Cambio Climático – Idiger	18
Universidad Distrital Francisco José De Caldas	21
Secretaría Distrital De Ambiente	27
Secretaria Distrital De Planeación	27
Unidad Administrativa Especial De Catastro Distrital	29

Entidad	Número de accidentes
Empresa De Transporte De Tercer Milenio Transmilenio S.A.	31
Secretaría General De La Alcaldía Mayor De Bogotá D.C.	32
Instituto Distrital De Las Artes	33
Concejo De Bogotá	37
Instituto De Desarrollo Urbano – Idu	38
Secretaria Distrital De Gobierno	50
Secretaría Distrital De Movilidad	51
Secretaría Distrital De Hacienda	56
Secretaría Distrital De Salud	57
Instituto Para La Protección De La Niñez Y La Juventud – Idipron	58
Jardín Botánico De Bogotá José Celestino Mutis	59
Personería De Bogotá	88
Contraloría De Bogotá	97
Instituto Distrital De Recreación Y Deporte – Ildr	97
Empresa De Acueducto Y Alcantarillado De Bogotá Eab-Esp	151
Unidad Administrativa Cuerpo Oficial De Bomberos De Bogotá	152
Secretaria De Educación Distrital	162
Subred Integrada De Servicios De Salud Norte Ese	223
Subred Integrada De Servicios De Salud Centro Oriente E.S.E	240
Subred Integrada De Servicios De Salud Sur Occidente E.S.E	299
Subred Integrada De Servicios De Salud Sur E.S.E	303
Secretaria Distrital De Integración Social	503
Total de Accidentes 2017	3060

Fuente: Elaboración propia a partir del Diagnóstico de enfermedad laboral y accidentalidad en el Distrito 2017.

Durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, se registraron 3060 accidentes de trabajo en el Distrito Capital, la entidad con mayor accidentalidad es la Secretaría de Integración Social con 503 accidentes, lo que representa el 16,4% de la accidentalidad distrital, a continuación, se encuentran las subredes de salud las cuales reportaron 1065 accidentes de trabajo, lo que representa un 35% de la accidentalidad distrital.

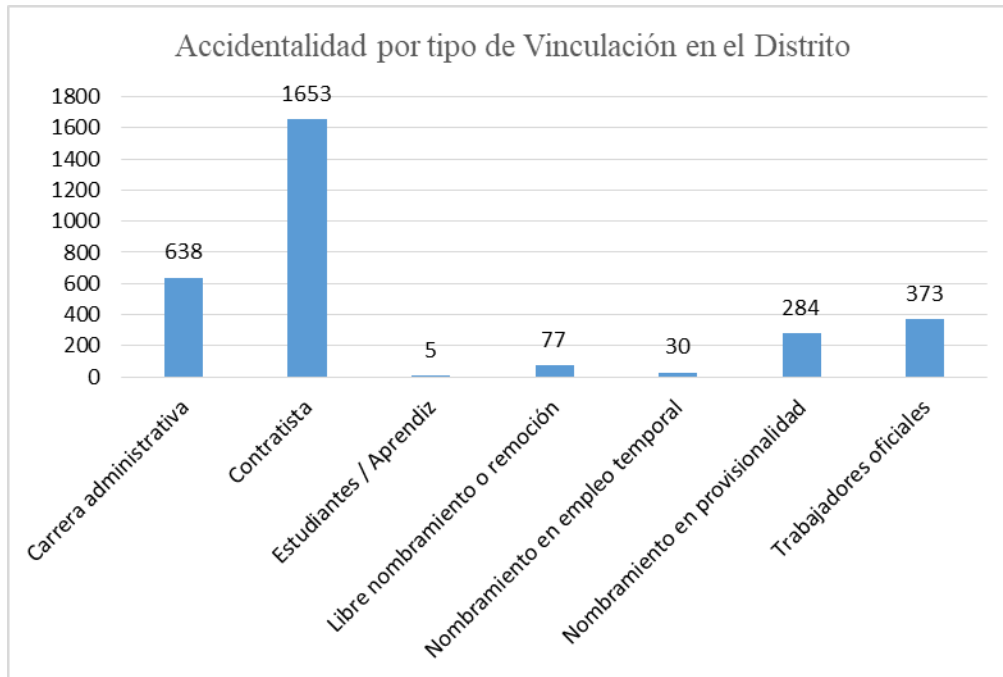
Tabla 78. Detalle de accidentes de trabajo en las Subredes 2017.

SECTOR SALUD	NÚMERO DE ACCIDENTES	PORCENTAJE
Subred Integrada De Servicios De Salud Norte E.S.E	223	7.4%
Subred Integrada De Servicios De Salud Centro Oriente E.S.E	240	7.8%
Subred Integrada De Servicios De Salud Sur Occidente E.S.E	299	9.8%
Subred Integrada De Servicios De Salud Sur E.S.E	303	9.9%

Fuente: Elaboración propia a partir del Diagnóstico de enfermedad laboral y accidentalidad en el Distrito 2017.

En relación con el tipo de vinculación, el 54% de la accidentalidad se encuentra representada por el personal vinculado por Orden de Prestación de Servicios con un total de 1653 accidentes, como se muestra en el siguiente gráfico:

Ilustración 86. Accidentalidad por tipo de vinculación -2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Diagnóstico de enfermedad laboral y accidentalidad en el Distrito 2017.

La Resolución 1401 de 2007, clasifica los accidentes de trabajo en leves, graves y mortales. Teniendo esa claridad, de los 3060 accidentes presentados, 3015 fueron clasificados como accidentes de trabajo leves y se presentó el caso de un (1) accidente de trabajo mortal, el cual se identificó en la Secretaría de Movilidad.

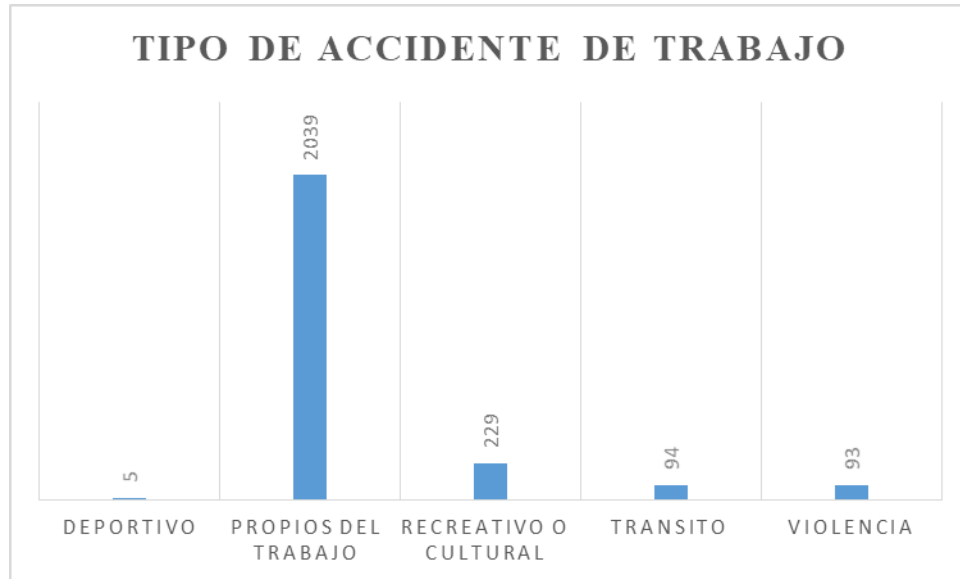
Tabla 79. Accidentalidad en 2017 de acuerdo a los niveles de la Resolución 1401.

Nivel	Cantidad de accidentes ocurridos
Leve	3015
Grave	44
Mortal	1

Fuente: Elaboración propia a partir del Diagnóstico de enfermedad laboral y accidentalidad en el Distrito 2017.

En relación con el tipo de accidentes presentados, se evidencia que 2639 accidentes se clasificaron como propios del trabajo, es decir, accidentes que presentan una estrecha relación entre la labor desempeñada (Causa) y el evento ocurrido, mientras que 416 accidentes se reportaron como accidentes ocurridos durante actividades recreativas o culturales, tránsito o violencia (Ocasión), como se puede ver en el siguiente gráfico:

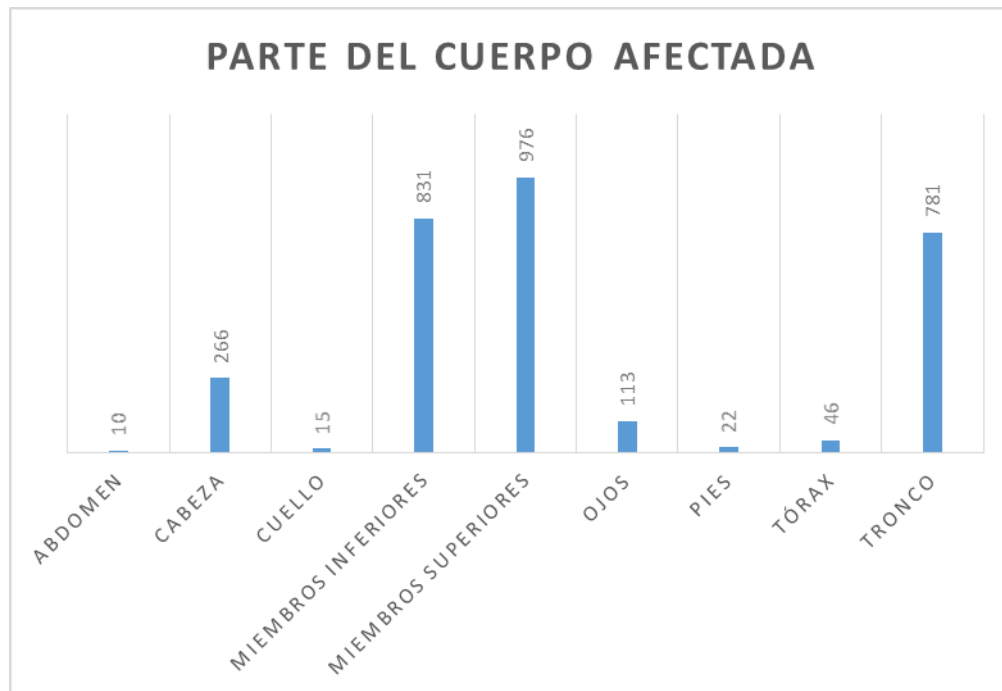
Ilustración 87. Tipo de accidentes de trabajo en 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir del Diagnóstico de enfermedad laboral y accidentalidad en el Distrito 2017.

Otro resultado tiene que ver con la parte del cuerpo más afectada por los accidentes de trabajo registrados. Para este caso fueron los miembros superiores e inferiores, cada uno con un total de 976 y 831 reportes respectivamente, esto representa un 59% del total de la accidentalidad, sin embargo se identifica en los accidentes donde la parte del cuerpo afectada fue el tronco, con un total de 781 accidentes.

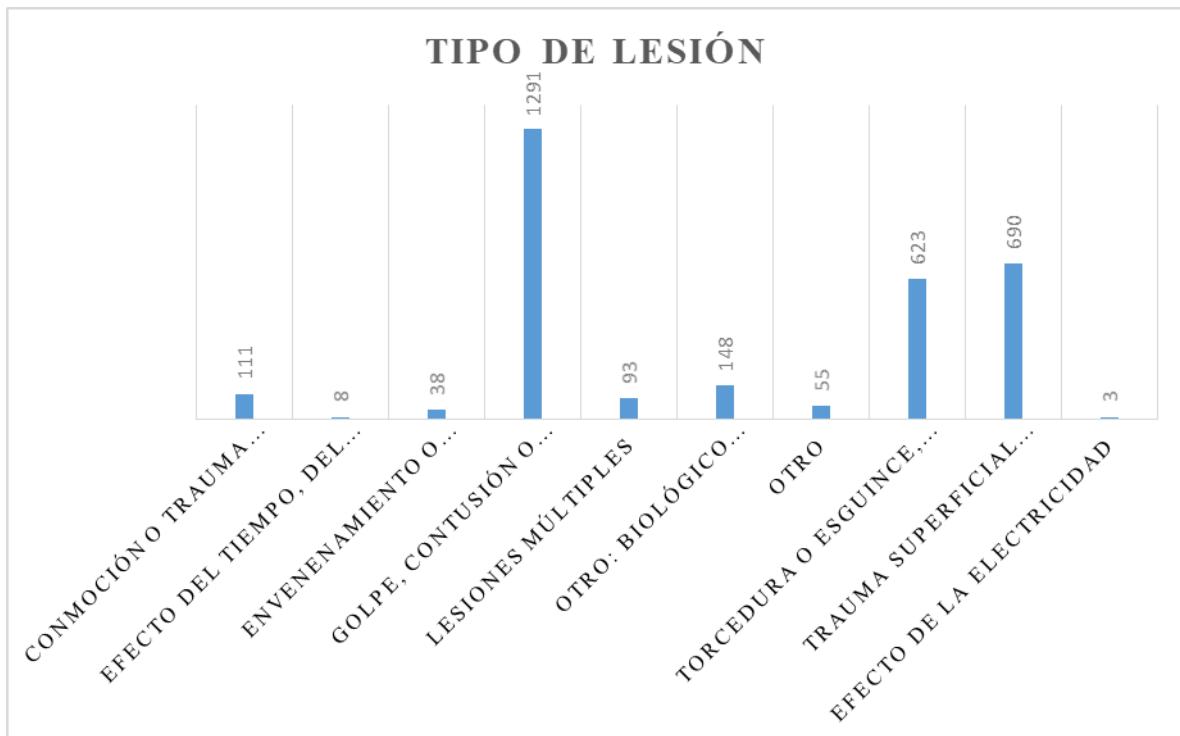
Ilustración 88. Parte del cuerpo afectada en los accidentes de trabajo-2017.



Fuente: Elaboración propia a partir del Diagnóstico de enfermedad laboral y accidentalidad en el Distrito 2017.

En relación con el tipo de lesión presentada, en los reportes realizados, se evidencia que 39% se presentaron por golpes, contusiones o aplastamientos, el 40% tiene relación con torceduras o esguinces y traumas superficiales, como se muestra a continuación:

Ilustración 89. Tipo de lesión por accidentes de trabajo-2017.



Fuente: Elaboración propia a partir del Diagnóstico de enfermedad laboral y accidentalidad en el Distrito 2017.

Los resultados encontrados evidencian que con ocasión de los 3060 accidentes de trabajo, se registraron 10.351 días de incapacidad en el 2017.

Otro elemento abordado en el diagnóstico tiene que ver con la enfermedad laboral, se identificó que, con corte al 31 de diciembre de 2017, se registran 430 enfermedades calificadas con origen laboral, de las cuales, el 29.5% se presentan por el Síndrome del Tunal Carpiano, el 21% por Epicondilitis, enfermedades relacionadas con labores propias administrativas. (Ver anexo 13).

Con lo indicado en este apartado se puede determinar que las condiciones de trabajo pueden tener una influencia negativa en la generación de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores y se convierte en un tema relevante a la hora de identificar y prevenir enfermedades laborales y accidentes de trabajo. De acuerdo con esto, es indiscutible la labor de prevención y promoción por parte del empleador en la identificación de las variables que permitan evaluar tanto el entorno como la tarea específica, ya que son estas las que determinarán la salud y el bienestar del trabajador.

Otros factores de riesgo asociados al entorno y a la tarea son las exigencias físicas que debe el trabajador desarrollar para cumplir con una función. La incidencia con relación a enfermedades osteomusculares está ligada estrechamente con las posturas de trabajo (hábitos posturales); es importante resaltar que así la persona cuente con un puesto de trabajo en excelentes condiciones y basado en normas ergonómicas y diseños antropométricos, por lo general tiende a adoptar posturas incorrectas y forzadas que aceleran la aparición de enfermedades de tipo laboral conexas al sistema osteomuscular.



El análisis de la carga física (estática) en los ambientes de trabajo debe estar encaminado a la protección del trabajador mediante políticas y actividades de promoción y prevención que eviten la aparición de trastornos musculoesqueléticos (síndrome del túnel carpiano y epicondilitis) y puedan generar en el trabajador afecciones de tipo personal, social y, familiar y cualquier tipo de limitación funcional.

Aspectos como el autocuidado y algunos factores extra laborales como la actividad física, el deporte y los hábitos de vida y trabajo saludables, mejoran la carga física de trabajo, al encontrarse ésta ligada con la capacidad física de cada trabajador para responder a los requerimientos de la tarea.

#### 7.2.3.9. Índice de Desarrollo del Servicio Civil

La caracterización del servicio civil en Latinoamérica se elaboró a partir de la información derivada de los estudios realizados por el BID y la OCDE para la región, en ellos, se establece la situación de los sistemas del servicio civil en cada país y se dan recomendaciones para su fortalecimiento y desarrollo.

De acuerdo con el BID en su publicación *“Al servicio del ciudadano, una década de reformas del Servicio Civil en América Latina”* (2014), el cual recopila los resultados de la medición y el diagnóstico realizado tanto en el 2004 como en la segunda medición 2011-2013, tuvo por objeto llevar a cabo el diagnóstico y la medición de la calidad de los sistemas de servicio civil en la región para evaluar el desempeño de cada país de acuerdo con los subsistemas planteados en la CIPP (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 14) y así, comprender cuáles han sido los avances y los retos de los servicios civiles de la región.

Para realizar dicho estudio se creó el Índice de Desarrollo del Servicio Civil, para su seguimiento, se analizaron los servicios civiles de los países de la región en dos momentos (2004 y 2011-2013) con una diferencia de siete años entre las mediciones. Dado lo anterior, se obtuvieron datos que permitieron realizar una comparación de los resultados y así verificar el grado de avance que se ha tenido en la región por país y a nivel Latinoamérica. A esta metodología se la conoce con el nombre de versión calibrada de Longo, la cual le ha permitido al BID hacer seguimiento a los países de la región durante un periodo de 10 años (2003 - 2013) y obtener resultados tanto por país como hacer la comparación de los servicios civiles entre sí.

La metodología anteriormente descrita, tiene como base la comprensión de la gestión del talento humano como “un modelo integrado cuya finalidad básica es adecuar la gestión de las personas a la estrategia de una organización o sistema multiorganizativo para la producción acorde de las finalidades perseguidas (...) la cual está condicionada en parte por el contexto interno de la organización y su entorno” (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 15). El modelo integrado del cual se habla anteriormente, hace referencia a los subsistemas enunciados en la CIPP y que son tomados como referente para la aplicación del Índice de Desarrollo del Servicio Civil.

Los elementos anteriormente mencionados se analizan a partir de una serie de hechos relevantes, los cuales se asocian a los nueve (9) subsistemas planteados por la CIPP y es un parámetro que permite la comparación con la situación encontrada en cada uno de los casos de estudio (Servicio Civil de cada país). Esta parametrización se le asigna valores de 0 a 5, donde 5 es el máximo puntaje y refleja la mayor correspondencia entre la situación identificada en el punto crítico y el caso de estudio (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 16). El Índice, además de estar alineado con los subsistemas, también incluye los índices de

calidad del sistema de función pública o servicio civil, los cuales son: mérito, eficiencia, capacidad funcional, capacidad integradora y consistencia estructural.

Los países a los cuales se les aplicó la medición fueron: Honduras, El Salvador, Paraguay, Panamá, Perú, Ecuador, Nicaragua, Guatemala, Bolivia, República Dominicana, México, Colombia, Uruguay, Costa Rica, Chile y Brasil. Obteniendo los siguientes resultados para la primera medición realizada en 2004 y la segunda medición realizada entre 2011 y 2013:

Tabla 80. Resultados del Índice de Desarrollo del Servicio Civil 2004- 2013.

Resultados del Índice de Desarrollo del Servicio Civil 2004- 2013		
País	Medición de 2004	Medición 2011/13
Chile	59	67
Brasil	64	65
Costa Rica	47	54
Uruguay	47	52
Colombia	46	52
México	41	41
República Dominicana	27	39
Bolivia	26	21
Guatemala	24	24
Nicaragua	22	35
Ecuador	15	21
Perú	14	29
Panamá	13	29
Paraguay	12	26
El Salvador	11	34
Honduras	11	12

<sup>37</sup> Fuente: Elaboración propia con base en (Iacoviello, M., & Strazza, L, 2014, pág. 21)

Los resultados generales obtenidos por los Servicios Civiles fueron:

**Países en estado crítico (entre 0 y 39 puntos):** Honduras (11), El Salvador (11), Paraguay (12), Panamá (13), Perú (14), Ecuador (15), Nicaragua (22), Guatemala (24), Bolivia (26) y República Dominicana (27) (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 19). En estos países se evidenció la existencia de una alta politización, dificultades en atraer y retener a personal

<sup>37</sup> El valor de la puntuación total obtenida por los países en el Índice de Desarrollo del Servicio Civil es el promedio de los puntajes obtenidos en cada uno de los subsistemas

competente y falta de mecanismos para influir positivamente en la motivación de los empleados.

**Países de desarrollo intermedio (entre 40 y 59 puntos):** México (41), Colombia (46), Uruguay (47) y Costa Rica (47). Estos se caracterizaban por ser burocracias relativamente bien estructuradas y con cierta estabilidad de sus empleados (factor clave para la acumulación de capacidades), pero con debilidades en cuanto a las garantías de mérito y a las herramientas de Gestión del Talento Humano (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 19). Estos países se encuentran en un desarrollo intermedio de su Servicio Civil debido a la naturaleza mixta de sus burocracias las cuales se caracterizan por su profesionalización, pero también por su politización.

**Países de desarrollo alto o con Servicio Civil sólido (de 60 a 100 puntos):** Chile (59) y Brasil (64). La puntuación de Brasil se debe al sistema estructurado con base en el mérito y la profesionalización con la que cuenta su Servicio Civil, mientras que la puntuación de Chile se da gracias a los esfuerzos que ha realizado su Servicio Civil para fortalecer las competencias de sus empleados. Debido a lo anterior, los sistemas de estos dos países se caracterizan por tener un Servicio Civil institucionalizado, basado en prácticas meritocráticas y estructuras de desempeño eficaz (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 19).

En el 2004, el mejor Servicio Civil fue el de Brasil con 64 puntos, obteniendo la calificación más alta en los subsistemas de Organización del Trabajo, Gestión del Empleo, Gestión del Desarrollo y Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales, con la puntuación más baja en el subsistema de la Gestión del Rendimiento con 47 puntos (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 35).

Por otro lado, el Servicio Civil de Chile se destaca en los subsistemas de Planificación de Recursos Humanos, Gestión del Rendimiento y Gestión de la Compensación. La puntuación más baja la tiene en el subsistema de Organización del Trabajo con 47 puntos. En comparación con El Salvador y Honduras que fueron los países con las puntuaciones más bajas, 11 puntos respectivamente. Siendo la mejor puntuación para El Salvador en el subsistema de Organización del Trabajo con 33 puntos y la peor puntuación en Organización de la Función de los Recursos Humanos con 0 puntos. A diferencia de Honduras, cuya puntuación más alta es 20 en Organización del Trabajo y la más baja es de 8 en Gestión del Desarrollo (Iacoviello y Strazza, 2014).

Para la medición realizada en el 2004, Colombia cuenta con una puntuación total de 46 puntos, en los cuales su puntuación más alta se encuentra en el subsistema de Organización de Recursos Humanos con 70 puntos y su puntuación más baja en Gestión del Rendimiento con 33 puntos (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 35-43).

Para la segunda medición realizada entre 2011 y 2013, el mejor progreso y resultado lo obtuvo el Servicio Civil de Chile, con una puntuación de 67 puntos logrando 8 puntos más, sobresaliendo en los subsistemas de Planificación de Recursos Humanos, Gestión del Rendimiento y Gestión de la Compensación. La puntuación más baja (50 puntos) corresponde al subsistema de Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales (Iacoviello y Strazza, 2014, pág. 24).

El país con la puntuación más baja para este periodo de medición fue Honduras con 12 puntos, teniendo el subsistema de Organización del Trabajo con la puntuación más alta (20 puntos) y el subsistema de Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales con la puntuación más baja (5 puntos) (Iacoviello y Strazza, 2014).

Para la segunda medición 2011-2013, Colombia presentó un progreso significativo pasando a tener una puntuación total de 52 puntos, mostrando una mejoría de 6 puntos respecto a la medición realizada en 2004 y teniendo el subsistema de Organización de la Función de Recursos Humanos con la puntuación más alta (70 puntos) y el subsistema de Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales con la puntuación más baja (30 puntos) (Iacoviello y Strazza, 2014).

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede observar que los servicios civiles de la región se deben fortalecer para que los colaboradores públicos puedan tener una mejor calidad en su gestión. Adicionalmente, los resultados del Índice también reflejan la situación que vive cada uno de los países desde los ámbitos económico y social.

Complementando los esfuerzos realizados por las organizaciones internacionales del nivel regional, en el plano mundial, la OCDE desde su misión ha establecido una serie de estudios por países en los cuales realiza un análisis de su situación específica en la que se generan recomendaciones y se evidencian las mejores prácticas internacionales de los países miembros de la Organización que pueden servir como referente para mejorar la situación del país sobre el cual se realiza el análisis.

#### 7.2.3.9.1 Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital – IDSCD

Debido al interés que ha tenido el Distrito en cuanto a la mejora de su Servicio Civil, y en cumplimiento de las metas del plan de desarrollo actual, se realiza por primera vez la medición del Índice para las entidades distritales en el 2017, siguiendo los parámetros de la metodología dispuesta por el BID como ya se indicó.

En ese sentido, el Distrito realiza la medición por cada uno de los subsistemas que conforman el servicio civil, estos son: Planificación de Recursos Humanos, La Organización del Trabajo, La Gestión del Empleo, La Gestión del Rendimiento, La Gestión de la Compensación, La Gestión del Desarrollo, La Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales, La Organización de la Función de Recursos Humanos, los cuales miden índices como el Mérito, la Eficiencia, la consistencia estructural, la capacidad funcional, y la capacidad integradora.

La encuesta se le realizó a las Unidades de Talento Humano de 51 entidades distritales (ponderación del 90%) y a 1.720 servidores públicos de 49 entidades (ponderación del 10%). Las entrevistas personalizadas a los jefes o sus delegados, fue la metodología utilizada para las Unidades de Talento Humano (UTH) mientras que, para los Servidores Públicos (SP) se utilizó una encuesta vía web. Los resultados obtenidos fueron 75,49 y 67,26 respectivamente; dando un total de **74,66** para el Índice de Calidad del Servicio Civil Distrital (DASCD 2017).

De conformidad con la escala de resultados definida en la Metodología del BID, el resultado obtenido por el Distrito indica un nivel de Desarrollo del Servicio Civil ALTO, como se indica a continuación:

Tabla 81. Escala IDSCD.

ESCALA IDSCD	
0-39	Bajo desarrollo del SC
40-59	Desarrollo medio del SC
60-100	Desarrollo alto del SC

Fuente: Elaboración propia con base en BID 2014.

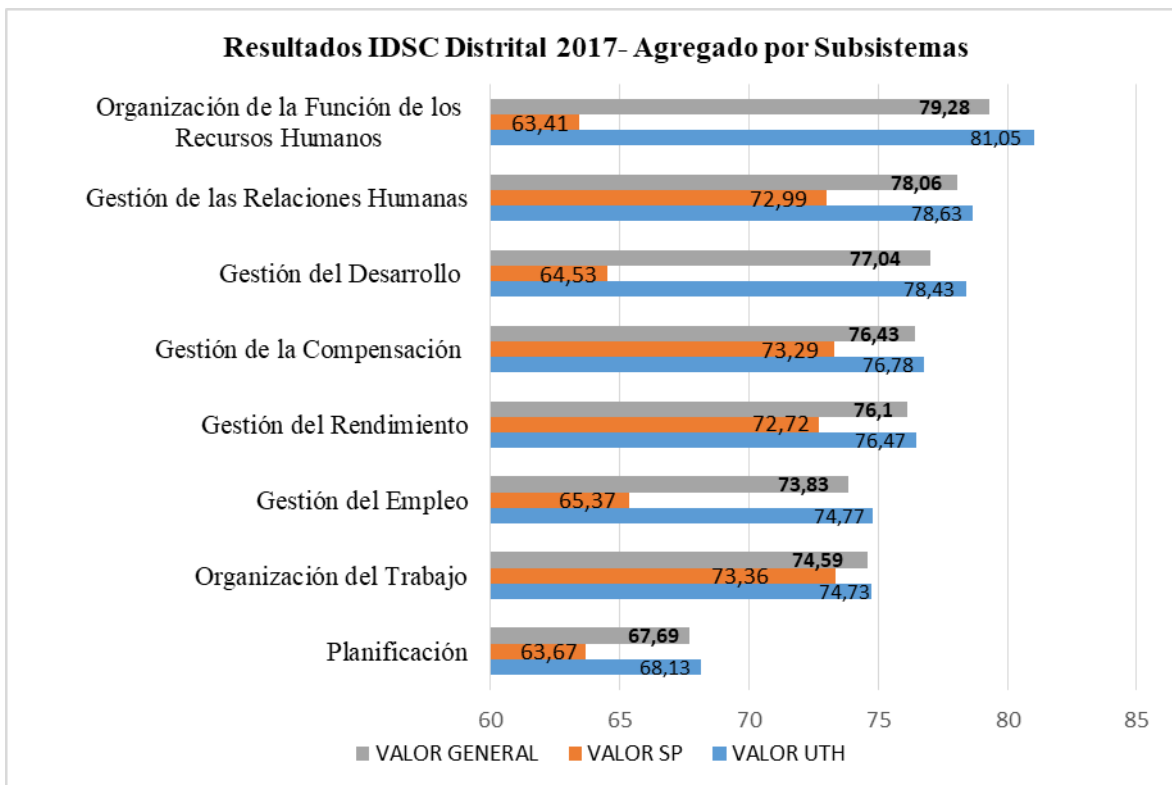
Tabla 82. Puntaje IDSCD.

PESO	CALIFICADORES DEL IDSC DISTRITAL	PUNTAJE SOBRE 100
90%	Unidades de Talento Humano	75.49
10%	Servidores Públicos	67.26
		<b>74.66</b>

Fuente: Elaboración propia con base en BID 2014.

Uno de los principales resultados es el agregado por subsistemas, que se indica a continuación:

Ilustración 90. Resultados IDS C Distrital 2017- Agregado por Subsistemas.



Fuente: Índice de Desarrollo del Servicio Civil en Bogotá Colombia 2017 Descripción Estadística de los Resultados Obtenidos (2017)

Como se puede observar el puntaje más bajo se encuentra en el subsistema de Planificación, el cual da cuenta de políticas, normas, estructuras administrativas, procedimientos, sistemas de información de la gestión del talento humano entre otros aspectos. Las razones que llevaron a esta calificación tienen que ver con deficiencias en la articulación de la necesidad de las entidades y el talento humano disponible, llevando en la mayor parte de los casos a sobrecargar la capacidad actual. Aquí se han hecho algunas reflexiones sobre el personal de planta en relación con los contratos de prestación de

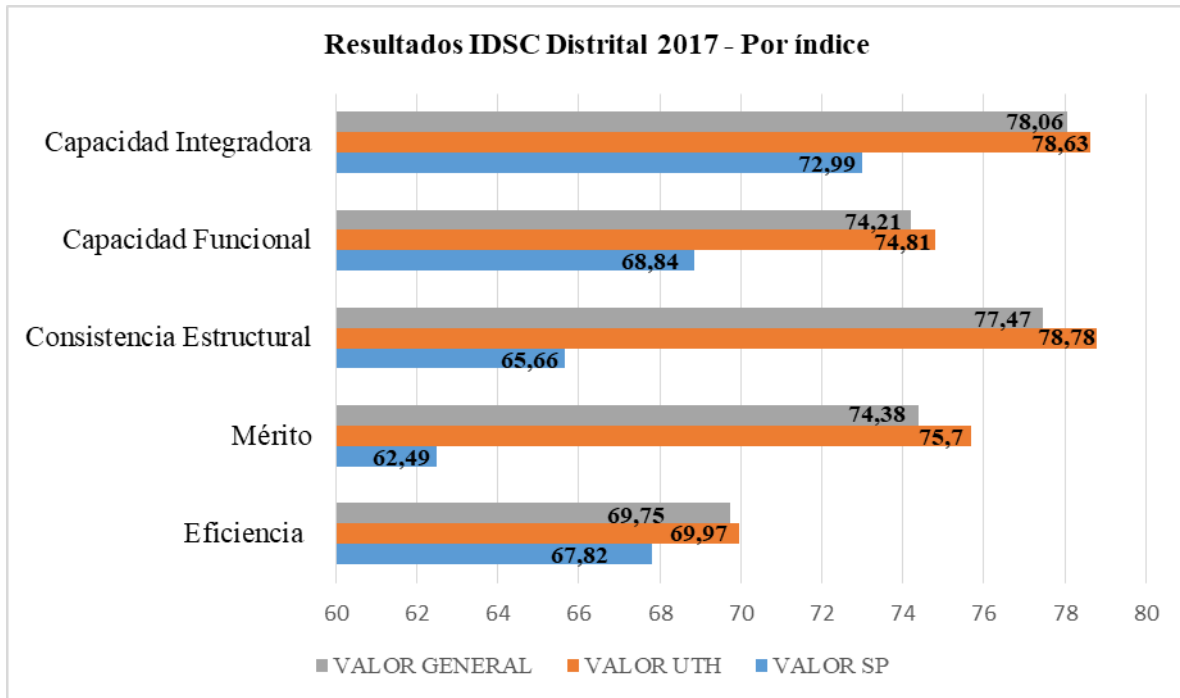
servicios, y las dificultades para mantener dichos contratos a largo plazo, razón por la cual hay constantes fugas de conocimiento en las entidades. De igual manera se hace necesario el fortalecimiento de sistemas de información que den cuenta no solo de información cuantitativa sino también cualitativa.

En el caso del subsistema de la organización del trabajo se evalúa la efectiva descripción de los puestos de trabajo (Manual de Funciones), así como la definición de los requisitos de idoneidad reflejados en los perfiles de competencias (Perfiles de cargo). Es necesario fortalecer la definición de competencias clave para cada cargo, en busca del adecuado desempeño del titular del mismo, al respecto surgieron observaciones en relación a que en los perfiles de cargo se establecen competencias genéricas las cuales no siempre son evaluadas al momento de la vinculación, y su seguimiento es nulo a través de las medidas de desempeño, por tanto no es suficiente que el perfil de cargo solo las nombre si no hay compromiso con su medición en los candidatos y desarrollo continuo en las personas de los equipos de trabajo.

Para el Subsistema de Gestión de Empleo se ha obtenido una baja puntuación en la existencia de mecanismos de garantía necesarios para asegurar idoneidad técnica de los candidatos en el proceso de Libre Nombramiento y Remoción. Acorde a la Ley 909 de 2004 en su artículo 23 define que para la provisión de empleos de Libre Nombramiento y Remoción se requiere el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo, es decir que se debe verificar el cumplimiento del perfil del cargo. Sin embargo por lo general hay ausencia de pruebas técnicas, validación de competencias y en los casos que aplica, el demostrar habilidades gerenciales. Sería valioso definir procedimientos reglados al respecto y evaluar la realización de publicidad de éste tipo de vinculaciones.

En el subsistema de gestión del rendimiento se ha asociado básicamente a las evaluaciones de desempeño y los diferentes instrumentos de evaluación en el marco de la gestión de las entidades. Actualmente ésta evaluación depende de los tipos de vinculación, por ejemplo, para carrera administrativa se cuenta con evaluación de desempeño reglada a partir de los Decretos 1227 de 2015, Decreto 2539 de 2005, y el Decreto Ley 760 de 2005. Sin embargo se hace necesario fortalecer el proceso evaluativo y la cultura e importancia de esta herramienta para la gestión pública en general. En el caso de provisionales y temporales, durante 2016 y 2017 el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital desarrolló los instrumentos para la respectiva evaluación de desempeño para estos tipos de vinculación, algunas entidades manifiestan empezar su implementación pero se hace necesario que todas entren en ésta lógica.

Ilustración 91. Resultados IDSC Distrital 2017 - Por índice.



Fuente: Índice de Desarrollo del Servicio Civil en Bogotá Colombia 2017 Descripción Estadística de los Resultados Obtenidos (2017)

Como se puede observar el índice de eficiencia presenta debilidades por algunas situaciones como: manifestación del escaso tamaño de planta con el que se cuenta, la falta de presupuesto necesario para cubrir lo solicitado y el desconocimiento oportuno sobre los resultados de evaluación del desempeño.

En relación con el índice del mérito se resalta el sistema y funcionamiento de la carrera administrativa, recalcando la importancia y aplicación de la misma. No obstante, se hace necesario reforzar los procesos de vinculación diferentes a la vinculación por carrera administrativa, y para éstos últimos mejorar la definición de perfiles que cumplan con las habilidades y competencias necesarias para el cargo que se va a ocupar.

En cuanto a la consistencia estructural, se observa que existen fortalezas en relación con el diseño estructural de cada entidad, sin embargo, se requiere de un sistema donde se integre toda la información con la que se cuenta: caracterización de personal y procesos de vinculación, selección, evaluaciones de desempeño, entre otros, los cuales se hacen necesarios para mejorar la operación de la gestión de recursos humanos con el fin de disminuir errores, procesos y tiempo.

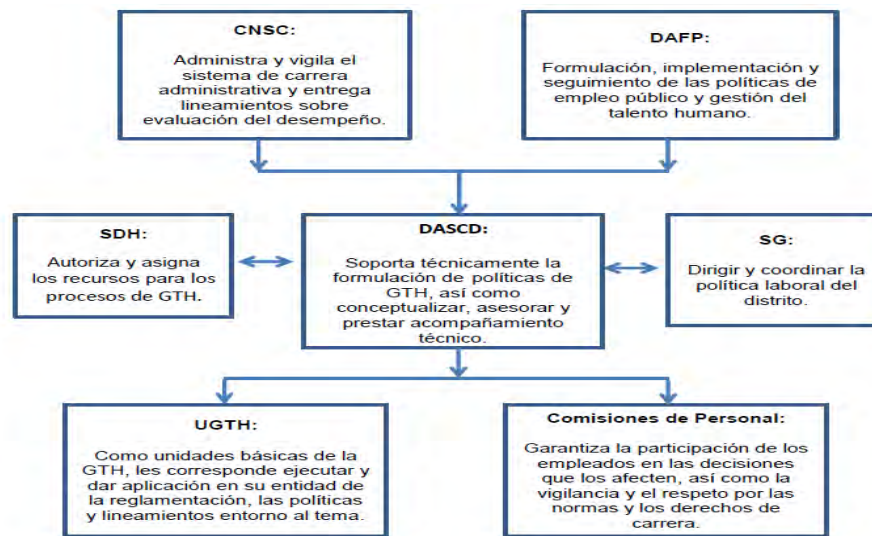
Para el índice de capacidad funcional el Distrito cuenta con la evaluación de desempeño y rendimiento, en este apartado se destacan las evaluaciones aplicadas a los empleos provisionales y temporales durante el 2016 y 2017, ampliando así los funcionarios evaluados. Las oportunidades que se presentan en este aspecto son la inclusión de los resultados de forma cuantitativa y medible, la constante motivación y seguimiento por parte de los líderes para apoyar el desarrollo de su equipo de trabajo, el fortalecimiento de incentivos para los funcionarios, el desarrollo de nuevas competencias y habilidades por parte de los mismos y el contar con un proceso de ascenso y movimiento al interior de cada entidad.

Finalmente, la capacidad integradora presenta que la comunicación es adecuada, dinámica y se encuentra en constante actualización, la conflictividad es baja y cuando ésta se llega a presentar se establecen mecanismos adecuados de comunicación y negociación. Un aspecto que debe mejorarse es la medición del clima laboral al interior de las entidades.

#### 7.2.3.10. Organización de la función de talento humano en el Distrito Capital

De acuerdo con la arquitectura institucional vigente en relación con el ejercicio de la función de recursos humanos en Colombia, es posible reconocer la existencia de los siguientes actores o entidades que definen el ejercicio de la gestión del talento humano en el Distrito Capital:

Ilustración 92. Organización de la función de talento humano en el Distrito Capital



Fuente: Documento de Trabajo DASCD, 2016.

Como se observa, el arreglo institucional sobre la gestión del talento humano en la Administración Pública Distrital tiene tres niveles de gobernanza: el primero, a cargo de la Comisión Nacional del Servicio Civil en su calidad de órgano autónomo que se encarga de la vigilancia y control de la carrera administrativa y la realización de los concursos públicos abiertos de mérito para la provisión de los empleos de carrera; en el mismo nivel, el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP- que funge como órgano rector del empleo público en Colombia y a cuyo cargo se encuentra la definición de políticas y lineamientos en estas materias; las disposiciones de estas dos entidades son vinculantes y de obligatoria observancia en las entidades y organismos distritales.

En el segundo nivel de gobernanza, se encuentra las entidades del Distrito Capital que se encargan de emitir conceptos, lineamientos y directrices sobre la gestión del talento humano en la administración distrital. Al respecto, la Secretaría General a cuyo cargo se encuentra la dirección y coordinación de la política laboral del Distrito; el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- que constituye el órgano técnico en materia de empleo público y soporta la formulación e implementación de la política de



talento humano en la administración distrital y; la Secretaría Distrital de Hacienda, que se encarga de emitir concepto de viabilidad presupuestal sobre las modificaciones a las plantas de personal de las entidades y organismos distrital para efectos de controlar el crecimiento de los gastos de funcionamiento en el Distrito Capital en virtud de las restricciones definidas en la Ley 617 de 2000 y Ley 819 de 2003.

En el tercer nivel de gobernanza y constituyendo el corazón de la gestión del talento humano, se encuentran, las áreas de talento humano de cada una de las entidades y organismos distritales a cuyo cargo se encuentra la ejecución de las acciones de política pública orientadas a mejorar las condiciones laborales de sus empleados y; las comisiones de personal, cuya composición es bipartita – administración y empleados-, que buscan el equilibrio entre la eficiencia de la administración pública y la garantía de participación de los empleados en las decisiones que los afecten, así como la vigilancia y el respeto por las normas y los derechos de carrera.

Frente al primer nivel, esto es, la CNSC y el DAFP, vale la pena señalar lo planteado en diferentes estudios o investigaciones reseñadas en el primer capítulo del presente documento, en especial, el estudio sobre gobernanza pública en Colombia de la OCDE (2014) en el que se señala que contar con una Comisión independiente a cargo del reclutamiento, ofrece sólidas garantías de mantener el mérito y la integridad y reconoce los esfuerzos de la CNSC por garantizar la aplicación del principio del mérito.

Sin embargo, plantea que la efectividad de la CNSC podría mejorarse considerablemente, si adopta un papel de supervisión más estratégico, regulado por ley, dejando a un lado sus responsabilidades cotidianas de gestionar los procesos de selección para cargos en el servicio civil para permitirle centrarse en fijar principios y directrices, realizando auditorías e investigando presuntas vulneraciones del mérito, distanciándose de la participación en asuntos operativos.

Frente a la gestión del Departamento Administrativo de la Función Pública, la OCDE (2014) destaca las acciones implementadas en los últimos años tendientes a la consolidación de información sobre el personal vinculado con organizaciones públicas en el país y la apuesta por fortalecer los procesos de capacitación de los servidores públicos y recomienda que dicha entidad despliegue una estrategia de asistencia técnica territorial para compartir buenas prácticas y experiencias exitosas con los gobiernos subnacionales.

Por su parte, el Informe Final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2018) planteó en relación con la institucionalidad del sistema de empleo público en Colombia que aunque constitucional y legalmente hay claridad en las competencias que corresponden a la Comisión Nacional de Servicio Civil (CNSC) y al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), faltan mecanismos de trabajo conjunto y de coordinación entre las dos entidades, lo que se percibe como si existiera una doble institucionalidad que genera una especie de choque de trenes entre los dos organismos. Esto último, por ejemplo, en torno al costo (que es elevado) y pertinencia de las convocatorias por la disponibilidad de recursos de las entidades en cumplimiento de la Ley de Presupuesto. (pág. 133). En tal sentido, los diversos estudios están planteando la necesidad de que la CNSC se concentre en las funciones de vigilancia y seguimiento a la carrera administrativa y delegue la realización de los procesos de selección.

Ahora bien, debe señalarse que como se mencionara precedentemente las afectaciones sobre la eficacia en los procesos de selección no dependen exclusivamente de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC-, como quiera que la realización de los procesos de selección han estado impactados por múltiples acciones jurídicas que van desde el trámite

de reformas constitucionales, legales y en los últimos años demandas judiciales que han paralizado o suspendido durante algunos períodos de tiempo, procesos de selección en curso y, que luego de superado el debate en sede judicial han logrado la provisión de los empleos de carrera administrativa mediante el mecanismo ordinario, estos son, los concursos públicos de mérito; adicionalmente, también es cierto que las entidades y organismos deben concurrir con el reporte de la oferta pública de empleos de carrera administrativa y con la participación en el proceso de planeación de los concursos, entre éstos, con la disponibilidad de partidas presupuestales para cubrir los costos del proceso de selección.

Frente este último punto, debe reiterarse que en los últimos años el Distrito Capital ha avanzado decidida y coordinadamente con ese órgano, en la realización de procesos meritocráticos que han permitido ofertar más de 5.000 vacantes en lo que va del período de gobierno actual.

Por su parte, en relación con el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP es preciso señalar que existe una relación consolidada de cooperación técnica con el Distrito Capital que le ha permitido delegar el ejercicio de algunas de sus funciones en el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- y que ha contribuido a fortalecer la capacidad técnica de la función del talento humano en la administración distrital dada la proximidad y la capacidad técnica para responder a las necesidades de las organizaciones distritales con oportunidad y eficacia, como quiera que el DAFP tiene competencias en la circunscripción nacional, mientras que al acudir a la figura de delegación ha podido desconcentrar la atención de sus asuntos en una entidad del Distrito Capital.

A continuación, se reseñan las funciones delegadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP en el DASCD para efectos de dilucidar la relación de cooperación técnica data de vieja época entre ese organismo y la administración distrital, tal como se indica en el Convenio Interadministrativo No. 96 de 2015, a través del cual, se delegan en el ente distrital, las siguientes funciones:

Tabla 83. Funciones delegadas por el DAFP en el DASCD

Funciones delegadas por el DAFP en el DASCD	
1.	Promulgar y orientar a las dependencias y entidades del Distrito Capital, regidas por la Ley 909 de 2004, en aplicación de la política de empleo público formuladas por el Gobierno Nacional, bajo las orientaciones que para tal efecto disponga el DAFP.
2.	Asesorar y apoyar a las unidades de personal de las entidades del Distrito Capital en el cumplimiento de las normas generales en materia de empleo público, que no correspondan a competencias de la CNSC.
3.	Asesorar y apoyar técnicamente a las entidades del Distrito Capital, en materia de capacitación y formación del talento humano, conforme con la normativa vigente y a los lineamientos impartidos por el DAFP.
4.	Realizar las gestiones pertinentes encaminadas a obtener información en materia de empleo público en el Distrito Capital, efectuando la coordinación requerida con las unidades de personal, a fin de consolidar el SIDEAP y articularlo al SIGEP, de acuerdo con las instrucciones impartidas por el DAFP.
5.	Coordinar la elaboración del Plan Anual de Vacantes Distrital, con las unidades de personal del Distrito, supervisar el cumplimiento de sus condiciones y requisitos

Funciones delegadas por el DAFP en el DASCD	
	y de personal del Distrito, Supervisar el cumplimiento de sus condiciones y requisitos y enviarlo al DAFP.
6.	Promulgar la política formulada por EL DEPARTAMENTO en materia de estímulos, de capacitación y de formación de talento humano, evaluarla y remitir los resultados de la misma al DAFP.
7.	Expedir directrices a las dependencias y entidades del Distrito Capital para la debida aplicación de las políticas en materia de gestión de recurso humano, que no correspondan a competencias de la Comisión Nacional del Servicio Civil.
8.	Asesorar a las entidades distritales en el ajuste de los manuales específicos de funciones y requisitos acorde con la normatividad vigente y los lineamientos impartidos por el DAFP.
9.	Apoyar a las entidades distritales en los procesos de selección de los empleos de naturaleza gerencial.

Fuente: Convenio Interadministrativo 096 de 2015.

Esto implica entonces que el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD– funge como órgano técnico de la Administración Distrital en materia de empleo público no sólo en función de las competencias conferidas por la norma de creación, sino además, en ejercicio de las competencias delegadas por el DAFP y por consiguiente, se encarga de emitir conceptos sobre la gestión de personal en las entidades y organismos distritales.

Frente a la estructura en el nivel distrital, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, funge como cabeza de sector y lidera la política laboral en la administración pública distrital; es de precisar que dicha Secretaría tiene a su cargo el análisis de la estructura orgánica de la administración distrital y en consecuencia, se encarga de emitir concepto técnico sobre los procesos de modernización institucional que derivan en la creación, supresión, escisión o fusión de entidades distritales; asimismo, oferta capacitación virtual en asuntos relacionados con las funciones asignadas a esa Secretaría, para empleados públicos distritales.

Esta situación implica entonces que en relación con los procesos de modernización institucional, contrario a lo que sucede en el orden nacional en donde el Departamento Administrativo de la Función Pública concentra las funciones asociadas a la emisión de conceptos técnicos en esta materia, en el Distrito Capital esta función está segmentada en dos organismos, generando con ello, el fraccionamiento de los procesos de reforma administrativa.

El DASCD por disposición del Acuerdo Distrital 199 de 2005, se encarga de emitir concepto técnico para la adopción y/o modificación de la estructura organizacional, planta de personal, manuales de funciones y escalas salariales, condición que implica que las entidades y organismos distritales deban presentar ante esa entidad cualquier modificación que se requiera en esta materia, dinámica que produce como externalidades: 1) la existencia del órgano independiente puede estar dando cuenta de la fortaleza técnica de los procesos relacionados con la gestión de los instrumentos técnicos de personal; 2) las entidades deben garantizar el cumplimiento de parámetros técnicos para llevar a cabo reformas organizacionales, de planta de personal o de su manual de funciones y competencias laborales; no obstante, las entidades requieren concurrir ante el DASCD para cualquier modificación de su manual de funciones lo que implica un trámite adicional en la gestión de sus instrumentos técnicos de gestión de personal, situación que no sucede

igual en el orden nacional dado que en dicho nivel esa competencia se ha conferido directamente al nominador.

Adicionalmente, el DASCD constituye un ente técnico que guía y soporta la gestión de las entidades y organismos distritales en relación con la gestión de su talento humano ya se a partir de la emisión de lineamientos o mediante la realización directa de actividades en torno al bienestar y la capacitación de los servidores distritales, lo que ha promovido su posicionamiento como una de las entidades con mejor reputación organizacional entre los empleados públicos del Distrito Capital.

Así lo demuestra el reciente estudio de Reputación Interna liderado por la Secretaría General que a través de la realización de encuestas en línea y entrevistas en profundidad con 11.944 colaboradores de la administración en el mes de noviembre de 2018 y que de acuerdo con los resultados consolidados por esa entidad, posicionan al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- en el lugar número 6, como una de las mejores entidades del Distrito Capital, según los colaboradores del Distrito, tal como se muestra a continuación:

Tabla 84. Top 10 Mejores Entidades según los Colaboradores del Distrito Capital

TOP 10 MEJORES ENTIDADES SEGÚN LOS COLABORADORES DEL DISTRITO	
1	Orquesta Filarmónica De Bogotá
2	Instituto Distrital De Recreación Y Deporte
3	Jardín Botánico De Bogotá José Celestino Mutis
4	Secretaría De Hacienda Distrital
5	Empresa De Acueducto Alcantarillado Y Aseso De Bogotá-EAB-ESP
6	<b>Departamento Administrativo Del Servicio Civil</b>
7	Universidad Distrital Francisco José De Caldas
8	Instituto Distrital De Las Artes
9	Personería Del Distrito
10	Contraloría Del Distrito

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019.

Además, el Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital –IDSCD- (2017) muestra que en el agregado por subsistemas, la organización de la función de los recursos humanos, es decir, las entidades u órganos encargados del servicio civil, en la medición 2017, tienen un valor general de 79,28, el valor que le dieron los Servidores Públicos y las Unidades de Talento Humano corresponden al 63,41 y 81,05 respectivamente. Vale la pena mencionar dos elementos importante, por un lado, este subsistema fue el que mayor valor general obtuvo entre los ocho (8) subsistemas evaluados, y por el otro la gran diferencia que hay entre la puntuación que le brindan las Unidades de Talento Humano y los Servidores Públicos.

No obstante, también resulta importante reseñar los resultados del Índice de Transparencia de Bogotá (2017) que se estructura a partir de tres elementos: visibilidad que mide los riesgos generados por la opacidad en la información; la Institucionalidad que mide los riesgos generados por deficiencias en los procesos y procedimientos en la gestión institucional y el Control y Sanción que mide los riesgos asociados a una baja cultura de autorregulación, control externo en la entidad y mecanismo de sanción por hechos de corrupción y, que presentó el siguiente resultado:

Tabla 85. Resultados Índices de Transparencia de Bogotá (2017)

RANKING	NOMBRE ENTIDAD	ITB	NIVEL DE RIESGO	VISIBILIDAD	INSTITUCIONALIDAD	CONTROL
-	-	-	<b>BAJO</b>	-	-	-
1	Secretaría Distrital de Gobierno	82,5	<b>MODERADO</b>	91,0	78,4	79,4
2	Secretaría de Educación del Distrito	80,5		85,3	75,3	82,8
3	Secretaría Distrital de la Mujer	79,1		91,7	73,9	73,5
4	Secretaría Distrital de Integración Social	78,4		92,2	76,6	67,2
5	Caja de Vivienda Popular	76,5		88,1	73,0	69,4
6	Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá	75,6		89,8	61,0	80,7
7	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal	75,5		73,7	78,4	73,6
8	Veeduría Distrital	75,2		83,3	75,6	66,7
9	Secretaría Distrital de Hábitat	73,9		91,9	66,2	66,3
10	Secretaría Distrital de Planeación	73,5		84,8	69,8	67,3
11	Personería de Bogotá	73,4	85,4	65,3	72,1	
12	Secretaría Distrital de Movilidad	73,1	74,0	74,6	70,2	
13	Instituto de Desarrollo Urbano	72,3	84,4	70,6	62,6	
14	Secretaría Distrital de Ambiente	71,9	82,2	61,8	75,0	
15	Unidad Administrativa Especial de Catastro	70,7	75,2	72,1	64,5	
16	Instituto para la Economía Social	70,0	80,5	63,2	68,4	
17	Secretaría Distrital de Hacienda	69,8	<b>MEDIO</b>	80,4	71,1	57,6
18	Contraloría de Bogotá	69,5	81,2	65,6	62,9	
19	Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte	68,2	81,8	61,7	63,2	
20	Secretaría Distrital de Salud	67,0	86,5	53,3	65,7	
21	Instituto Distrital de Turismo - IDT	66,8	79,3	65,8	55,6	
22	Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP	66,8	73,0	60,9	68,2	
23	Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	66,0	82,3	60,4	57,1	
24	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC	65,0	78,2	56,8	62,6	
25	Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP	64,4	76,6	61,2	56,6	
26	Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - URMV	63,2	87,9	60,7	41,9	
27	Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD	60,8	80,9	53,7	50,2	
28	Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	60,1	61,6	55,5	64,7	
29	Consejo de Bogotá	59,9	52,3	67,8	56,9	
30	Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	59,8	70,7	57,9	51,3	
31	Jardín Botánico José Celestino Mutis	59,7	68,6	55,4	56,4	
32	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	57,8	67,7	53,8	53,4	
33	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP	55,9	69,7	54,5	43,9	
34	Departamento Administrativo del Servicio Civil - DASC	54,0	55,7	59,6	45,0	

Fuente: Transparencia por Colombia, Veeduría Distrital.

Como se observa, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital obtuvo la puntuación más baja en el índice de transparencia de Bogotá 2017 con una calificación agregada de 54 puntos sobre 100 posibles, lo que advierte importantes escenarios de mejora para efectos de promover la cultura de la transparencia y la adopción de buenas prácticas en la gestión de la entidad y que le apunta a que el empleo público en Bogotá sea transparente y sensible a la ciudadanía.

Es de precisar sin embargo que en los últimos años, el esfuerzo institucional ha estado enfocado en el fortalecimiento de la gestión pública distrital, a través de la consolidación, principalmente de tres aspectos: 1) diseños organizacionales y plantas de personal que se adecuan a los requerimientos institucionales en asuntos estratégicos para la ciudad, tales como la salud, la seguridad, la movilidad, la convivencia, entre otros y; 2) programas dirigidos a mejorar la calidad de vida de los servidores públicos así como a fortalecer sus capacidades y habilidades a través de la formación y capacitación, haciendo énfasis en que los servidores públicos debemos ser personas íntegras, competentes, transparentes, y proactivas, capaces de generar valor para la ciudad; 3) una apuesta sin precedentes por la meritocracia en el acceso a cargos públicos, a través de la promoción de concursos públicos abiertos de méritos para la provisión de más de 5.000 empleos de carrera administrativa y de convocatorias públicas para la provisión de más de 1.500 empleos temporales, en observancia de las directrices Constitucionales y legales, pero sobretodo, en aras de promover la atracción del mejor talento humano al servicio de la ciudad.

Todas estas acciones, acompañadas además de un proceso de fortalecimiento de las capacidades institucionales del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD- que derivó en la modificación de su estructura organizacional y en la ampliación de su planta de personal en dieciocho (18) nuevos empleos. En este aspecto, vale la pena indicar que en el Libro Blanco al inicio del período de gobierno se señaló que la entidad tenía múltiples retos asociados al fortalecimiento de sus procesos internos, en especial, la gestión contractual, jurídica, de personal y financieros; así como en relación con la disposición y visibilidad de la información generada a través del Sistema Distrital de Empleo y Administración Pública –SIDEAP y la ausencia de una política pública de empleo que permitiera definir un horizonte de intervención misional en el largo plazo, para trascender el enfoque de su gestión, concentrado habitualmente en la perspectiva interna u organizacional de las entidades y organismos distritales y no como debe ser, en la prestación de servicios a la ciudadanía.

Precisamente, el diagnóstico organizacional al inicio de la vigencia 2016, permitió enfocar esfuerzos orientados al fortalecimiento del SIDEAP, a la formulación de la presente política pública de gestión integral de talento humano, así como, en el fortalecimiento de las competencias técnicas y administrativas del Departamento, cuyo primer paso, ha sido el rediseño de la estructura organizacional tal como consta en el Decreto Distrital 580 de 2017 “Por el cual se modifica la estructura interna del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, se determinan las funciones de las dependencias y se dictan otras disposiciones”, que ha venido siendo acompañado de la redefinición de procesos y como se indicara anteriormente, la ampliación de su planta de personal para efectos de cumplir eficazmente con el objeto misional. No obstante, el proceso requiere seguir fortaleciendo en aras de promover prácticas efectivas de gestión del talento humano que le agregan valor a la función pública distrital.

Asimismo, en concordancia con el Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas “Bogotá Mejor para Todos” en la fase de agenda pública de la presente política se avanzó en la convocatoria a la ciudadanía, el sector privado, las organizaciones no

gubernamentales y otros actores gubernamentales para realizar en el posicionamiento que requiere la gestión integral del talento humano de la administración distrital como un asunto público del interés de todos y para todos, en un ejercicio por avanzar en la transparencia y legitimidad del accionar público en la ciudad.

No obstante, como se mencionara anteriormente, el fortalecimiento del DASCD continúa siendo un asunto crucial para efectos de promover la gestión integral del talento humano en el Distrito Capital y para posicionar en la agenda ciudadana el control social sobre la función pública en la ciudad.

En cuanto al papel de la Secretaría Distrital de Hacienda, destáquese la importancia de la perspectiva fiscal para apalancar cualquier proceso de gestión de personal y por ende, el papel fundamental que juega dicha Secretaría en relación con el control o seguimiento a los gastos de personal en el Distrito Capital y que por consiguiente, implica que cualquier modificación de la planta de personal de una entidad distrital deba contar con el concepto técnico favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda; no obstante, tal como se encuentra diseñado en la actualidad el proceso es posible que las entidades distritales realicen estudios técnicos que aun con concepto favorable del DASCD no culminen en medidas efectivas en la creación de empleos; razón por la cual, se advierte como necesario avanzar en un lineamiento que permita que previo a comprometer recursos para la realización de estudios técnicos se analicen las posibilidades fiscales de éxito de la reforma con el fin de evitar el desgaste de recursos en esta materia.

Por su parte, en relación con la gestión a cargo de las áreas de talento humano de cada una de las entidades y organismos distritales es preciso señalar que de acuerdo con las mesas técnicas adelantadas en la vigencia 2016 con diferentes jefes de talento humano en el marco de la construcción diagnóstica de la presente política se indicó que existe un sinnúmero de funciones a su cargo que conllevan a una sobrecarga de actividades operativas asociadas a la gestión de situaciones administrativas y la liquidación de la nómina y, que además, se produce un alto nivel de rotación de los equipos de trabajo asignados a estas áreas lo que afecta la continuidad y la gestión del conocimiento de sus procesos.

Destáquese además como se reseñara en el análisis sobre el subsistema de planificación, según los resultados del Formulario Único de Reporte de Avances en la Gestión –FURAG– procesado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá se presentan debilidades asociadas a la planificación de los procesos de talento humano en las entidades distritales, pues el 36,73% de las organizaciones en los ejercicios de planeación no tienen en cuenta la capacidad institucional, en especial el recurso humano con el que actualmente cuenta la organización para impulsar los planes, proyectos y programas, no tienen en cuenta los aspectos estratégicos y las funciones elementales de su entidad (19,44%), la normatividad aplicable a la GETH (8,33%) y los actos administrativos para la creación o modificación de la planta de personal (16,67%), el 2,4% de las entidades no elabora su plan estratégico de Talento Humano a partir de las metas y objetivos de la entidad y no incluyen acciones en: capacitación (2,78%), bienestar (5,56%), incentivos (8,33%), Seguridad y Salud en el Trabajo (5,56%), evaluación del desempeño (19,44%), inducción y reinducción (11,11%), clima organizacional (25%); lo que permite señalar que es necesario fortalecer las capacidades de las áreas de talento humano para avanzar en los procesos de planificación de personal.

Es pertinente destacar que en los últimos años se ha liderado desde el DASCD la realización de mesas técnicas y de grupos transversales orientados a la gestión de conocimiento y la transferencia de buenas prácticas entre entidades distritales, acompañado además de la

gestión de instrumentos técnicos como el PIC en Línea, la gestión de instrumentos de evaluación del desempeño laboral, los lineamientos sobre las líneas de trabajo en materia de bienestar laboral, la matriz de cumplimiento de requisitos del Sistema General de Seguridad y Salud en el Trabajo, entre otros, encaminados a fortalecer la capacidad de las áreas de talento humano para implementar buenas prácticas de gestión de su talento.

No obstante y tal como será complementado en acápite subsiguiente, es necesario seguir fortaleciendo la capacidad institucional del Distrito Capital para gestionar su talento humano, previendo acciones que permitan canalizar servicios, optimizar los recursos invertidos en la gestión de su talento y avanzar en los procesos de transparencia y control social al empleo público.

### 7.3. Trabajo Digno y Decente: Diálogo Social

Complementando el análisis sobre condiciones laborales que ha sido abordado profundamente a lo largo de este capítulo, en virtud de las oportunidades de empleo e ingresos en el sector público distrital a partir del análisis de las condiciones de acceso, permanencia y retiro en el mismo; así como, en relación con el derecho de los trabajadores y los elementos de protección social que plantean importantes retos frente a la contratación por prestación de servicios personales y que demandan acciones de política pública encaminadas a fortalecer sus derechos desde la perspectiva del Estado empleador que no puede estar generando condiciones de vinculación precaria para la población como quiera que a su cargo precisamente se encuentra la garantía de los derechos de la ciudadanía.

Aunado a lo anterior, un aspecto que resulta fundamental desde el punto de vista de la generación de condiciones de trabajo digno y decente se desprende del diálogo social entendido desde su connotación teleológica como una manifestación de la democracia que se proyecta en el mundo del trabajo y que supone la concurrencia de múltiples actores en la defensa de sus derechos laborales y en la conquista de mejores condiciones de trabajo.

Así las cosas, las relaciones entre el distrito y los trabajadores, la protección de los derechos humanos y de los trabajadores configuran un elemento esencial en la agenda pública tanto Nacional como distrital. El diálogo social debe apostarle al respeto, la tolerancia y al bienestar de los trabajadores. La relevancia del tema se sustenta en la normatividad nacional e internacional, esta última con los convenios de la Organización Internacional del Trabajo – OIT – ya que existen

más de 60 convenios de los cuales 8 de ellos, reconocen derechos fundamentales en el trabajo, como el trabajo infantil, relaciones del trabajo en la administración pública, fomento de la negociación colectiva, libertad sindical y protección del derecho de sindicación, consulta tripartita, pueblos indígenas y tribales, jornada de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, estadísticas del trabajo, entre otras; representación de los trabajadores, patronos y gobierno ante OIT y en la Comisión de normas; Convenios 087 y 098, además de compromisos a nivel internacional en el marco de Tratados Bilaterales de Libre Comercio suscritos con EEUU y la Unión Europea relativos al uso indebido de los pactos colectivos, cobertura de la negociación colectiva y la prohibición de la huelga en los servicios que no son necesariamente esenciales (Resultados finales del Censo Sindical 2017, 2018, pág. 13).



Debido a la importancia que se le da al tema, el gobierno nacional en colaboración con diferentes sindicatos, realiza por primera vez en el 2017 un censo con el fin de identificar la misión, visión, número de afiliados y demás de cada una de las organizaciones sindicales. El documento “Resultados finales del Censo Sindical 2017” y cuyos “(...) resultados obtenidos fueron producto de la información aportada por las seis (6) organizaciones sindicales nacionales que participaron en el proceso (2018, pág. 2), señala que:

Aún subsiste información de miles de registros que deben ser depurados, para tener, además del registro censal de los sindicatos afiliados a las centrales, los datos de las organizaciones no confederadas y una mayor certeza del número de registros sindicales que se encuentran inactivos, algunos por décadas, y que deben ser depurados del registro censal a través de mecanismos legales. Con la metodología utilizada, estamos asumiendo el amparo del derecho de asociación en el mundo del trabajo, en su acepción más amplia, pues nos permite presentar los registros aportados por las centrales como una fuente importante de información, en el sentido, que reconocemos que la interpretación del derechos de asociación y libertad sindical, permiten que coexistan en el mundo del trabajo multiplicidad de organización que no podríamos aceptar en una acepción más restrictiva del derecho laboral (2018, pág. 3 - 4).

Vale la pena mencionar que este es el cuarto censo sindical que se realiza con dos aspectos cruciales: “1. Fue realizado por mandato judicial, como resultado de acciones impetradas por las organizaciones sindicales y 2. Su motivación principal fue dirimir niveles de representatividad y el derecho a la igualdad para acceder a espacios de participación” (2018, pág. 5).

Así las cosas y de acuerdo con el documento reseñado (2018), de las siete organizaciones sindicales cinco de ellas especifican que representan a trabajadores vinculados a las entidades públicas, tal y como se muestra a continuación:

Tabla 86. Organizaciones sindicales.

#	Organizaciones sindicales	Número de afiliados al corte del censo 2017	Sectores representados
1	CUT: Central Unitaria de Trabajadores	577.532	Educadores en todo el país, trabajadores y servidores públicos de la salud, la seguridad social integral y servicios complementarios, funcionarios y trabajadores de la Contraloría, trabajadores temporales, trabajadores de Bienestar familiar, trabajadores de la industria del café, trabajadores del sector minero, hidrocarburos y otros del energético-industria del carbón, trabajadores y educadores universitarios, trabajadores independientes y de la economía informal, trabajadores al servicio del Estado, funcionarios y empleados de la rama judicial y trabajadores de la industria agropecuaria.

#	Organizaciones sindicales	Número de afiliados al corte del censo 2017	Sectores representados
2	CGT: Confederación General de Trabajadores	606.073	Trabajadores del sector agrario y campesino, agroindustria, productores agrícolas y de pequeña industria (productores de frutas, pecuario y otros), sector de la salud (Saludcoop, asociación médica y conexos), trabajadores del sistema penitenciario, funcionarios y empleados públicos y privados, afro descendiente, negros, raizales y palenqueros.
3	CTC: Confederación de Trabajadores de Colombia-.	169.291	Trabajadores del sector eléctrico, trabajadores de la agroindustria y agropecuaria, economía solidaria agropecuaria, transportadores.
4	CSPC: Confederación Sindical de Servidores Públicos y de servicios públicos de Colombia	7.873	Trabajadores vinculados a las entidades públicas
5	CNT: Confederación Nacional de Trabajadores	31.153	Trabajadores servidores públicos (Asonal Colombia y Fedecaribe) y trabajadores de transporte terrestre.
6	CTU: Unión sindical Colombiana del Trabajo	32.126	Trabajadores estatales de la fiscalía, Unidad Administrativa Especial de Migración, pequeños comerciantes y vendedores informales.
7	UTC: Unión de trabajadores de Colombia	150 organizaciones sindicales de primer grado (cifra obtenida de la verificación hecha en el Archivo Sindical. Se desconoce el número de afiliados por cada uno de los sindicatos). Mediante fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para desentrabar el proceso de	Sindicato departamental de la salud de Norte de Santander

#	Organizaciones sindicales	Número de afiliados al corte del censo 2017	Sectores representados
		negociación con los sindicatos del sector público, la UTC reportó el día 22 de mayo de 2017, 6.912 afiliados en dicho sector.	

Fuente: Elaboración propia a partir de Resultados finales del Censo Sindical 2017, 2018, pág. 6-11.

Adicionalmente, el informe mencionado (2018) brinda el número y el porcentaje de afiliados estatales con el fin de dar cuenta la representación de los trabajadores en los sindicatos y como éstos los utilizan como medio importante de comunicación e interlocución entre sus peticiones y el gobierno:

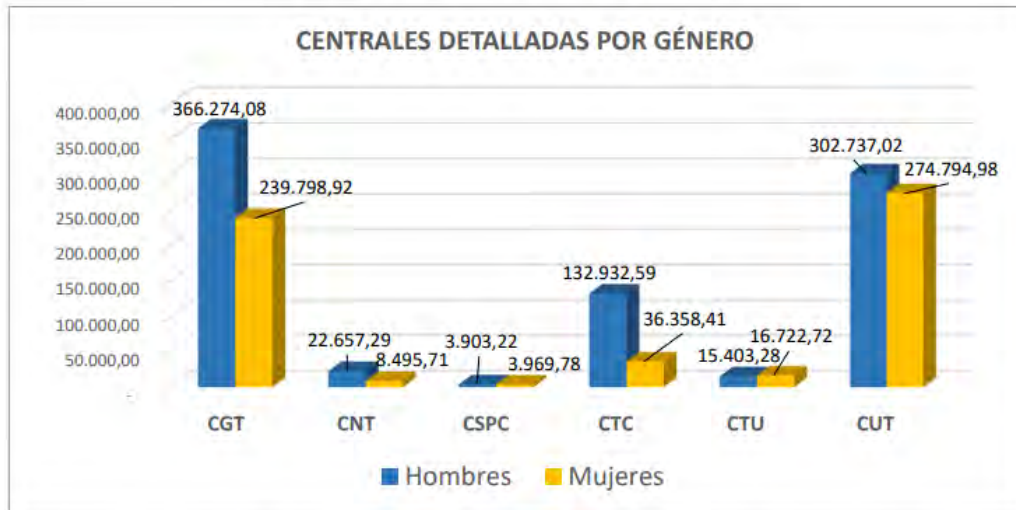
Tabla 87. Informe afiliados centrales sindicales en el sector estatal.

<b>Informe Afiliados Centrales Sindicales en el Sector Estatal</b>			
<b>Central</b>	<b>Fecha radicado</b>	<b>Afiliados</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Empleados Públicos en Colombia</b>		<b>1.160.000</b>	<b>100%</b>
<b>Población sindicalizada en sector público</b>		<b>382.426</b>	<b>32.96%</b>
CUT	Abril 24/2017	312.221	81.6%
CGT	Abril 24/2017	25.226	6.59%
CTC	Abril 25/2017	21.300	5.56%
UTC	Mayo 22/2017	6.912	1.80%
CTU	Mayo 22/2017	6.505	1.70%
CNT	Mayo 22/2017	3.370	0.88%
CSPC	Mayo 22/2017	6.892	1.80%
<b>TOTAL</b>	<b>Mayo 23/2017</b>	<b>382.426</b>	<b>100%</b>

Fuente: Resultados finales del Censo Sindical 2017, 2018, pág. 15.

Así mismo, se muestra la composición por género en cada uno de los sindicatos, los sectores de más representación y la incidencia de los sindicatos en el sector público.

Ilustración 93. Composición por Género de las Centrales Sindicales



CENTRAL	CGT	CNT	CSPC	CTC	CTU	CUT
Hombres	366.274,08	22.657,29	3.903,22	132.932,59	15.403,28	302.737,02
Mujeres	239.798,92	8.495,71	3.969,78	36.358,41	16.722,72	274.794,98
	<b>606.073,00</b>	<b>31.153,00</b>	<b>7.873,00</b>	<b>169.291,00</b>	<b>32.126,00</b>	<b>577.532,00</b>

Fuente: Resultados finales del Censo Sindical 2017, 2018, pág. 17.

### Sectores más representativos

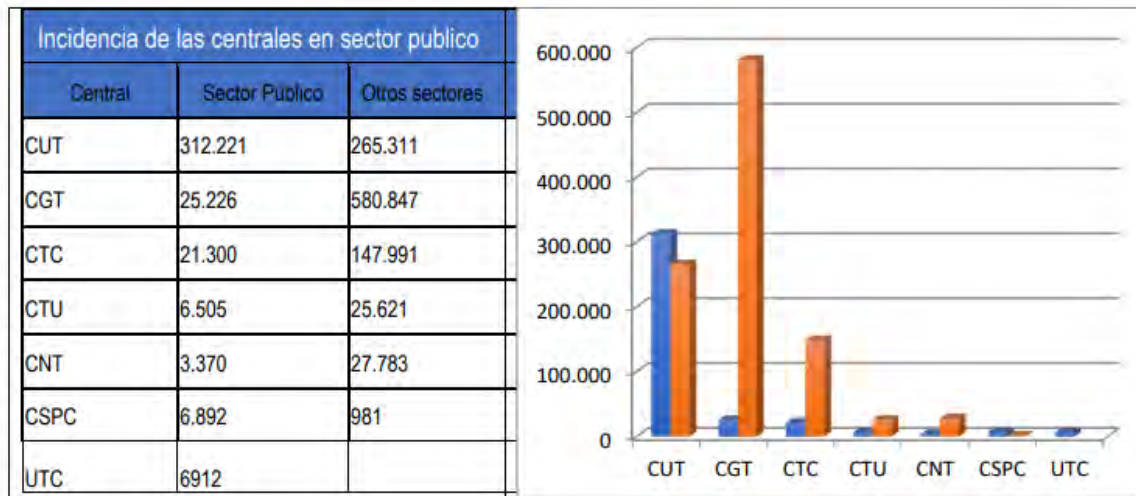
Ilustración 94. Sectores más representativos todas las centrales.



Fuente: Resultados finales del Censo Sindical 2017, 2018, pág. 18.

### Incidencia de los sindicatos en el sector público

Ilustración 95. Influencia de los sindicatos en el sector público.



Fuente: de Resultados finales del Censo Sindical 2017, 2018, pág. 20.

Como se observa en la ilustración No. 18 existe una mayor representación del género masculino en los diferentes centrales sindicales a excepción del CSPC y el CTU, en el primero los datos son 3.903 hombres contra 3.969 mujeres y en el segundo, 15.403 y 16.722 respectivamente. El de mayor representatividad masculina es el CGT junto con la CUT.

En cuanto a la ilustración No. 19, los trabajadores del Estado hacen parte de los sectores con menor número de afiliados pues cuenta con 35.805 luego de los sectores afrodescendientes y transporte.

En la ilustración No. 20 se observa que la mayoría, "el 81.6% de los sindicatos del sector público están afiliados a la CUT" (Resultados finales del Censo Sindical 2017, 2018, pág. 20)

Es importante señalar que actualmente **no existe un censo sindical sobre empleados públicos y trabajadores oficiales de la Administración Distrital** y las cifras que se registran en el SIDEAP, no permiten mostrar la pertenencia efectiva de personal a estas organizaciones.

No obstante, resulta importante señalar que la Administración Pública Distrital cuenta con una amplia trayectoria en materia de procesos de concertación laboral con empleados públicos. En una primera etapa, a través de las Actas Convenio suscritas durante los años 1976 a 1992, - cuya naturaleza - según Concepto 1393 de 2002 del Consejo de Estado- resulta atípica, en cuanto no se tratan de actos administrativos en sentido estricto ni de convenciones colectivas, a través de los cuales se materializaban las peticiones del Sindicato de Empleados del Distrito, relacionados con salarios, permisos sindicales, previsión social, auxilios, manejo de personal, carrera administrativa y estabilidad laboral, entre otros.

Con ocasión del mencionado concepto del Consejo de Estado, las autoridades distritales señalaron: "(...) Recordemos que las Actas Convenio no son convenciones colectivas sino actos administrativos de formación bilateral, con los que la Administración Distrital en acuerdo con el Sindicato de Empleados Distritales de Bogotá "SINDISTRITALES", entre los años 1976 y 1992, venía reconociendo prerrogativas extralegales de naturaleza prestacional, salarial y sindical, a los empleados públicos del sector central y de los órganos de control de la administración distrital. Razón por la que siendo actos administrativos, la pérdida de su obligatoriedad no está solo circunscrita a la condición derogatoria que ellos mismos contienen, sino que están expuestos a cualquiera de las causales de pérdida de fuerza

ejecutoria contenidas en el artículo 66 del CCA" (Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005), situación que implicó que durante más de una década (1992-2004) los procesos de negociación entre la administración distrital y las organizaciones sindicales de empleados públicos se mantuvieran suspendidos.

Sin embargo, en el año 2006, la Administración Distrital, en cabeza del otrora Alcalde Mayor, Luis Eduardo Garzón y las organizaciones sindicales, con fundamento en los Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, números 151 y 154 relativos a las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 y al fomento de la negociación colectiva, 1981; aprobados y ratificados por Colombia mediante las Leyes 411 y 524 de 1997 y 1999 respectivamente, en atención al pliego de los empleados del Distrito Capital presentado al Alcalde Mayor, suscribieron Acuerdo Parcial de Relaciones Laborales en el Distrito Capital y; en la vigencia 2007, se firmó el Acuerdo Colectivo Marco de Relaciones Laborales en el Distrito Capital.

En el mencionado Acuerdo Marco, se establecieron compromisos asociados a salarios y política salarial, especialmente en términos del incremento de los salarios de los empleados públicos, el cumplimiento del marco normativo de la carrera administrativa, la capacitación, los concursos de méritos, las acciones de bienestar y estímulos, las condiciones de empleos, procedimientos de solución de conflictos laborales y garantías sindicales.

A partir de allí, anualmente la Administración Distrital ha llevado a cabo procesos de concertación con las organizaciones sindicales de empleados públicos del Distrito Capital, entre las cuales, se encuentran las siguientes confederaciones, federaciones y sindicatos: la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), la Confederación General del Trabajo (CGT), la Unión Nacional de Trabajadores del Estado y los Servicios Públicos (ÚNETE), Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado (FENALTRASE), Sindicato Unitario Nacional de Trabajadores del Estado Colombiano (SUNET), Sindicato de Trabajadores del Distrito de Bogotá (SINDISTRITALES), entre otros.

Es fundamental señalar que existe en el Distrito Capital una fuerte tradición de concertación laboral de la Administración Distrital con las organizaciones sindicales de empleados públicos y hace parte de la cultura de relacionamiento de las entidades y organismos distritales con sus colaboradores, pues incluso con anterioridad al ejercicio de la facultad reglamentaria del Gobierno Nacional sobre la Ley 411 de 1997 (Por medio de la cual se aprueba el "Convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública"), que se produjo con la expedición del Decreto Nacional 1092 de 24 de mayo de 2012, relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, ya eran habituales los procesos de concertación laboral, en una primera etapa a través de las Actas Convenio y, luego a través de la figura de Acuerdos Laborales.

Además, es dable reconocer que producto de estos procesos de concertación laboral entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración Distrital se ha logrado la institucionalización de espacios e iniciativas que benefician el talento humano del Distrito Capital, tales como:

- **Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital "FRADEC"**: destinado al otorgamiento de créditos educativos 100% condonables por prestación de servicios y mérito académico, para financiar la educación formal de los empleados públicos de

carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción de los niveles asistencial, técnico y profesional que conforman las entidades del Distrito Capital, incluidos los del Sector Salud (Hospitales) y Organismos de Control, en los niveles de pregrado y posgrado, de acuerdo con los requisitos que señala el Reglamento Operativo del Fondo.


- **Olimpiadas o Juegos Deportivos Distritales:** garantiza una suma presupuestal para la realización de juegos deportivos distritales dirigidos a servidores públicos.
- Institucionalización del Día del Servidor Público Distrital para el 01 de octubre de cada vigencia fiscal.
- Política Salarial a través del cual se concerta el porcentaje de incremento anual del salario de la totalidad de los empleados públicos distritales.
- Recientemente, un Fondo para el otorgamiento de créditos educativos 100% condonables para los hijos de los empleados públicos distritales.

Entre otras medidas orientadas a mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos distritales, que avanzan en la adopción de acciones afirmativas en pro de una política de trabajo digno y decente.

No obstante, es importante avanzar en la definición de protocolos de negociación con empleados públicos distritales, considerando las etapas, materias y condiciones establecidas en el Decreto Nacional 160 de 2014 que define las reglas para el proceso de concertación, con el fin de garantizar la concurrencia de las organizaciones sindicales en unidad de pliego ante la Administración Distrital y promover la efectividad y eficacia de las mesas o espacios de concertación.

Debe destacarse que según informe de rendición de cuentas del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (2018), el Acuerdo Laboral 2018-2019 suscrito con las organizaciones de empleados públicos del orden distrital, llevaba un porcentaje de cumplimiento del 83%, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 96. Porcentaje de Avance Acuerdo Laboral 2018-2019

 <b>Acuerdo Laboral</b> <b>PORCENTAJE DE AVANCE</b>			
Tema	Puntos por Tema	Meta por Tema	Porcentaje de Cumplimiento
Bienestar Del Talento Humano	4	10%	7%
Capacitación Y Formación	4	10%	8%
Capítulo Especial	6	14%	11%
Consideraciones Generales	4	10%	9%
Derechos Laborales Y Condiciones De Empleo	8	19%	17%
Evaluación Del Desempeño, Encargos Y Comisión	3	7%	7%
Garantías Sindicales Y Apoyo Sindical	2	5%	5%
Horario Laboral, Turnos, Descansos, Compensatorios Y Permisos	2	5%	5%
Organización Y Estructura Administrativa	7	17%	13%
Salarial Y Prestacional	1	2%	0%
Seguridad Y Salud En El Trabajo	1	2%	2%
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>	<b>83%</b>

Fuente: DASCD, Rendición de cuentas 2018.

Como se muestra en la ilustración anterior, fueron pactados cuarenta y dos (42) temas de los cuales relacionados con el bienestar de talento humano, capacitación y formación, derechos laborales y condiciones de empleo, evaluación del desempeño, encargos y comisión, garantías sindicales, horario laboral, turnos descanso, compensatorios y permisos, estructura administrativa, seguridad y salud en el trabajo, así como lo correspondiente al porcentaje de incremento salarial.

#### 7.4. Reputación Institucional

Para la elaboración de este acápite se decidió tomar información de documentos y estudios elaborados por el DANE, la Alcaldía Mayor de Bogotá, el DASCD, la Veeduría Distrital y Transparencia por Colombia, en los que se trabajan aspectos o indicadores relacionados principalmente con la reputación gubernamental, sin olvidar los otros dos pilares del modelo integral e innovador de la gestión del talento humano, a saber: sistema gestión del talento humano en lo público y el trabajo decente y digno.

A continuación, se presenta la información por variables e indicadores integrando las diferentes fuentes consultadas para desarrollar tres temas a nivel distrital: aspectos de rendición de cuentas, aspectos e índices de transparencia y aspectos de servicio al cliente.

La Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Departamental – EDID – es una investigación estadística dirigida a los servidores públicos del orden departamental y del Distrito Capital que indaga sobre su percepción en aspectos relacionados con el ambiente y el desempeño en las entidades en las cuales prestan sus servicios, como una aproximación para la medición del desarrollo institucional en el orden territorial. (DANE, 2019).

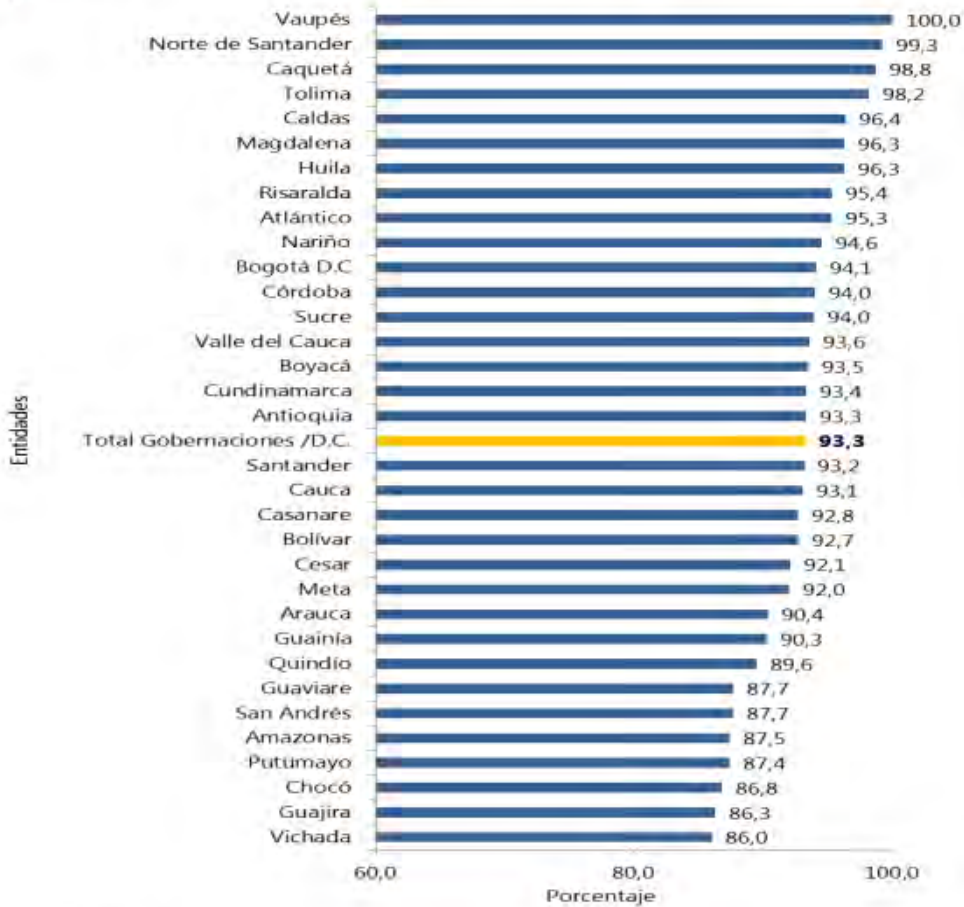
En relación con la primera categoría evaluada que corresponde a ambientes laborales, esto es, la percepción de los servidores públicos en términos porcentuales respecto del reconocimiento de su labor en la entidad y de los incentivos laborales ofrecidos, se tiene que en 2018 los servidores de las entidades territoriales están de acuerdo con que su trabajo contribuyó al logro de los objetivos estratégicos de la entidad en un 97,8%. Un 95,9% reportó sentirse orgulloso de ser servidor público, 94,3% manifestó sentirse feliz de trabajar en su entidad y en un 93,0% consideran que la labor desempeñada contribuyó a su crecimiento profesional.

Como se observa en la siguiente gráfica, el 94.1% de los servidores públicos de Bogotá recomendarían a su entidad como un buen lugar para trabajar, lo que permite inferir que las entidades distritales proyectan una buena imagen en sus empleados, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 97. Imagen Favorable de las Entidades Distritales como Lugares para Trabajar



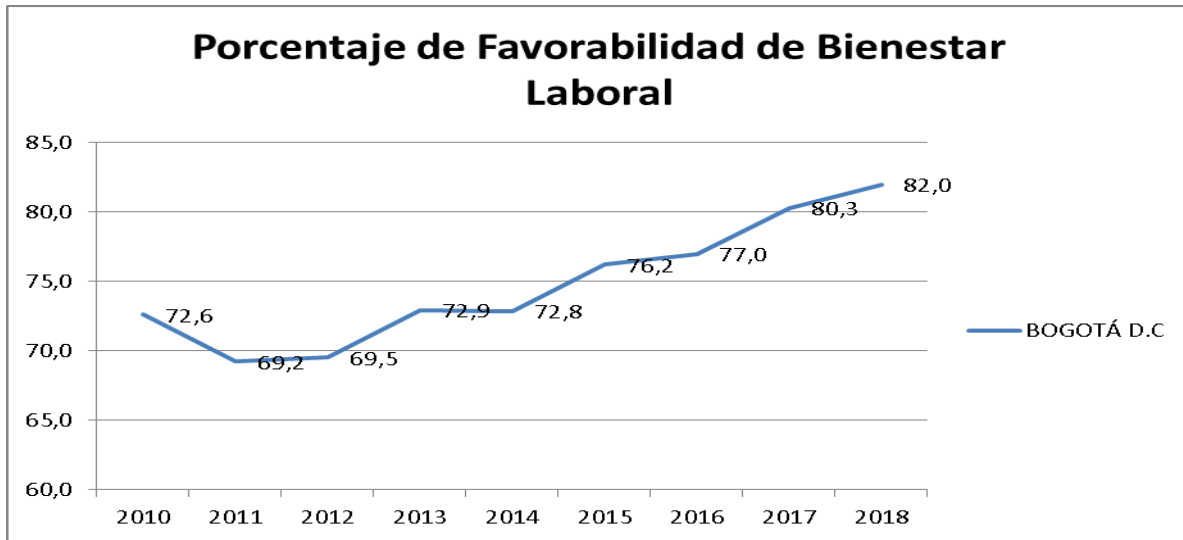
**Gráfico 3. Servidores que están de acuerdo\* con la afirmación, "Durante los últimos doce meses, recomendaría su entidad como un buen lugar para trabajar" según entidades. (Porcentaje) Total Gobernaciones / Distrito Capital y entidades 2018**



Fuente: DANE, EDID 2018.

Adicional a lo anterior, según cifras de la EDI (2018) relacionadas con la favorabilidad de bienestar laboral de los servidores públicos de Bogotá, muestran como ha venido incrementando dicho indicador en los últimos años pasando de 76.2% en 2015 a 82% en el 2018, es decir, mejorando casi 6 puntos porcentuales, lo que puede estar dando cuenta del éxito de las políticas implementadas por la administración distrital en términos de felicidad laboral, tal como se muestra continuación:

Ilustración 98. Porcentaje de Favorabilidad de Bienestar Laboral Bogotá, D.C. 2010-2018

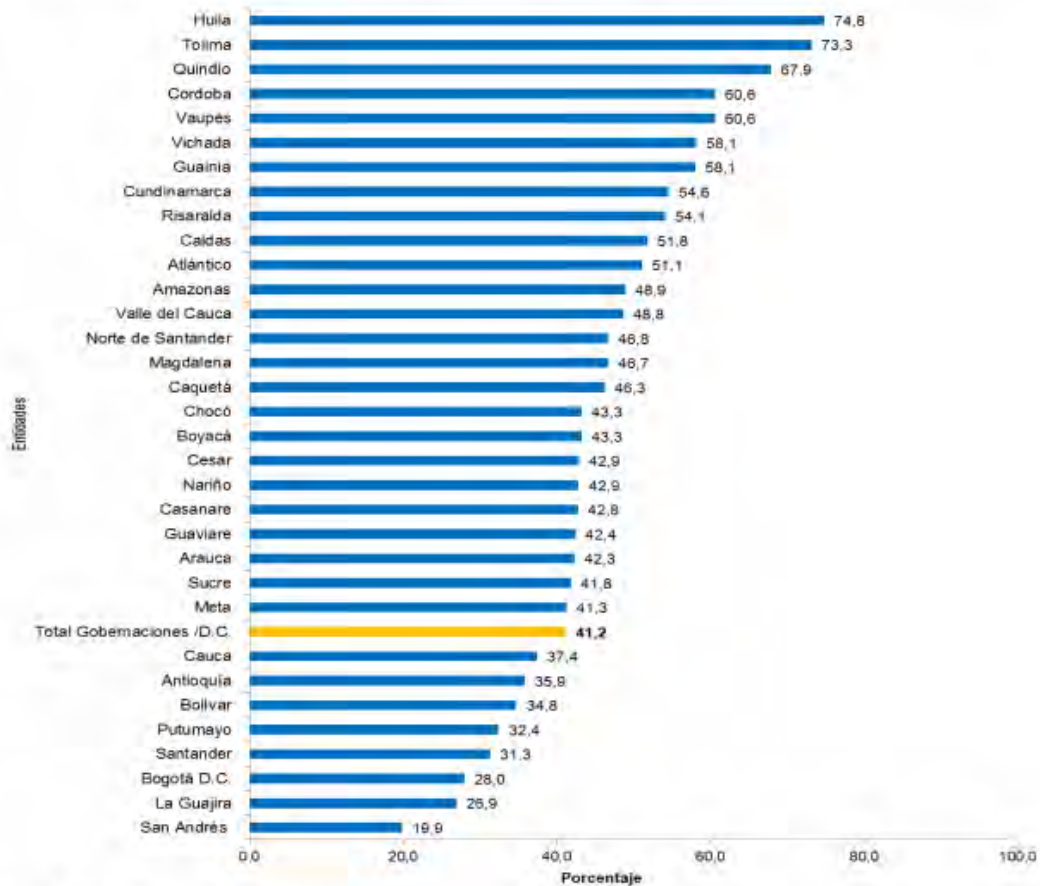


Fuente: DANE, EDI, 2018.

Ahora bien, respecto a **aspectos e índices de transparencia a nivel Nacional** uno de los asuntos evaluados en la encuesta EDI fue la rendición de cuentas, cifra que en términos comparativos preocupa en relación con los servidores públicos de Bogotá que para la vigencia 2018 señalaron no conocer o participar en alguna acción de rendición de cuentas de la entidad, incluso con un promedio inferior a la media nacional que se ubicó en el 41.2% y en donde las cifras son más bajas que en la capital del país son los departamentos de San Andrés y La Guajira, condición que puede estar mostrando una clara línea que debe ser fortalecida para promover la cultura de rendición de cuentas de los empleados distritales y al tiempo de realizar procesos comunicativos mucho más potentes al interior de las organizaciones públicas y de sus trabajadores, que dicho sea de paso, son potencialmente multiplicadores de los resultados obtenidos; tal como se muestra a continuación:

Ilustración 99. Participación en Procesos de Rendición de Cuentas

**Gráfico 8. Servidores que responden SI a la pregunta "¿Durante los últimos doce meses, usted conoció o participó en alguna acción de rendición de cuentas en su entidad?" según entidades. (Porcentaje)**  
**Total Gobernaciones / Distrito Capital y entidades**  
**2018**



Fuente: DANE, EDID - 2018.

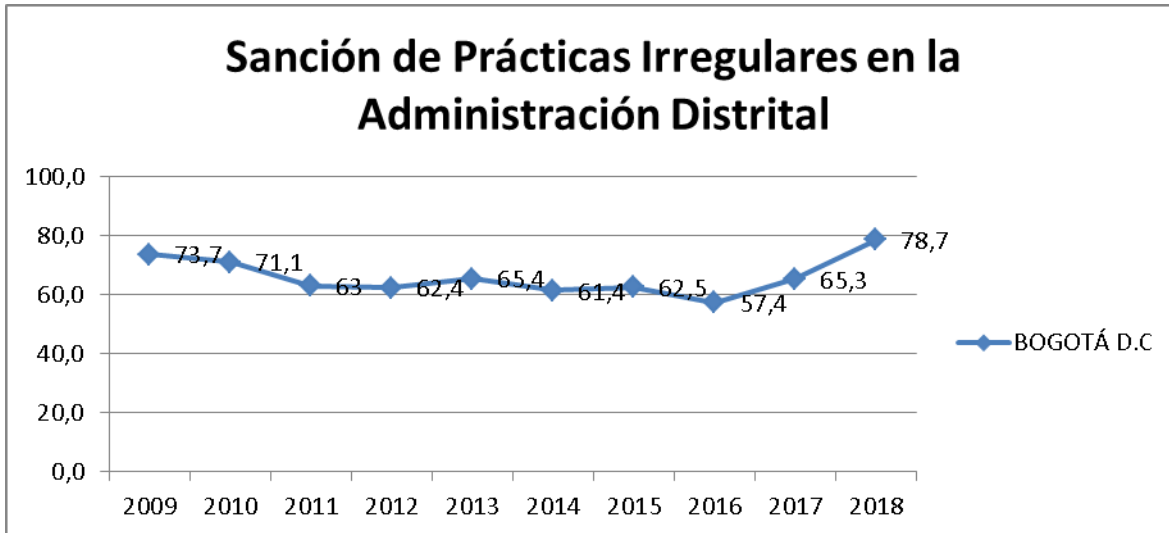
Estas cifras dejan ver que más del 70% de los servidores públicos del Distrito Capital no conocen o hicieron parte de la rendición de cuentas de su entidad, generando una gran preocupación sobre la cultura de rendición de cuentas al interior de las organizaciones distritales.

En cuanto a la transparencia, los resultados del Índice de Integridad (INTEGRA) evidencian que, pese a los esfuerzos de las organizaciones públicas por evitar prácticas irregulares, los mismos servidores desconocen su verdadera efectividad dentro de las organizaciones a las que pertenecen. El 51,8% manifiesta desconocimiento de efectividad en el nivel Nacional, esta pregunta también aparece en el Índice de Gobierno Abierto, el cual tiene como objetivo: "medir el cumplimiento de las normas estratégicas anticorrupción, que son aquellas disposiciones que buscan implementar medidas preventivas en el sector público en el marco de las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas de Lucha contra la corrupción" (Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, s.f.).

Ahora bien, en relación con el porcentaje de favorabilidad a la prevención de prácticas irregulares, conforme se muestra en la siguiente gráfica, en el 2018 se produjo un incremento

de más de diez puntos porcentuales en relación con la vigencia anterior, lo que está dando cuenta de la disposición de los servidores distritales a sancionar las prácticas irregulares en el Distrito Capital, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 100. Favorabilidad a la Sanción de Prácticas Irregulares en la Administración Distrital

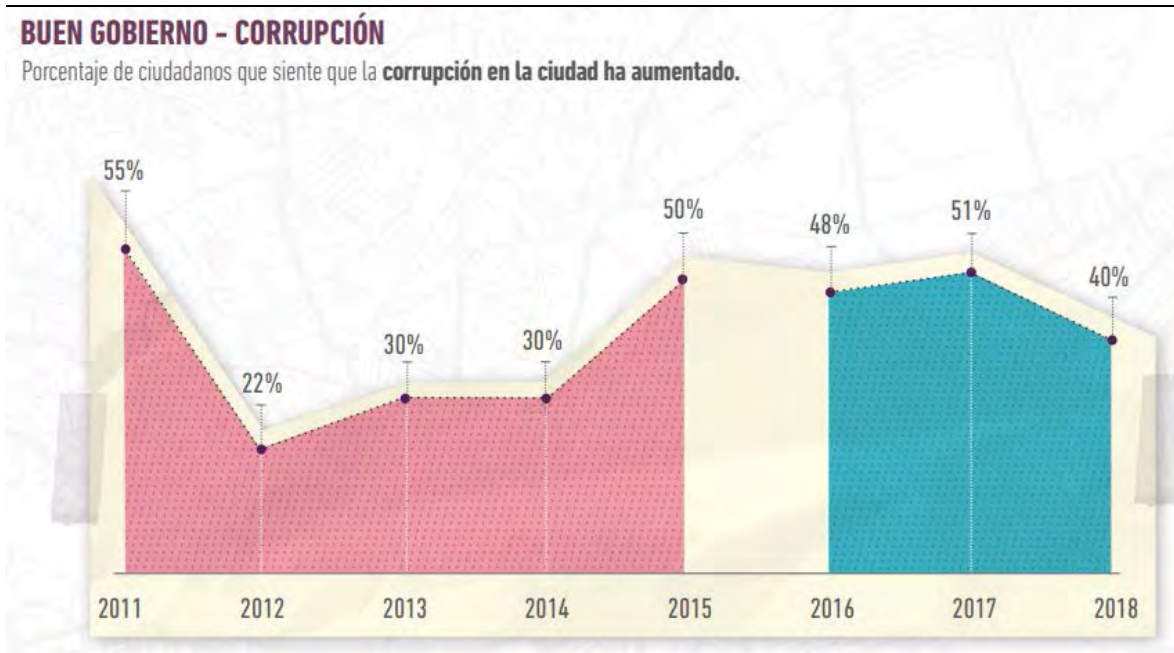


Fuente: DANE, EDI, 2018.

Estos indicadores están mostrando en términos de reputación institucional hacia adentro que los empleados distritales están concibiendo a sus organizaciones como buenos lugares de trabajo y que la favorabilidad a la sanción de prácticas irregulares puede estar dando cuenta de la efectividad de las políticas de lucha contra la corrupción en el Distrito Capital, pero también, están generando importantes llamados acerca de la cultura de la rendición de cuentas y la participación de los servidores en estos procesos.

Ahora bien, atendiendo a la reputación institucional externa resultan fundamentales los indicadores asociados a confianza ciudadana en las organizaciones distritales, cifras que según Bogotá Como Vamos de acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana (2018), muestran:

Ilustración 101. Porcentaje de ciudadanos que siente que la corrupción en Bogotá ha aumentado.



Fuente: Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana 2018.

Como se observa, el número de encuestados que siente que la corrupción en la ciudad ha aumentado descendió en once puntos porcentuales en la vigencia 2018 en relación con la vigencia anterior y muestra una tendencia a la baja después de haber empezado a mostrar un comportamiento incremental a partir del 2015, aunque continúa siendo una oportunidad importante en términos de imagen o reputación gubernamental.

Otro de los indicadores que existen a nivel Nacional, es el Índice de Transparencia Nacional (ÍTN), herramienta de la sociedad civil para identificar riesgos de corrupción en la gestión pública. La idea del ÍTN es limitar la acción de los corruptos y los riesgos que en ellas se presenten hechos de corrupción (Índice de transparencia de las entidades públicas. Índice de transparencia Nacional. Resultados 2015 – 2016. Ranking Nacional, s.f.).

En la vigencia 2015-2016 se evidencia que aún persisten serias debilidades que ponen en riesgo la transparencia, el acceso a la información pública, la toma de decisiones de los servidores públicos, el buen uso de los recursos de la Nación, los controles y sanciones en las entidades, la ejecución de los proyectos y, en consecuencia, el bienestar de los colombianos (Índice de transparencia de las entidades públicas. Índice de transparencia Nacional. Resultados 2015 – 2016. Ranking Nacional, s.f.).

En comparación con los resultados de la vigencia 2013-2014, la mejora en el ÍTN es de tan solo 0.8 puntos en los últimos dos años y las entidades nacionales se mantienen en riesgo medio de corrupción. Así las cosas, aún existen caminos que permiten el abuso del poder y la búsqueda del bienestar particular de los corruptos (Índice de transparencia de las entidades públicas. Índice de transparencia Nacional. Resultados 2015 – 2016. Ranking Nacional, s.f.).

El ÍTN parte de que el Estado y la ciudadanía reconozcan que la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción son principios rectores de actuación de las instituciones. En ese sentido, centra su evaluación en 15 indicadores que componen los tres factores de medición del Índice: Visibilidad, Institucionalidad, y Control y Sanción. Cada uno de estos

factores tiene asociados unos riesgos de corrupción (Índice de transparencia de las entidades públicas. Índice de transparencia Nacional. Resultados 2015 – 2016. Ranking Nacional, s.f.).

Los conceptos claves del Índice de Transparencia Nacional son:

- Riesgos de corrupción: Posibilidad de que ocurran hechos de corrupción en las entidades públicas, a partir de la existencia de ciertas condiciones institucionales y prácticas de los actores gubernamentales asociados al proceso de gestión administrativa.
- Visibilidad: Riesgos asociados a la opacidad en la información, las restricciones al acceso a la información pública y un bajo cumplimiento del principio de transparencia activa.
- Institucionalidad: Riesgos asociados a conductas irregulares, deficientes en los procesos y procedimientos en la gestión institucional, y ejercicio de discrecionalidad en la toma de decisiones.
- Control y sanción: Riesgos asociados a la baja cultura de autorregulación, al control externo y a los mecanismos de sanción. (Índice de transparencia de las entidades públicas. Índice de transparencia Nacional. Resultados 2015 – 2016. Ranking Nacional, s.f.).

En el 2015 – 2016 fueron evaluadas 75 entidades nacionales. Los resultados evidencian que en la gran mayoría de las entidades existe riesgo alto o muy alto de corrupción. Ninguna entidad tuvo nivel bajo de riesgo de corrupción. El estudio concluye indicando que se requiere mayor rigor en la aplicación de la norma vigente. A nivel de alertas, el estudio destaca que se requiere mejorar la publicidad y divulgación de los procesos de contratación pública; poner en marcha, hacerles seguimiento y financiar las medidas anticorrupción en los planes de gestión; y, lograr un mayor compromiso tanto en la participación ciudadana como en la atención al ciudadano. A nivel del empleo público se plantea que existe un lento proceso de modernización en su funcionamiento y que:

“los principales problemas del empleo público se concentran en las pobres estrategias de gestión institucional, la persistencia de exageradas brechas salariales y el crecimiento del número de contratistas. Este pareciera un tema inamovible en los contextos de clientelismo, pero por la misma razón es el punto de la gestión que más voluntad política requiere para ser reformado” (Transparencia por Colombia, 2017).

En cuanto a la transparencia, en el Distrito las iniciativas que se han generado se dan “a partir del Plan de Desarrollo “Formar Ciudad” del ex alcalde Antanas Mockus, en el que se considera la transparencia como condición necesaria para la legitimidad institucional” (Política pública de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en Bogotá, 2015, pág. 6.). Así mismo, se ha creado la Agenda por la Transparencia en Bogotá, la cual “tiene como objetivo proponer una serie de recomendaciones generales que blinden los procesos de gestión administrativa y eviten que se materialicen riesgos de corrupción” (Agenda por la Transparencia para Bogotá, D.C., 2016).

Recientemente, Transparencia por Colombia, dio a conocer los resultados del Índice de Transparencia de Bogotá (ITB) 2016 – 2017, “ejercicio de Control Social, basado en una herramienta para identificar fallas en los diseños institucionales y prácticas de las autoridades y servidores públicos que permitan la materialización de riesgos de corrupción en el desarrollo de sus procesos de gestión administrativa” (Transparencia por Colombia,

s.f., pág. 1.). Este índice evaluó 34 entidades públicas distritales en áreas relacionadas con el acceso a la información, participación ciudadana, desarrollo de medidas anticorrupción, visibilidad, institucionalidad y control y sanción (Veeduría Distrital, 2016), siendo estos tres últimos las áreas específicas de la medición.

Los tres grandes componentes de la medición alcanzaron la siguiente puntuación:

El de mejor calificación fue el de **Visibilidad** con un promedio de 79,1 puntos. Esto señala que existen avances en la implementación de la Ley 1712 de 2014 que garantiza el Derecho de Acceso a la Información Pública de los ciudadanos. El factor de **Institucionalidad** ocupó un segundo lugar con 65 puntos. La alerta más importante se centra en el bajo desarrollo de algunos instrumentos administrativos para la prevención de la corrupción y en la falta de una política de largo plazo que permita blindar a las entidades de la corrupción. (...). El factor de **Control y Sanción** obtuvo un promedio de 63,3 puntos, siendo el criterio con más baja calificación. Su alerta más relevante se refiere a las debilidades en la entrega de información a las entidades de control (Transparencia por Colombia, 2018).

La escala de puntuación utilizada fue la siguiente:

Tabla 88. Escala de medición Índice de Transparencia de Bogotá.

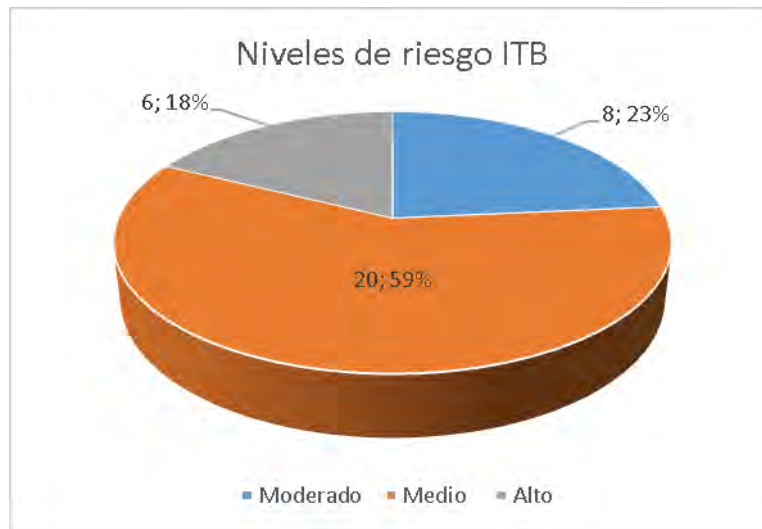
Nivel de riesgo	Puntaje (1-00/100)
Bajo	89.5 – 100
Moderado	74.5 – 89.4
Medio	60 – 74.4
Alto	44.5 – 59.9
Muy alto	0 – 44.4

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de Transparencia por Colombia, 2018.

Así las cosas, de las 34 entidades evaluadas, 6 se encuentran en un nivel de riesgo alto de corrupción, 20 en un nivel medio y 8 en moderado. Las primeras cinco entidades mejor evaluadas en un nivel medio son: la Secretaría Distrital de Gobierno, la Secretaría de Educación del Distrito, la Secretaría Distrital de la Mujer, la Secretaría Distrital de Integración Social y la Caja de Vivienda Popular. Mientras que las cinco más bajas, en nivel de riesgo alto, son: el Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON, el Jardín Botánico José Celestino Mutis, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP y el Departamento Administrativo del Servicio Civil – DASC (Transparencia por Colombia, 2018). (Ver anexo 14).

A continuación, se presentan porcentualmente los niveles de riesgo de todas las entidades públicas:

Ilustración 102. Niveles de riesgo del Índice de Transparencia de Bogotá –ITB-



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de Transparencia por Colombia, 2018.

La anterior gráfica y tabla indican que la mayoría de las entidades públicas se encuentran en un riesgo medio de corrupción. Así mismo, se puede inferir que tan solo seis entidades de 34 están en riesgo moderado. De las entidades que se encuentran en riesgo alto, individualmente, los indicadores se encuentran en su mayoría en riesgo alto, tan solo cuatro indicadores en riesgo medio.

### Servicio al cliente

A continuación, se analizarán los **aspectos relacionados con servicio al cliente**. La Veeduría Distrital realiza la Evaluación del Sistema de Servicio al Ciudadano reglamentada por el Decreto 197 de 2014 en el que se encuentra expresada la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía con el objetivo de:

Garantizar el derecho de la ciudadanía a una vida digna, aportar en la superación de las necesidades sociales, la discriminación y la segregación como factores esenciales de la pobreza y desarrollar atributos de servicio como: recibir de las entidades públicas distritales un servicio digno, efectivo, de calidad, oportuno, cálido y confiable, bajo los principios de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción, que permita satisfacer sus necesidades y mejorar la calidad de vida. (Decreto 197 de 2014, artículo 7, 2014)

Además del Decreto anteriormente mencionado, la evaluación se encuentra soportada por el documento CONPES 3785 de 2013 en el que se dictan los lineamientos para la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) busca “establecer parámetros y fijar mecanismos que optimicen y conduzcan a una atención integral y efectiva de las peticiones, solicitudes de información, de documentos, consultas, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias, presentadas por clientes internos y externos” (Departamento Nacional de Planeación, 2016, pág. 3)

Así las cosas, uniendo el espíritu de la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía y los lineamientos del CONPES 3785 de 2013, surge la Evaluación del Sistema de Servicio al Ciudadano, en la que se utiliza una “metodología que permite la evaluación integral y



continua en pro de una adecuada gestión administrativa del servicio al ciudadano" (Veeduría Distrital, 2016, pág. 4)

Siguiendo la metodología determinada para la Evaluación, los parámetros de medición que se establecen se dan a partir de análisis cualitativos y cuantitativos. Los cualitativos se recolectan a través de percepción calificando con Bueno y Excelente, y los cuantitativos con la recolección de datos que posteriormente son procesados para cada una de las líneas evaluadas las cuales son: fortalecimiento de la capacidad de la ciudadanía para hacer efectivo el goce de sus derechos, infraestructura para la prestación de servicios, cualificación de los equipos de trabajo, articulación interinstitucional para el mejoramiento de los canales de servicio a la ciudadanía, y seguimiento y evaluación.

Cada una de las líneas anteriormente mencionadas es calificada por una escala de tipo semáforo en la cual se obtienen tres resultados, como se muestra a continuación:

Ilustración 103. Nivel de Cumplimiento Servicio a la Ciudadanía

**Tabla 1. Niveles de Cumplimiento**

<b>NIVEL DE CUMPLIMIENTO</b>		
<b>Porcentaje</b>	<b>Zona</b>	<b>Alcance</b>
80% - 100%	Alta	Los aspectos evaluados han alcanzado niveles deseados. Deberán crearse acciones que permitan mantener esta calificación en la gestión de Servicio a la Ciudadanía.
60% - 79%	Media	Los aspectos señalados se encuentran en alerta, se deben definir e implementar acciones de impacto para el mejoramiento de la gestión de Servicio a la Ciudadanía.
0% - 59%	Baja	Existen oportunidades de mejoramiento, debe darse atención especial a estos aspectos. Se deben priorizar las acciones de gestión de Servicio a la Ciudadanía.

Fuente: Metodología adaptada del PNSC del DNP - Elaboración Veeduría Distrital

Fuente: Veeduría Distrital. Evaluación Del Sistema De Servicio Al Ciudadano de la Secretaría Distrital De Movilidad – SDM. 2016, pág. 10.

De la ilustración, se observa que la valoración alta se da cuando los aspectos evaluados han alcanzado los niveles deseados, valoración media cuando los aspectos evaluados se encuentran en alerta y se pueden emprender acciones de mejoramiento y valoración baja cuando existen oportunidades de mejoramiento y debe dársele prioridad a mejorar dicho aspecto.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, de las 46 organizaciones que componen al Distrito Capital entre el Sector Central y el Sector Descentralizado, se tuvo acceso a los resultados de la Evaluación de 7 organizaciones: 5 del Sector Central y 2 del Sector Descentralizado y que para los fines del presente escrito, se tendrán en cuenta los resultados de las líneas: a) cualificación de los equipos de trabajo, b) articulación interinstitucional para el mejoramiento de los canales de servicio a la ciudadanía y c) seguimiento y evaluación; los cuales permiten entender cómo percibe la ciudadanía al talento humano que los atiende.

Analizando los resultados encontrados, los cuales se pueden observar con mayor detenimiento en el anexo 15, para cada una de las líneas anteriormente mencionadas:

#### Cualificación de los equipos de trabajo:

Esta línea presenta nivel de cumplimiento medio con los siguientes resultados por entidad: para el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) en noviembre de 2016 era del 72,61% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11); para la Secretaría Distrital de Hacienda en noviembre de 2016 era del 71,53% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11); para la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) era de 60,51% en noviembre de 2016 (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11); y en la Secretaría Distrital de Movilidad (SDM) era del 55,17% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11); para noviembre de 2016. En cuanto al Sector Descentralizado, Catastro Distrital presentó en la medición de 2017 78,51% (Veeduría Distrital, 2017, pág. 12) y el Instituto para la Economía Social (IPES) presentó un 72,71% en 2017 (Veeduría Distrital, 2017, pág. 12).

#### **Articulación interinstitucional para el mejoramiento de los canales de servicio a la ciudadanía:**

Esta línea presenta una gran variación dependiendo de la entidad, en el Sector Central, para el DADEP en 2016 se tenía una valoración media con un 71,15% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11); a diferencia de la Secretaría de Hacienda un 86,85% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11) con una valoración alta y el SDIS un 67,57% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11) con una valoración media. En cuanto al Sector Descentralizado, se encuentra en un nivel de cumplimiento de nivel medio, Catastro Distrital en 2017 con un 69,41% (Veeduría Distrital, 2017, pág. 12) y el IPES en 2017 con un 79,51% (Veeduría Distrital, 2017, pág. 12).

#### **Seguimiento y evaluación:**

Al igual que la línea de articulación interinstitucional para el mejoramiento de los canales de servicio a la ciudadanía, el porcentaje de nivel de cumplimiento se encuentra en diferentes niveles. Para el Sector Central, para el DADEP en 2016 fue de 62,22% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11) con una valoración media, para la Secretaría de Hacienda en 2016 un 94,07% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11) con una valoración alta, el SIDIS en 2016 con un 97,10% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11) con una valoración alta y la SDM con un 89,19% (Veeduría Distrital, 2016, pág. 11) en 2016 con una valoración alta.

En cuanto al Sector Descentralizado, Catastro Distrital cuenta con un nivel de valoración alto en 2017 con el 80,95% (Veeduría Distrital, 2017, pág. 12) y para el IPES un nivel de valoración baja en 2017 con el 48,81% (Veeduría Distrital, 2017, pág. 12).

Así las cosas, el nivel de cumplimiento de las líneas se encuentra en medio, lo cual muestra que el Distrito Capital debe hacer un gran esfuerzo para cambiar la percepción que tienen sus ciudadanos acerca de la atención que reciben y fortalecer el talento humano para brindar un mejor servicio al ciudadano.

Como se ha observado a lo largo de este apartado los esfuerzos que se han hecho por mejorar y fortalecer el Servicio Civil distrital son grandes, si bien se tiene una normatividad establecida y regulada, en la práctica faltan acciones concretas y contundentes que mejoren la gestión del talento humano en el Distrito.

# Resultados de aplicación de metodologías cualitativa

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*

## 8. Resultados de aplicación de metodologías cualitativa

### Introducción

El presente capítulo presenta los resultados obtenidos del proceso de participación de diversos actores en la fase de agenda pública para la construcción de la política pública del talento humano, derivados del desarrollo de dos metodologías: laboratorios para la innovación de lo social y lo público y una encuesta realizada a través de la plataforma "Bogotá Abierta". Los aspectos metodológicos son desarrollados en el acápite 13 del presente documento y en los anexos 16 y 17 donde se encuentra la información sistematizada por pilares y categorías.

En los laboratorios se trabajó con 23 actores clasificados en diez categorías de acuerdo con sus funciones, relación e influencia sobre la política como quedó consignado en el capítulo 5 de actores. Se realizaron 27 laboratorios a los que asistieron en total 481 personas, mujeres 60,91% y 39,09% hombres. Con una participación promedio de 18,5 participantes por laboratorio. Colaboradores de entidades públicas 62,8% y ciudadanos 37,2%.

En la encuesta realizada se logró una participación de 713 personas, mujeres un 64,3% y hombre 35,7%.

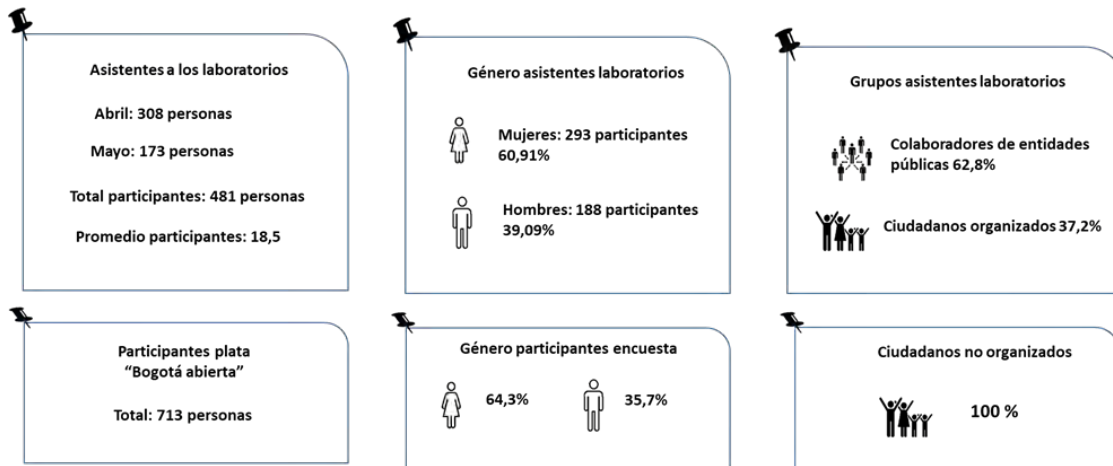


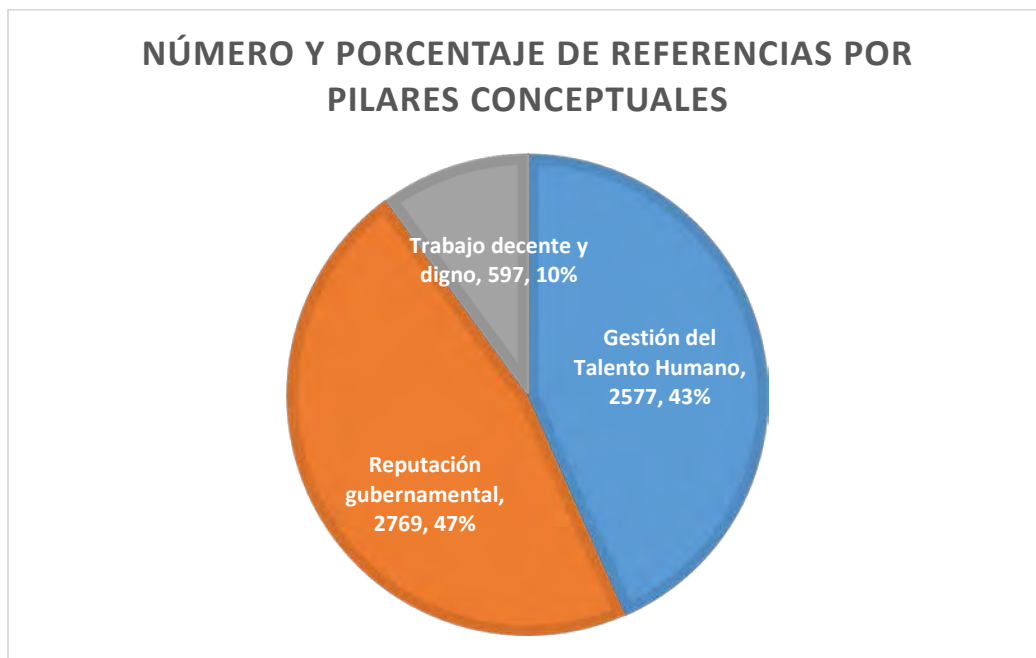
Ilustración No. 21. Información participación laboratorios para la innovación en lo social y en el público. Fuente: Elaboración propia.

Los resultados cualitativos se presentan a continuación organizados alrededor de los tres pilares conceptuales (Figura No. 14) integrando y resaltando los siguientes aspectos: a. las problemáticas señaladas por los diferentes actores con mayor frecuencia; b. las sugerencias dadas por los diferentes actores acerca de cómo solucionar las problemáticas identificadas y c. la caracterización propuesta por la ciudadanía en cuanto actitudes y competencias que requeriría un servidor público de Bogotá. Se cierra el capítulo con unas consideraciones finales orientadas a enfatizar en la necesidad de construir una política pública de gestión del talento humano desde la percepción de los actores participantes en la fase de agenda pública.



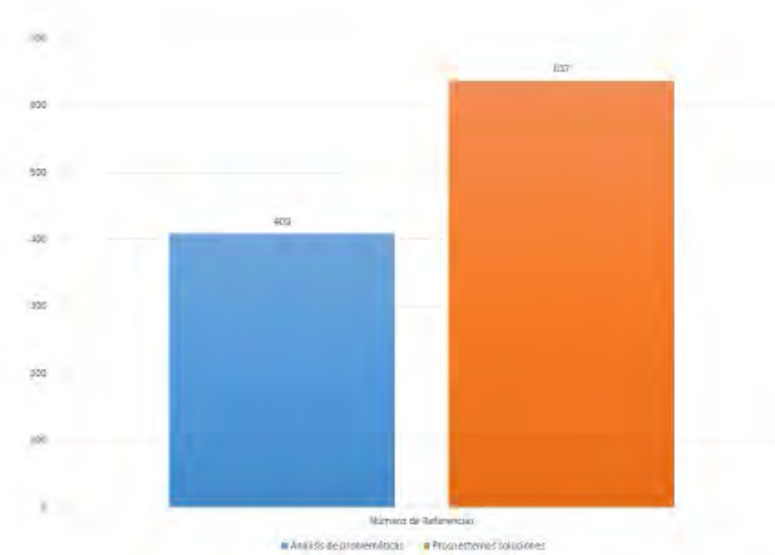
Figura No. 14. Modelo conceptual de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en la Administración Pública Distrital. Fuente: Elaboración propia.

En los laboratorios en total se generaron y sistematizaron 5943 frases (registros) con una alta frecuencia de registros en los pilares de gestión del talento humano (2577 registros correspondientes al 43%) y reputación gubernamental (2769 registros correspondientes al 47%), y menor frecuencia en el pilar de trabajo digno y decente (579 registros correspondientes al 10%), como se presenta en la Grafica No 26.



Gráfica No. 26. Número y porcentaje de referencias por pilares conceptuales. Fuente: Elaboración propia a partir de datos sistematizados en Nvivo.

En relación al análisis de problemáticas y prospectiva de soluciones se generaron y sistematizaron 1046 frases con una mayor cantidad de registros en prospectiva de soluciones (637 correspondiente al 60,90%), como se puede observar en la Gráfica No 27.



Gráfica No. 27. Número de referencias Análisis de problemáticas y prospectiva de soluciones. Fuente: Elaboración propia a partir de información sistematizada en Nvivo.

Para el análisis de la información se realizó la sistematización y análisis por categorías y subcategorías utilizando herramientas de representación visual (Nvivo 11 Plus) y finalmente se trianguló la información obtenida.

## 8.1 Análisis de problemáticas

Por cada pilar conceptual se presentará en primer lugar una descripción acerca del número y distribución de registros, luego la percepción general a partir de representaciones gráficas y finalmente las problemáticas con los análisis propuestos por los actores participantes.

### 8.1.1. Problemáticas identificadas en el pilar gestión del talento humano

En cuanto a la cantidad de referencias que generaron los participantes de los laboratorios para la innovación en lo social y lo público en relación con la categoría de gestión del talento humano se puede decir que las categorías con mayor número de referencias fueron: Gestión de las relaciones humanas y sociales con 478 referencias (19%) y Gestión del empleo con 452 referencias (17%). Y la subcategoría con menor volumen de referencias fue gestión de la compensación con 176 referencias correspondientes al 7%.



Gráfica No. 28. Relación de referencias por subcategorías del pilar de gestión del Talento humano. Fuente: Elaboración propia a partir de datos sistematizados en Nvivo.

Los participantes generaron mayor número de ideas en relación a temas asociados a las relaciones laborales individuales y colectivas, la cultura y el clima organizacional, el bienestar así como sobre el ciclo del empleo (vinculación, administración y desvinculación); y generaron menos ideas acerca de la gestión de los salarios y los distintos tipos de incentivos.

En cuanto a las palabras que más se repitieron puede decirse que es posible agruparlas de tres maneras, según su frecuencia de aparición. Un primer grupo compuesto por "falta", "personal", "entidades", "funcionarios" y "capacitación" que tienen una frecuencia promedio de 249 apariciones y un porcentaje promedio de 4,47% cada una sobre el total de conteo de las 50 palabras más frecuentes (5575). Un segundo grupo con frecuencia promedio de aparición y porcentaje promedio de 3,27% cada palabra estaría compuesto por "humano", "evaluación", "talento", "procesos", "laboral" y "servidores". Un tercer grupo estaría compuesto por "entidad" y "funciones" con un promedio de 148 apariciones representando un 2,64% en promedio cada una.



Ilustración No. 22. Nube de palabras pilar gestión del talento humano. Fuente: Elaboración en Nvivo.

Se puede afirmar que para los asistentes a los laboratorios, la situación de la gestión del talento humano en el Distrito, tanto en relación con las problemáticas como con sus posibles soluciones, las asocian con ausencia de capacidad de las entidades y de los funcionarios, con ausencia o falta de personal, con fallas en los procesos y evaluación de desempeño y con falta de un funcionamiento adecuado en la entidad y en las funciones asignadas.

A continuación se relacionan por cada uno de los subsistemas de gestión del talento humano, los contenidos que tuvieron una mayor repetición en las diferentes problemáticas independientemente de los actores que las generaron.

### *Planificación de recursos humanos*

En las entidades distritales no existe una visión estratégica del talento humano ya que este es visto principalmente como recurso, lo que tiene implicaciones en todos los aspectos de la gestión así como en el clima organizacional. Esta concepción del talento se inscribe en unas estructuras organizacionales poco flexibles y burocráticas planeadas desde el back office. Son estructuras piramidales que mantienen su razón de ser a pesar de los cambios de gobierno que ocurren de acuerdo con los periodos electorales. Si se llegan a hacer reformas, obedecen más a los lineamientos del político de turno que a las necesidades del servicio. En ocasiones cuando se hacen rediseños y se formulan políticas públicas se recurre a reestructuraciones que ya se habían implementado en el pasado porque se desconocen las historias de las reformas institucionales del Estado.

Las estructuras son complejas, difíciles de comprender para los ciudadanos y regidas por un exceso de restricciones legales que impiden ir con los cambios que la globalidad impone. No es de extrañar entonces que los objetivos misionales no tengan cabal cumplimiento y que no haya motivación al prestar los servicios.



La falta de interés por actualizar las estructuras conduce a que haya carencia de apropiaciones presupuestales que permitan hacer una mejor gestión del talento y con ello una prestación de servicios más eficiente y efectiva. En este contexto en las diferentes entidades la gestión del talento humano se convierte en accesoria y desprovista de sentido estratégico garante en los planes de desarrollo.

Entender el talento humano como un recurso del que se puede echar mano para satisfacer una necesidad que surge en un momento dado y no como una capacidad que puede aportar dentro de una gestión estratégica, se convierte en un obstáculo para cumplir con las metas misionales. La gerencia pública no se centra en el talento humano como unidad de gestión o como equipos con funciones estratégicas, su rol es operativo y normativo, sin que aporte un valor agregado al plan de desarrollo por las restricciones que tiene de tipo normativo, presupuestal y conceptual.

El talento humano debería convertirse en un proceso de apoyo estratégico y en consecuencia los perfiles escogidos para liderar estas áreas serían tácticos, operativos y estratégicos y requerirían del conocimiento de herramientas específicas para su función. En términos generales, la gestión del talento no posee un modelo, cumple con normas para evitar investigaciones, hay talento humano disponible pero pérdida de oportunidad para su desarrollo.

A las unidades de talento humano les falta liderazgo y posicionarse por medio de actividades dirigidas a todos los funcionarios, les falta protagonismo estratégico que pueda actuar a pesar de la normatividad sin perder de vista la ejecución de los presupuestos.

Existe un problema estructural en la normatividad de la carrera administrativa que no puedes solucionar el Servicio Civil. Hay vacíos en la norma y no es posible aumentar el recurso humano de la planta, esta no crece y no hay innovación. Las plantas de personal limitan entonces el funcionamiento eficiente de las entidades en lo referente a su misión, en ellas a menudo la carga es operativa y muy pesada porque la planeación se centra en las cosas y no en las personas, olvidando que son las personas quienes desarrollan las metas misionales teniendo al otro como centro de las acciones.

Las restricciones normativas no permiten que el accionar del talento humano sea dinámico, en el no existe una unificación para todas las entidades públicas, los productos están basados en el cumplimiento normativo llegando a tener efectos negativos en la salud de los trabajadores, en la ejecución de los servicios y en el clima laboral.

La administración se percibe como poco democrática, con liderazgos pobres no estratégicos y no participativos. Además hay más directivos que personal de operación y hay poco espacio para planificar desde criterios técnicos. Por lo general la planeación no se articula con el plan de desarrollo elaborado con una visión prospectiva sino que más bien dicha planeación obedece al político que surge en la coyuntura. Tampoco se maneja conceptualmente utilizando instrumentos técnicos sino que se improvisa, llevando al servidor público a la desmotivación ya que inicia pero no termina los proyectos. La fragmentación de funciones y de comunicación entre entidades no asegura un resultado final satisfactorio lo que puede derivar en insatisfacción por parte de los ciudadanos.

La descentralización de las entidades distritales es deficiente, se requiere depurar las funciones para que no se repitan y buscar que exista comunicación entre instituciones o dependencias respecto a problemáticas que afectan a toda la ciudadanía. Igualmente entre dependencias que conforman las entidades es necesario fomentar los intercambios

informativos. Todo debería funcionar como un rompecabezas con piezas que se interconectan.

Por otra parte, hay desconocimiento de información pertinente a la organización distrital porque existen barreras en el manejo de la comunicación con los ciudadanos. Éstos no conocen la estructura ni el funcionamiento de las instituciones de la administración distrital y no reciben la información requerida para que sepan realmente qué pasa en la ciudad.

Las estructuras comunicativas no son eficientes: los servidores públicos no tienen acercamiento con los ciudadanos para conocer sus necesidades reales y a la vez los ciudadanos no conocen las misiones y visiones de las entidades; es pobre el acceso a la información a través de las tics. Estas situaciones permiten que no se genere valor público en la comunicación entre servidores y ciudadanos y que más bien se originen prejuicios y falta de confianza.

El sistema de información del talento humano en el Distrito es fragmentado, sólo utilizado de manera parcial y no siempre oportuna. No existen sistemas unificados de información de la gestión entre las entidades ni de la información básica que cualquier servidor público debería manejar.

En síntesis, puede afirmarse que las deficiencias en la gestión del talento humano en cuanto a planeación se refieren, limitan el mantenimiento de relaciones entre directivos funcionarios y ciudadanos para que con un enfoque cooperativo se desarrollen la ciudad.

### ***Organización del trabajo***

La organización del trabajo, fundamento de la productividad en el Distrito es deficiente ya que la gestión del empleo tiene falencias que se inician con los manuales de procedimientos y los perfiles de cargos.

El perfilamiento de los cargos muchas veces no se ajusta a las necesidades de la entidad que hace el requerimiento para contratar un funcionario y entonces todo queda a criterio e intereses particulares de los jefes. Puede ocurrir que los perfiles y competencias en las entidades no cumplan con la función para la cual fueron diseñadas y así puede existir personal sin capacidad para desempeñarse y en consecuencia se puede requerir una contratación adicional para superar las deficiencias de un funcionario que continúa en un cargo con lo que se presenta detrimento en el presupuesto.

Los manuales de funciones deben ser revisados para que se cumplan y sean equitativos, las personas se adapten a los requerimientos y tengan las competencias necesarias para desempeñar el cargo. Hay personas que se sienten sobrecalificadas para el puesto en el que se encuentran y otras que al invertir menos tiempo en el desempeño del cargo reciben el mismo salario que un profesional. Hay poco personal de carrera administrativa.

Los manuales de procedimiento no están actualizados de manera que atiendan a competencias no tradicionales derivadas de nuevas profesiones y de herramientas tecnológicas de punta que atiendan a la totalidad de la demanda de servicios y a la innovación.

La no actualización de los manuales, la deficiente caracterización de los cargos, el desequilibrio de las cargas y la normatividad existente al respecto, se convierten en talanqueras para lograr una eficiente organización del trabajo. No es de extrañar que procesos y trámites sean lentos y engorrosos y que los servicios no sean oportunos.

La falta de un sistema de comunicación efectiva entre entidades y sectores conlleva duplicidad de funciones y pérdida de recursos. Se añade a esto el que la cadena de mando dentro de la estructura jerarquizada y burocrática no permite agilidad en los procesos.

Teniendo en cuenta este panorama el talento humano en oportunidades resulta accesorio e inoperante.

### ***Gestión del empleo***

Existen distorsiones en el funcionamiento del proceso administrativo de atracción, retención y desvinculación de la planta de personal en el Distrito. En primer lugar en cuanto a la atracción se encuentra que no es deseable para la población joven entrar a participar como un trabajador en el Distrito Capital. Esto debido, entre otros motivos, a la mala reputación existente derivada de la corrupción asumida como generalidad y distorsionadora de la identidad de los funcionarios públicos.

A lo anterior viene a sumarse la existencia de imaginarios sobre los trabajadores de las diferentes entidades distritales que limitan la postulación para ejercer los cargos por parte de personas externas a las mismas. Se piensa que el servidor público es un burócrata y que una vez obtenido el empleo se olvida de la esencia del servicio y se centra en sus propias necesidades. Se cree también que laborar en el servicio público es para malos trabajadores y que los empleos son corbatas provistas por los políticos sin que se requiera experticia técnica.

El empleado público es estigmatizado porque no se informa adecuadamente sobre la gestión pública, no se publicitan los hechos buenos favorables, cualquier mala noticia que tenga que ver con un servidor público se generaliza y se habla de todo lo que no se hace y de lo que se hace mal. Se añade a esto la falta de información pertinente sobre los datos de gestión mediados por interpretaciones de quienes los generan lo cual conlleva a que la comunidad crea que todos los servidores son deshonestos, "pagan justos por pecadores" siendo esto doloroso para los funcionarios integros lo que conduce a ocultar su lugar de trabajo frente a la ciudadanía.

Esa pérdida de valores que afectan la imagen del servidor público lo distancian de la comunidad y lo hacen objeto de desconfianza, es una carrera que está llena de prejuicios. Para el ciudadano del común la forma de desempeñar funciones de los funcionarios es sinónimo de pereza sin que se tomen el tiempo para analizar el trabajo que el servidor público hace para desarrollar a la ciudad. Las entidades públicas están desprestigiadas con relación al servicio. Se piensa que tener un cargo público es meterse en la "trampa y el robo". Los ciudadanos que se acercan a las entidades lo hacen con temores y falsas expectativas, midiendo a los servidores con la misma medida que a los corruptos.

Con la politización de los procesos se hace evidente para los funcionarios la falta de transparencia y se genera en ellos falta de confianza en la organización. Se manifiesta esta desconfianza con relación a cada uno de los procesos que intervienen en la gestión del empleo. Se ha señalado que los perfiles para los diferentes cargos y los manuales de funciones están mal diseñados porque no incluyen conocimientos, experiencias, competencias y entre estas últimas las comportamentales además de las transversales. Si tuvieran en cuenta aspectos del comportamiento se evaluarían los principios éticos que deberían guiar al funcionario público mejorando la transparencia a través de los procesos de selección.

La vinculación del personal que no es de carrera administrativa está afectada por las prácticas clientelistas en donde el mérito para acceder a la función pública no se aplica puesto que existe un sistema político en donde impera la corrupción y se desconoce realmente lo público siendo esto un obstáculo para el desarrollo personal e institucional. De aquí se sigue que empleados sin vocación sin amar el trabajo para ofrecer mejor servicio, sean contratados a pesar de su falta de compromiso con la institución y con su desarrollo profesional.

Se añade a lo anterior el que las políticas de selección no están estructuradas de forma integral ni estandarizadas lo que da lugar a que no todos los cargos se provean por mérito y que muchas veces se contraten funcionarios para cumplir con favores políticos. Sucede igualmente que además de los cargos de libre nombramiento y remoción hay exceso de discrecionalidad para provisionales y para prestación de servicios lo que a partir del vacío en la norma se permite que se integren al servicio personas que no llegan a cumplir con los requerimientos para desempeñar el cargo.

Las pruebas que se aplican no están elaboradas técnicamente y los resultados entonces no son los esperados; se aplican las mismas pruebas para cargos diferentes; los exámenes de conocimientos los hacen organismos que no saben del funcionamiento público y por ello no están bien enfocados, a veces se percibe que son tan específicos para una determinada empresa que no permiten que personas capacitadas puedan participar si no tienen experiencia.

Tal como está diseñado el proceso de selección, una vez que se cumplen los requisitos formales no se elige por las competencias que se han evidenciado, dando lugar a inequidad.

Los concursos de méritos no cumplen su finalidad ni gozan de legalidad cuando se realizan de forma interna porque siempre hay un obstáculo para que el trabajador pueda acceder y porque se ha detectado filtración de información que invalida hasta cierto punto las pruebas. Además, persiste el amiguismo, la rosca, los padrinos políticos lo que lleva a una competencia desigual. A estos concursos sólo se admite a quienes pertenecen a la carrera administrativa facilitando la movilidad vertical mas no la horizontal que permitiría una progresión de grado categoría etc.

Los concursos están estancados y son manipulados, la mayoría de funcionarios se contratan por OPS y no son objeto de evaluación, no asisten a las capacitaciones y esto lleva a que las funciones se cumplan de forma repetitiva sin ninguna movilidad en los cargos año tras año.

Por falta de información, o por las condiciones anotadas anteriormente, los ciudadanos en general no participan en las convocatorias, posiblemente no creen en la transparencia y participan de la desconfianza generalizada frente a la función pública.

Desplazar la conveniencia de hacer promociones a partir del mérito y de la capacitación de los servidores desplazaría la estructura de la función misma a la de los derechos de estos.

En este orden de cosas, la retención de los funcionarios se hace con alguna facilidad por cuanto hay una cultura del menor esfuerzo y cuando un trabajador no tiene las competencias necesarias para desempeñarse en el cargo se recurre a nóminas paralelas o se recargan otras personas que sí pueden cumplir con la meta y que ya laboran dentro de la entidad.

Sin embargo, para lograr que las funciones se cumplan de acuerdo con las metas misionales se requiere cambiar la imagen del empleado público, modificar la normatividad de tal manera que se faciliten los accesos para todos con independencia del tipo del contrato y efectuar las capacitaciones necesarias vinculándolas directamente con la labor que va a desempeñar el funcionario.

En cuanto a la desvinculación del personal es un tema que toca también con la capacitación que debe hacerse para la jubilación del personal antiguo por una parte y por otra, establecer la necesidad de desvincular personas que no tienen las habilidades tecnológicas requeridas para facilitar el ingreso de jóvenes que pertenezcan a profesiones nuevas y puedan innovar y mejorar la calidad de los servicios junto con la utilización adecuada de las herramientas tecnológicas actuales.

Pensar en esa desvinculación requiere también pensar en que no se pierda la memoria institucional que reposa sobre el personal antiguo y que puede ayudar a visualizar un horizonte de quehaceres nuevos y más eficientes eliminando errores del pasado o estrategias que no dieron resultado anteriormente.

La ley de la carrera administrativa provoca estabilidad laboral pero las consecuencias de esto son el estancamiento personal. Aparece anquilosamiento, falta de dinamismo y ausencia de innovación ya que al trabajador no se le permite hacer lo que propone. Hay falta de oportunidades de ascenso y falta de motivación para crecer, la gente se mantiene en la zona de confort sin afrontar nuevos retos, hay cansancio de la monotonía, pereza mental.

Sin embargo, para lograr que las funciones se cumplan de acuerdo con las metas misionales se requiere cambiar la imagen del empleado público, modificar la normatividad de tal manera que se faciliten los accesos para todos con independencia del tipo del contrato y efectuar las capacitaciones necesarias vinculándolas directamente con la labor que va a desempeñar el funcionario.

Se necesita incrementar ascensos por concurso dando oportunidades para ascender en la carrera administrativa tomando en consideración el manual de funciones. Falta capacitación de personal y cuando aparecen posibles cargos hay un desconocimiento de esto. Se trabaja con desinterés y con el menor esfuerzo lo que resulta en baja productividad.

Acerca de la planificación del Capital humano y las estructuras organizacionales las actividades propuestas giran en torno a la ampliación de la planta de personal de las entidades, su flexibilización a partir de las necesidades de las instituciones, la simplificación de los procesos la evitación de la duplicidad de funciones y el cumplimiento de la misión. Además debe buscarse que no se realice únicamente atendiendo a necesidades actuales que hayan sido diagnosticadas sino respondiendo a una planeación a varias décadas que incluya distintas perspectivas.

### ***Gestión de la compensación***

Persiste la ausencia de una política diseñada técnicamente y de una escala salarial para todo el Distrito. Esta situación va de la mano con los diferentes tipos de contratos existentes en las entidades distritales cada uno de los cuales tiene características diferentes y asignaciones salariales diferentes, en general los salarios versus las cargas laborales son inequitativos y la carga laboral excesiva lleva a la desmotivación porque los salarios no se adecúan a los perfiles y porque a los contratistas se les exige un mayor rendimiento.

La falta de un régimen salarial unificado que tome en cuenta la experiencia y que se adapte a los diferentes niveles en las distintas entidades, es un imperativo que registran los participantes en los laboratorios. La existencia de diversos contratos frente a los cuales no existe investigación salarial para poder unificar las políticas del sector deriva en que cada tipo de vinculación tenga pagos de rubros diferentes y cada entidad maneje escalas distintas con lo que en los diversos grados se reciben remuneraciones diferentes.

Tampoco se ha hecho un análisis del mercado salarial para determinar acciones justas y poder aplicar las escalas según las funciones asignadas. Dentro del mismo Distrito no hay estandarización de las tablas ni adopción de las existentes, esto se presta a que haya favoritismos y a que salario, rendimiento y compromiso no tengan relación directa con las prerrogativas establecidas por convención colectiva, o régimen especial.

El salario en ocasiones corresponde a favores políticos, o incluso se pagan favores políticos con porcentaje del salario. La motivación para estar en el cargo es puramente económica.

No existe voluntad para resolver los problemas surgidos por la multiplicidad de escalas ni instrumentos técnicos que permitan establecer condiciones o parámetros para valorar la labor desarrollada. Y, a esto se viene a sumar la autonomía de las entidades distritales que impide actuar de forma centralizada para fijar algunas reglas, no hay estandarización en su forma de funcionamiento que permita la equidad y la gobernanza. Todo se presta al tráfico de influencias.

La cultura política y el clientelismo llevan a la existencia de nóminas paralelas, contratación directa, duplicidad de funciones y en algunos casos contratistas con carga laboral excesiva. Existen trabajos reconocidos por esa alta carga y por sus horarios extensos.

La productividad debe ir asociada al salario, como esto no sucede la productividad baja por desmotivación y ocasiona desmoralización y bajo rendimiento. No hay incentivos para todas las personas vinculadas a las entidades distritales, faltan estímulos.

Los contratistas se muestran inconformes porque las personas de planta ganan más y hacen menos, y existen muchos contratistas por prestación de servicios que tienen que pagar parafiscales y demás para poder tener trabajo.

A los trabajadores que no pertenecen a la administración distrital se les estigmatiza como apadrinados, que no saben hacer su trabajo, aunque lo que en realidad sucede es que los objetivos del plan de desarrollo no se cumplen debido a la temporalidad. Hay rivalidad entre contratistas y personal de planta y por tanto conflictos relacionales.

### ***Gestión de desarrollo***

En las entidades del Distrito el manejo de las capacitaciones no es eficiente ni eficaz. Las necesidades de capacitación suelen determinarse a partir de encuestas con el resultado de que estas son siempre las mismas por fallas en los instrumentos que se utilizan para recolectar la información. Dichas encuestas no tienen en cuenta los planes estratégicos ni los planes de acción, su cobertura no es suficiente y los presupuestos destinados para su realización son escasos.

El plan institucional de capacitación tiene fallas que nacen desde su misma concepción: se enfocan en la atención al ciudadano sin tocar todos los temas ni articularlos con los objetivos estratégicos. Esto hace que se envíen al entrenamiento personas que no tienen nada que ver con el tema de la capacitación. Por otro lado, se les asigna poco tiempo

porque se privilegia el asumir la carga laboral sobre la capacitación. Los funcionarios las encuentran repetitivas y por eso no asisten, a lo anterior se suman problemas de comunicación y logísticos: todo se informa a última hora y se manda siempre a las mismas personas.

Falta un enfoque pedagógico en la didáctica puesto que quienes las proveen no tienen estrategias para ello y por tanto no son dinámicas ni amenas. Además existe alta rotación de los responsables de capacitar lo que impide adquirir experiencia en la didáctica. Se requiere utilizar metodologías democráticas y encaminadas al cumplimiento misional de la entidad, pero no sucede así: las capacitaciones no tienen impacto en el desarrollo de los servidores.

Uno de los problemas existentes en este aspecto es el de la normatividad en tanto sólo pueden asistir a las capacitaciones los funcionarios de carrera administrativa, los contratistas y los provisionales no pueden participar desperdiciando de esta manera el potencial de mucho talento.

La inadecuación de las capacitaciones hace que no se genere impacto sobre los resultados en las entidades y las dependencias, se pierden recursos financieros de la administración y en los procesos hay sobrecostos. Como estas capacitaciones se consideran no efectivas, no generan valor agregado y se presenta deserción de los servidores que las inician. No existe una coordinación entre la capacitación correspondiente, ni información actualizada que permita a los funcionarios orientar al ciudadano de forma apropiada e innovar en sus respectivos cargos.

En el Distrito se evidencia la necesidad de incrementar el nivel de profesionalización de las personas que allí laboran. Es evidente que el desempeño según lo plantean los participantes se ve afectado por la falta de uso de tecnología, bien por no tener el conocimiento para manejarla, bien por el miedo generado por los cambios que implica lo novedoso alejando de lo conocido, lo que a la larga genera resistencia frente a ella. Los funcionarios aluden a esta situación como "pereza tecnológica" y la ven como grave porque consideran que en la sociedad actual es imprescindible funcionar a través del sistema de información.

Debe advertirse, que esa necesidad de profesionalización se encuentra con la resistencia de las personas que llevan largo tiempo vinculadas a las entidades y que ya están acostumbradas a desarrollar procesos con las herramientas tradicionales, como Word o Excel. Las de mayor edad tienen más resistencia y las antiguas son reacias a aprender. Entre estas se encuentran los jubilados contratados por prestación de servicios de los cuales un porcentaje significativo desean continuar utilizando lápiz y papel, no les interesa la modernización.

Pero, no sólo existe desconocimiento o falta de actualización profesional sino que los equipos existentes son obsoletos; actualizar equipos, software y licencias es muy costoso y muchas veces por la calidad de las herramientas de la comunicación tanto interna como externa se pierde trazabilidad. Se generan reprocesos, se dispersa la información o se hace incoherente y se limita la confiabilidad, haciendo de la gestión del conocimiento un elemento carente de valor público.

Paralelo a la profesionalización de los servidores públicos se requiere trabajar con las comunidades para que a través del conocimiento de lo que puede ofrecer la tecnología digital asuman con confianza los procesos que en esta se apoyan ya que la falta de capacitación en lo local y lo territorial limita la participación ciudadana.

### **Gestión de rendimiento**

Se considera que la evaluación de desempeño existente no permite definir con claridad las acciones de mejoramiento para impulsar el conocimiento y el cumplimiento de la misión de la entidad, lo que resulta ser el no reconocimiento de la importancia que ésta tiene y su impacto sobre las entidades. El sistema no está bien definido y la subjetividad es factible que se presente porque prima el interés particular ya que no siempre se han definido las metas con precisión.

El sistema de evaluación no siempre refleja lo que sería conveniente buscar: pasión y compromiso del funcionario público; coherencia entre la evaluación y el mejoramiento del servicio; la medición satisfactoria de toda la misión que se realiza; la valoración de las acciones o valores agregados que aportan muchos trabajadores; el reconocimiento de la relación estratégica y las posibilidades de contribución futura que representa el funcionario.

La evaluación no se hace por resultados y la calificación no determina la permanencia del funcionario en el servicio ya que al ser tan formal no permite hacer una real evaluación del desempeño individual. En cuanto al sistema éste no está enfocado a medir el desempeño de las entidades, hay desarticulación del proceso de evaluación de los empleados versus el de la institución.

Uno de los problemas de la evaluación surge de la herramienta misma, es un instrumento complejo y desgastante. Es un trámite más que no es de fácil comprensión para los responsables de la evaluación: evaluado y evaluador. Se trata de un instrumento cuya calificación no refleja la realidad de la función pública, tampoco es práctico. El formato es inoperante, engorroso y permite la subjetividad.

Al no tomar con seriedad las evaluaciones, las obligaciones de mejora que tienen los funcionarios no se precisan y por ello las soluciones que se plantean no se corresponden con el resultado que arrojó la actividad; al funcionario que es evaluado no se le hace un seguimiento efectivo y la evaluación termina siendo una autoevaluación. Por otra parte, los directivos no se interesan en hacer una evaluación efectiva y objetiva, delegan en otros servidores faltos de compromiso. Por lo general los jefes se sienten presionados y evitan calificar o ser sinceros para no tener problemas, se justifican utilizando la ley de acoso laboral para no actuar. Los directivos también deberían ser evaluados y a su vez hacer seguimiento al sistema y ofrecer retroalimentación a sus subalternos.

Muchas veces el evaluado tiene más conocimiento y experiencia que el evaluador y la herramienta se ha convertido en instrumento de intereses particulares y no técnicos. La escala tiene estándares de calificación predefinidos que no se pueden bajar, es muy alta para acceder al nivel sobresaliente y así los puntajes no significan nada, el malo puede sacar 100, al bueno no le interesa la evaluación ya que las consecuencias son inexistentes para unos y para otros. La legislación laboral es excesivamente proteccionista, generalmente se resuelve una mala evaluación con el reintegro de los trabajadores lo que hace que las consecuencias sean negativas para quien calificó, por tanto el evaluador califica para quedar bien con sus subalternos y no como un criterio de eficiencia.

Se requiere entonces actualizar la herramienta para que ésta sea adecuada y permita conocer la gestión real de las entidades y los aportes o ausencia de estos, de la entidad misma, o de los funcionarios para que todos optimicen su rendimiento y vean la necesidad de potencializarse.



### ***Gestión de relaciones humanas***

En cuanto a la gestión de relaciones humanas y sociales, éstas también adolecen de carencias, en parte por la normatividad vigente que es inequitativa en los tipos de contratos y escalas salariales, pero también en parte porque los funcionarios perciben una “lucha de egos” entre la administración saliente y la entrante.

Se puede afirmar que ha habido un desgaste administrativo y social en la negociación colectiva de los salarios y condiciones de trabajo. Las condiciones de contratación siguen siendo inequitativas lo que lleva a pensar a funcionarios y sindicatos que estos últimos son organizaciones que no aportan, no son pertinentes y no fomentan el desarrollo y avance en la administración.

A esto se añade una gestión poco eficiente de los gerentes públicos en cuanto a programas de bienestar se refiere en tanto el tipo de contratación limita el disfrute de estos. De aquí que el compromiso institucional sea limitado, el clima percibido de injusticia y falta de equidad además de desconfianza.

Por otra parte, se plantea la existencia de incoherencia en la política de Estado porque restringe los derechos que podrían tener los trabajadores colombianos que lo hacen en calidad de contratistas, prestación de servicios, temporales y provisionales. Se piensa que las personas vinculadas por contrato son explotadas laboralmente sin respetar sus derechos fundamentales.

El Capital humano de la administración anterior no se valora, el entrante carece de confianza en los equipos de trabajo entre otras cosas porque no se han apropiado de los roles que deben desempeñar y desconocen de qué se trata ser servidor público, por ello no tienen sentido de pertenencia ni valores compartidos.

Su quehacer genera problemas que afectan la calidad de vida de funcionarios y ciudadanos y el relacionamiento con los clientes por la pérdida de programas sociales. De las relaciones sociales y humanas señalan que los problemas radican más que todo en la cultura del funcionario y del servidor público en donde la carencia está en la falta de cultura de servicio. Los contratistas no tienen la preparación ni el compromiso con su trabajo; entre los funcionarios hay “vacas sagradas” que no permite innovar los procesos; hay “mucho cacique y poco indio” además, hay problemas de comunicación entre las áreas.

Hay culturas organizacionales que no permiten que los servidores sean eficientes y más productivos. Se señala reiterativamente que existe un mal ambiente laboral, el clima laboral no resulta motivante. Entre los servidores aparece descontento, desánimo porque no existe un aporte significativo a la ciudad.

### ***Gestión de gerentes públicos y unidades de personal***

En las entidades distritales se evidencia la necesidad de fortalecer el nivel de profesionalización de la alta gerencia de tal forma que permita ejercer una dirección efectiva ya que se trata de cargos que conllevan responsabilidad frente a la gestión y a los resultados. Es así que estos gerentes deben tener las competencias necesarias para lograr un direccionamiento estratégico que tome en cuenta no sólo la planeación sino también su articulación con la dirección y las necesidades estructurales y coyunturales que presenta el mundo globalizado.

Con los cambios de administración aparecen diferencias ideológicas y gerenciales en el estilo que afectan el curso de los procesos al no construir sobre lo construido, interrumpir programas y proyectos que venían funcionando sin haber previamente evaluado su pertinencia o su resultado y sin tomar en cuenta a la ciudadanía.

El empalme entre una administración y otra no es ágil lo que añadido al cambio de personal cercano a los proyectos inicia de nuevo la curva de aprendizaje en donde la gestión del conocimiento queda relegada a segundo lugar. Hay pérdida del know how. Las nuevas tendencias en el ejercicio administrativo no se integran con prontitud a las prácticas cotidianas por el desconocimiento que la nueva gerencia tiene de las entidades y así los planes de desarrollo de la ciudad se lentifican.

Los gerentes son percibidos como "aves de paso", intocables que alcanzaron un trampolín para la presidencia. Poco aportan al quehacer administrativo.

La selección de los gerentes públicos no se hace por concurso de méritos lo que se presta para que no todos tengan las competencias requeridas para la función que han de desempeñar. Además, estos gerentes se ven presionados para cumplir con cuotas políticas lo que deriva en que a su vez sus cercanos colaboradores pueden no tener los conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñarse.

Las acciones de los gerentes están supeditadas a los lineamientos de la alcaldía y se evidencia la falta de gestión por desconocimiento y falta de planeación.

Las unidades de personal no tienen un rol estratégico en el funcionamiento de las organizaciones distritales derivado de las restricciones normativas e institucionales que centran su labor en actividades administrativas, operativas y rutinarias. Como resultado frente a esta problemática, que los participantes de los laboratorios corroboraron, se esperan la simplificación de los procesos y la consideración de la eventual tercerización de algunos de ellos para lograr que las unidades de personal puedan efectivamente dedicarse a labores no operativas y más relacionadas con el talento de las personas vinculadas a la administración distrital. De manera particular también se destaca que estas unidades o áreas de talento humano estén más articuladas con los niveles directivos de las entidades para hacer parte de la estrategia de las mismas.

Los funcionarios perciben las unidades de talento como ausentes, no estratégicas lo que limita el presupuesto asignado y con ello se silencia la voz que es la voz de los que no tienen voz. La organización de estas unidades puede llevar a confundir los roles con las de las direcciones de las entidades del Distrito.

### **8.1.2. Problemáticas identificadas en el pilar de trabajo decente y digno**

En cuanto a la cantidad de referencias que generaron los participantes de los laboratorios para la innovación en lo social y lo público con relación a la categoría de trabajo decente y digno se puede decir que entre las categorías con mayor número de referencias se encuentra la de promoción de derechos fundamentales con 200 referencias con un 33% del total y la subcategoría de oportunidades de empleo e ingresos con 183 referencias correspondientes al 31% del total. Y un grupo de categorías con menor número de referencias como la del diálogo social (22%) y la de la protección social (14%).

## RELACIÓN DE REFERENCIAS POR SUBCATEGORÍAS DEL PILAR DE TRABAJO DECENTE Y DIGNO



Gráfica No. 29. Relación de referencias por subcategorías del pilar de trabajo decente y digno. Fuente: Elaboración propia a partir de datos sistematizados en Nvivo.

Esto significa que desde la óptica de los participantes en los laboratorios, las categorías que más comentaron fueron las relacionadas con la estabilidad en el trabajo, la igualdad de oportunidades y la no discriminación, así como con las ofertas de empleo para todos los ciudadanos y las ventajas que puedan adquirir estando dentro del servicio público. Las temáticas que menos trataron los asistentes en los laboratorios fueron aquellas relacionadas con el entorno de trabajo seguro, la conciliación entre la vida laboral y familiar, la seguridad social, y el sindicalismo.

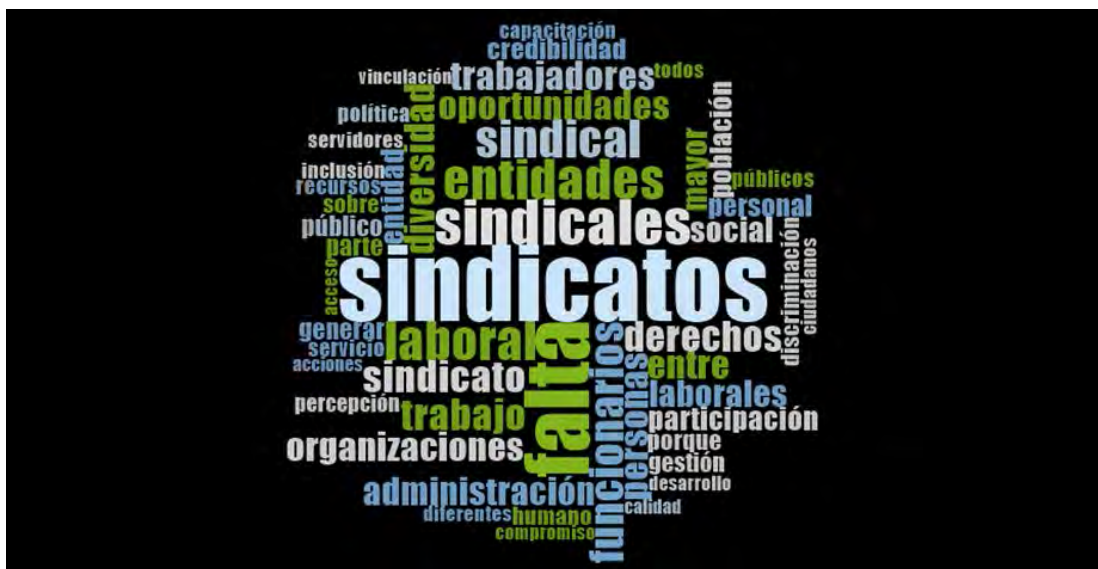


Ilustración No. 23. Nube de palabras trabajo decente y digno. Fuente: Elaborado con Nvivo.

En la nube de palabras de la totalidad de las palabras asociadas a trabajo decente y digno, la palabra más nombrada es "sindicatos" con 124 apariciones y 6,76% de la nube, seguida por "falta", "sindicales", "entidades", "laboral", "sindical", "funcionarios", "sindicato", "trabajo" todas palabras directamente relacionadas con la subcategoría que en la jerarquía quedó ubicada en el tercer lugar. Respecto a los sindicatos las palabras que se repiten son "administración", "organizaciones", "falta", "credibilidad", "participación" y "funcionarios", lo que evidencia dificultades en relación con el funcionamiento de los sindicatos en el Distrito.

### ***Diálogo social***

Los actores participantes en su gran mayoría consideran que los sindicatos son organizaciones que no aportan, son poco pertinentes y no fomentan el desarrollo y avance en la administración pública distrital. Afirmaciones que también fueron realizadas por las mismas organizaciones sindicales que participaron.

A través de las ideas generadas por los actores se pueden describir los motivos que llevan a que la gente se afilie a un sindicato, las distorsiones que se dan en su funcionamiento, los efectos que tienen en la gestión del talento humano, la relación que mantienen con las entidades distritales y el impacto en la prestación de servicios al ciudadano. Dichos aspectos serán desarrollados a continuación.

Dentro de los motivos que enumeran de por qué la gente se afilia a los sindicatos, está el que lo hacen porque tienen investigaciones disciplinarias y buscan protección, otra razón que mencionan es que les sirve para asegurar el puesto y que no los puedan sacar, también refirieron que afiliarse les permite protegerse de jefes que persiguen a los trabajadores y finalmente señalan que se generaron sindicatos por la época del Alcalde Mockus en la que se empezó a sacar a mucha gente y fue necesario defenderse.

En cuanto a las distorsiones que se dan en su funcionamiento se señala que los sindicalistas buscan beneficios personales y no colectivos, buscan coadministrar, no aportan a la gestión y no aplican el conocimiento real del sentido de existencia de un sindicato.

Se señala que falta preparación y formación de líderes que desarrollen la conciencia de que su papel es la defensa de los trabajadores y no una forma de eludir funciones como trabajadores y buscar el bien propio en vez del bien común. Es evidente que la mayoría no están actualizados, ni capacitados en temas de administración pública y no tienen una formación integral. Les falta Formación en temas de garantías, cumplimiento y derechos humanos.

La participación democrática al interior de las organizaciones sindicales no se da, los dirigentes de las centrales no tienen en cuenta la opinión de las bases; no existe una representación real de las necesidades de los funcionarios. Las diferentes organizaciones sindicales no tienen un objetivo común.

Los incentivos sindicales se concentran en permisos sindicales pero sus exigencias a veces son tan altas que van llevando entidades a la quiebra. Muchas veces terminan solicitando empleos o favores personales y entre sindicatos se generan pugnas que impiden trabajar por el bien de los trabajadores. Prevalece el manejo de incentivos negativos en los afiliados.

Respecto a las relaciones con la administración distrital fue reiterativo el percibir que las negociaciones con los sindicatos son dilatadas y muchas veces infructuosas, con discursos negativos en contra de las entidades, estas muchas veces deben ceder a las presiones sindicales así vayan en detrimento de los trabajadores atentando contra el bien común y

convirtiéndose en antivallor. Para las entidades representa desgaste atender a los sindicatos.

Los pliegos que presentan están desarticulados con relación a las necesidades y hacen copia de los pliegos de petición sin revisar las particularidades de cada entidad. Creen tener siempre la razón y no escuchan. El actuar de los sindicatos afecta el servicio público en derechos fundamentales al hacer paros y cese de actividades dejando a niños sin educación y generando problemáticas sociales y familiares. El derecho de asociación sindical se desnaturaliza y se percibe como algo negativo por su actuar a favor de unos dejando fuera a otros. En la ciudad tienen una mala imagen por dejar de lado los beneficios colectivos. Un sindicalista se asocia con un funcionario que no quiere trabajar.

Los participantes nombran de manera reiterativa la existencia de pugnas entre los mismos sindicalistas y sus afiliados al interior de las entidades que generan mal clima laboral, crean caos y descontento.

Por rivalidades entre sindicatos dentro de una misma institución se perjudica a los otros funcionarios en temas tan básicos como el aumento salarial. Hay cierto temor por parte de los directivos para la evaluación del desempeño laboral de los sindicalistas. Señalan la realización de actividades no relacionadas con el mejoramiento del empleado por parte de los sindicalizados y de la organización, ocasionan un bajo rendimiento y un clima organizacional negativo. Suelen pedir permisos sindicales en forma permanente lo que afecta la prestación del servicio. La administración para evitar enfrentamiento termina haciendo concesiones que afectan la prestación del servicio.

Las organizaciones sindicales son relacionadas con corrupción, clientelismo y poca transparencia siendo evidente que favorecen intereses particulares sobre los intereses colectivos, traicionando con ello sus ideales.

### ***Promoción de derechos fundamentales: Gestión de la diversidad***

Promover principios de derechos humanos en el trabajo implica hacer gestión de la diversidad aplicando la normatividad vigente pero trascendiéndola en cuanto la sensibilización es un tema primordial.

La percepción que se tiene de la diversidad está marcada por prejuicios, tabús y falta de claridad conceptual tanto en los servidores públicos como en la ciudadanía en general. Es un tema nuevo, con políticas en construcción que aún no se conoce como aplicarlas y que al visibilizarlas conducen a identificar a esta población como subvalorada, preferida o excluida, en todo caso discriminada.

El gobierno tiene políticas para la aceptación de la diversidad pero las entidades incumplen sus planteamientos, al punto que hay quienes creen que la normatividad no existe. El desconocimiento frente al tema es aún más grave en los jefes lo que hace imperiosa la necesidad de capacitar en este sentido.

La falta de conocimiento del enfoque diferencial o el rechazo al mismo tiene su asiento en la falta de respeto a ideologías no tradicionales, o que se fundamentan en ideas religiosas que van a afectar las normas de convivencia. Esto particularmente se presenta con la diversidad de género que es objeto de marcada intolerancia porque se percibe que se están dejando de lado los valores tradicionales.

Los funcionarios y contratistas son resistentes a divulgar información que tiene que ver con la población diversa: discapacidad, raza, orientación sexual incluso datos básicos del

estado civil lo que hace que no se cuente en el SIDEAP con información completa para poder orientar otros procesos de gestión del talento humano.

Existe falta de voluntad para incluir en las instituciones personas con enfoques diferenciales, los servidores públicos se convierten así en agentes de discriminación en tanto el clientelismo aboga por proveer cargos públicos con personas que pertenecen a sectores políticos que priorizan determinadas ideologías.

Cuando son aceptadas personas diversas para ocupar cargos, se encuentran con ambientes hostiles, el trato se complica por la discriminación que reciben con lo que estas personas se desmotivan, se deprimen y se hacen proclives a desarrollar enfermedades laborales. En oportunidades se pierde el respeto y se generan traumas y agresiones físicas y psicológicas. El Distrito no tiene la capacidad para garantizar el ejercicio de los derechos, con ello surge inequidad, estigmatización, abusos y demandas. Hacia los pobres se manifiesta miedo, y aversión todo lo cual conduce a insatisfacción por parte de la población junto con resentimiento, sensación de inseguridad y problemas ambientales.

Tanto en la selección como en la permanencia en el empleo se evidencia la discriminación, la gestión del talento humano ha estado enfocada en el desarrollo de competencias para el servicio y no necesariamente en la condición como persona de los servidores lo que se puede expresar en sus temores, necesidades, ambiciones y proyecto de vida. Sin embargo, se han logrado algunos avances que desafortunadamente no han estado sujetos a seguimiento y que se refieren a la sensibilización y al impacto logrado, se percibe que la diversidad étnica es en la que menos avances se han tenido.

Un asunto que puede limitar los resultados logrados hasta el momento es que la población diversa sólo recibe programas temporales con contratación de personal no idóneo, esto mantiene la exclusión social y la inequidad en la prestación de los servicios además de la estigmatización de personas con autoidentificación diversa.

La población con discapacidad no está caracterizada según diagnóstico y hacia ellos falta empatía y comprensión, se requiere capacitar a los funcionarios para que comprendan la diversidad como parte de la vida, todo proyecto sobre discapacidad debe tener un componente de adecuación de infraestructura.

El riesgo psicosocial para empleados sin la suficiente resiliencia puede llevar a que se presente maltrato entre compañeros y con la ciudadanía., Puede ser frecuente que esto así suceda por el pobre desarrollo de los conocimientos y habilidades para atender a poblaciones especiales debido a la falta de políticas de inclusión de esta población dada la escasa importancia que le da al tema el gobierno central. Es así, que no se conoce bien el enfoque diferencial, se requiere una experiencia específica en la que hay que capacitar a los servidores desde un punto de vista técnico para atender a población en condiciones especiales; la inducción es necesaria y en ella se debe desarrollar tolerancia y manejo del estrés porque de no hacerlo puede llevar a la ausentismo por parte de los funcionarios.

Se presentan dificultades para entender a grupos poblacionales que requieren protección especial porque no es sólo la falta de preparación de las entidades sino falta de infraestructura para atender este tipo de población.

### **8.1.3. Problemáticas identificadas en el pilar de reputación gubernamental**

En cuanto a la cantidad de referencias que generaron los participantes de los laboratorios para la innovación en lo social y lo público en relación con la categoría de reputación

gubernamental se pueden decir que entre las subcategorías con mayor número de referencias se encuentra la de relacionamiento con ciudadanos y aliados con 909 registros que da un 33% del total y la de ética y transparencia con 687 referencias que corresponden al 25% del total. En el otro grupo se encuentran las otras tres subcategorías con relativamente el mismo número de referencias y porcentajes, compromiso con la calidad de vida con un 16%, comunicación de la administración con 15% y finalmente la de innovación con el menor número de registros y porcentaje del total.



Gráfica No. 30. Relación de referencias por subcategorías del pilar de reputación gubernamental. Fuente: Elaboración propia a partir de datos sistematizados en Nvivo.

Como se puede evidenciar en la nube, la palabra central es, una vez más, "falta" con 445 apariciones que representan el 6,16% de la nube, rodeada de las palabras "entidades", "servicio", "ciudadanía", "público", "corrupción", "funcionarios", "ciudadanos", "ciudadano", "ciudad" y "procesos" en ese orden descendiente con número de referencias y porcentajes muy cercanos entre ellos. Lo anterior significa que estas palabras se repiten en cantidades muy similares pero cada vez menores. En cuanto al mensaje, la combinación de estas palabras muestra que según los participantes de los laboratorios existe una ausencia de servicio público a la ciudadanía la cual se relaciona con la corrupción y los funcionarios.





Habiendo identificado que la política permea lo administrativo, lo cual en parte es realidad, se percibe separación entre sociedad y gobierno empresarial así como prácticas corruptas, entre ellas el que la gerencia se preste a firmar documentos sin haberlos leído.

Como consecuencia del panorama descrito las comunidades pierden confianza en la administración dejando una imagen de programas inoperantes. La negatividad frente a la administración se contagia y los procesos se lentifican sin que haya un real desarrollo que beneficie la población.

En general, la reputación se ve afectada por la percepción de poca legitimidad del Estado y la falta de colaboración y participación entre servidores y localidades lo cual no permite la inclusión de los ciudadanos en los barrios para abordar sus problemáticas. Los planes de desarrollo se fijan en mesas comunitarias sin amplia participación ciudadana y, sí, más bien con manipulación para responder a compromisos políticos.

Es importante destacar que no hay corresponsabilidad con la ciudadanía en el manejo del control social, la ciudad está consumida en el asistencialismo.

La percepción que se tiene de las entidades del Distrito es que éstas se ubican en categorías: las que pagan mejor, las que prestan buen servicio y las que dan más mermelada, sin tener en cuenta que todas contribuyen al buen funcionamiento de la ciudad.

#### ***Compromiso con la calidad de vida: desempeño institucional y sostenibilidad.***

Los ciudadanos en su mayoría tienen la idea de una ciudad que no avanza, se estanca y que por el contrario, retrocede cuando se pierden logros conseguidos con anterioridad por retraso en la ejecución de programas y proyectos así como por el desarrollo de políticas públicas.

La percepción es un poco que la ciudad es de todos y de nadie y que al no tener doliente poco importa perder conocimiento acumulado para a partir de ahí generar nuevo conocimiento.

Se piensa en una ciudad en situación difícil por la prevalencia del interés político sobre el de la comunidad y el interés por obtener beneficios de diversa índole y beneficio personal a través de comportamientos corruptos lo que puede ocasionar una pérdida de inversiones extranjeras que contribuyen al desarrollo de la ciudad, además se podrían cerrar empresas públicas para que entren empresas privadas.

La publicación y divulgación de planes, proyectos y servicios no es oportuna y cuando se ofrece tiene un lenguaje con alto contenido técnico que no es accesible para la comunidad en general lo cual acarrea desprestigio. Éste desprestigio obedece a desconocimiento de los avances en el desarrollo institucional que hacen las entidades lo cual obedece a una oferta de servicios que buscan cumplir funciones más no metas con lo cual se pierde el valor agregado y se invisibiliza la gestión.

La falta de información se evidencia también en cuanto se refiere al control social de las entidades y los espacios en que se puede participar, los mecanismos que se pueden utilizar y la forma de exigir la rendición de cuentas. Se pagan impuestos pero no se sabe cómo se invierten y se piensa en malversación.

En la reputación institucional los medios tienen un papel importante, no suelen resaltar lo positivo y en oportunidades divulgan información tendenciosa y destructiva. Unido a esto,

los canales de comunicación no se consideran efectivos de tal manera que no difunden el valor de lo público y así el ciudadano no se identifica con las estructuras organizacionales y no conoce los proyectos y programas para utilizarlos en la forma debida, tampoco identifican los organismos de control.

En general, los ciudadanos desconocen como exigir sus derechos y no tienen motivación para participar en organizaciones ciudadanas y es que falta credibilidad en el sector público.

Se cree que Bogotá no se ha pensado de manera prospectiva, como megápolis inclusiva e inteligente y por consiguiente suspender proyectos o programas es práctica común en las administraciones entrantes. Para evitar esto y proyectarse al futuro se requiere una ley para que haya inversiones obligatorias en la ciudad que impidan discontinuar los proyectos y que promuevan la organización de los funcionarios para que unidos presionen la continuidad en los planes de desarrollo sin que se violen derechos fundamentales.

La sostenibilidad de la ciudad se afecta por el retraso en la ejecución de planes, programas, proyectos y políticas, las soluciones que se plantean son de corto plazo, nunca terminan viéndose los resultados y los costos administrativos son mayores. Las malas prácticas se perpetúan pese a los cambios de gobierno y surgen acciones legales contra las entidades. Los cambios en la alta gerencia ocasionan inseguridad jurídica que lleva incluso a la pérdida de programas sociales de alto impacto, junto con una pérdida de recursos porque los que invirtieron en publicidad y mercadeo se pierden.

Puesto que existe discriminación social, los rubros destinados a población vulnerable tienen otros destinos siendo la percepción de despilfarro y falta de inversión.

La misión de las entidades administrativas así como los mismos funcionarios dificultan la atención diferencial. La ciudadanía no se siente vinculada con la institucionalidad, hay prevención entre los funcionarios porque no se implementa políticas públicas, no hay normativas y se genera un círculo vicioso en donde los derechos son insatisfechos.

El servicio es deficiente por el exceso de trámites burocráticos, la falta de flexibilidad de las estructuras, la normatividad, todo lo cual ocasiona en los ciudadanos insatisfacción, intolerancia, frustración y poca confianza hacia la gestión pública. Las entidades no crecen al mismo ritmo de la ciudad y por tanto al aparecer problemas emergentes estas no responden.

La cobertura es insuficiente lo mismo que la calidad de los servicios porque el sistema de información y atención no es integral, no se cuenta con tiempo para solucionar las necesidades básicas y los canales de comunicación no están unificados y no dan a conocer la misión y visión de las entidades.

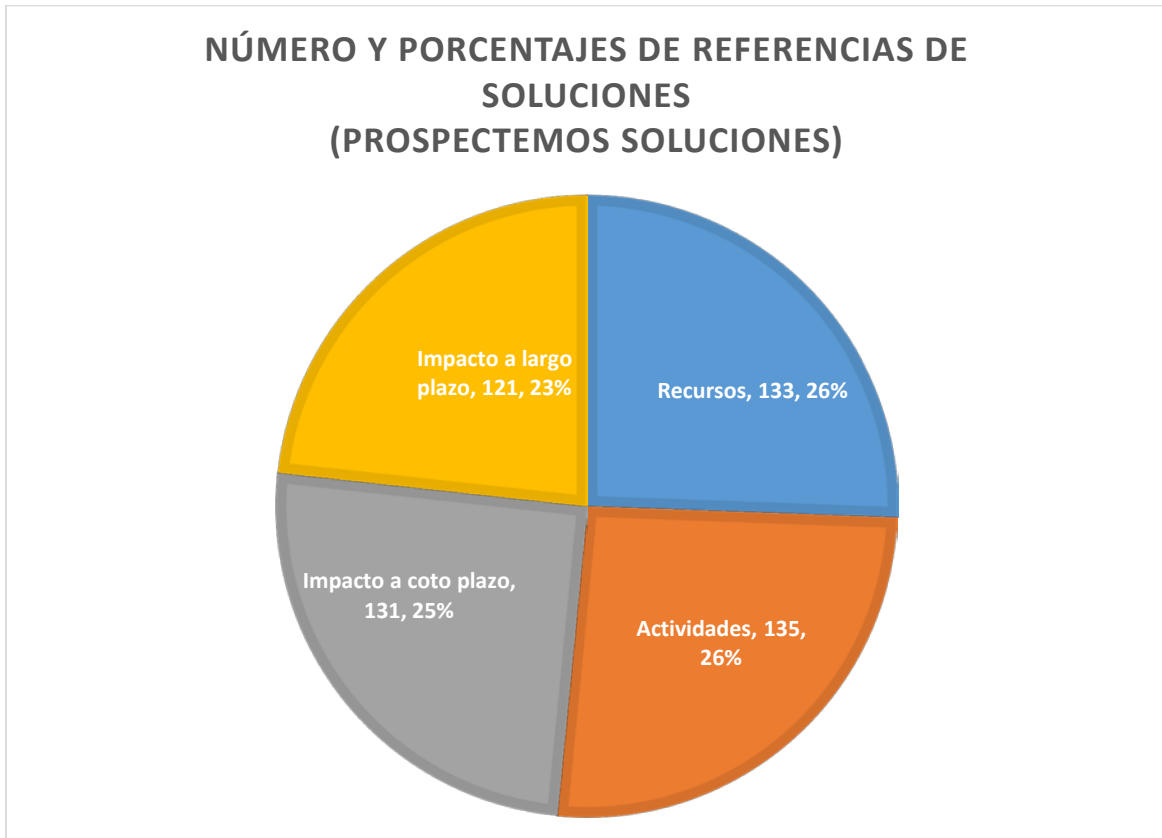
El desconocimiento hacia la administración distrital como un todo y hacia las alcaldías locales en particular, también limita la prestación de los servicios.

Los participantes manifiestan no creer que se dé respuesta a las solicitudes del ciudadano de manera transparente y concreta, es engorroso el trámite, al igual que la espera de la respuesta. Las solicitudes terminan con respuestas formales sin que se den soluciones concretas, sólo acciones que dejan de lado como lograr soluciones.

Hacia los servidores públicos existe una percepción negativa: se les considera deshonestos en parte por la falta de transparencia y en parte por los detrimentos patrimoniales en la utilización de los recursos públicos como resultado de los reprocesos.

## 8.2 Prospectiva de soluciones

En cuanto a la cantidad de referencias que generaron los participantes de los laboratorios para la innovación en lo social y lo público en relación a las subcategorías de reputación gubernamental la cantidad de ideas generadas en las cuatro subcategorías, mantiene más o menos la misma proporción como se ve en el gráfico.



Gráfica No. 31. Número y porcentajes de referencias de soluciones (prospectemos soluciones). Fuente: Elaboración en Nvivo.

En la nube de palabras de la totalidad de las palabras asociadas con la prospectiva de soluciones, la palabra que más se repite es "recursos" con 252 apariciones que corresponden al 4,49% de la totalidad de las palabras. Le sigue la palabra "entidades" con 239 apariciones correspondientes al 4,26% y a esta las palabras "personal", "servicio", "funcionarios", "capacitación", y "procesos" todas con una aparición promedio de 177 y un porcentaje promedio de 3,15% cada una. En un tercer nivel se encuentran las palabras "gestión", "mayor", "humano" y "mejor" con un promedio de apariciones de 156,4 y un porcentaje promedio de 2,79%.

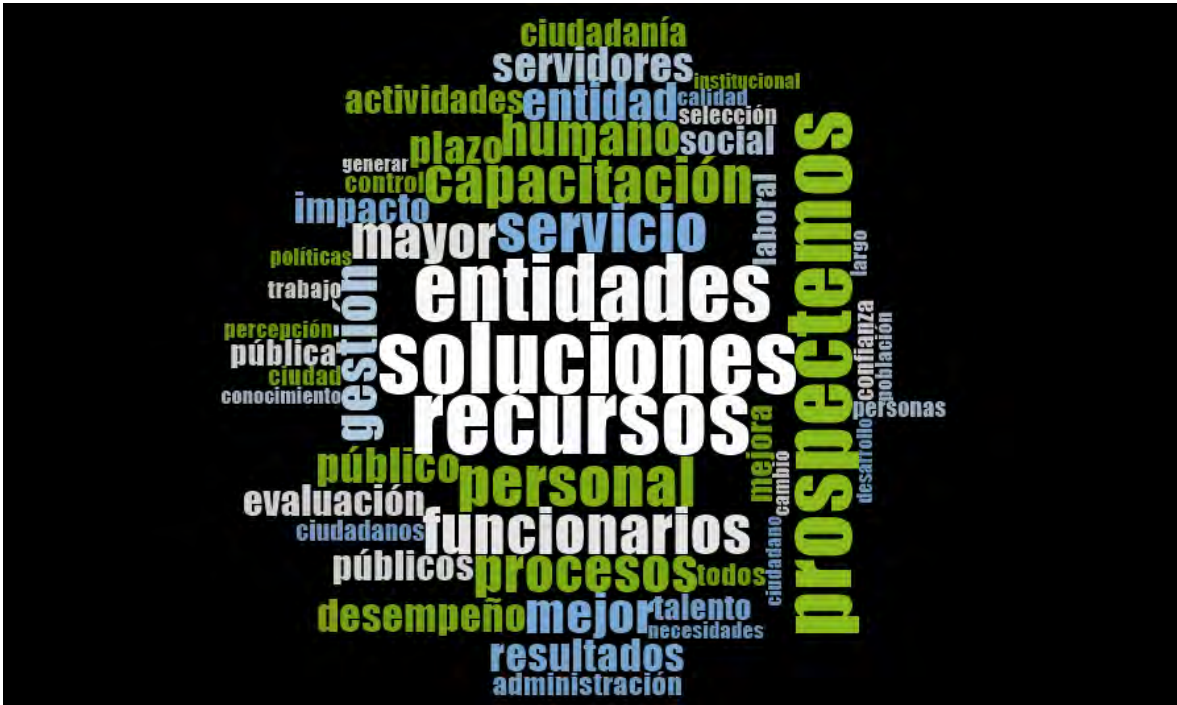


Ilustración No. 25. Nube de palabras prospectemos soluciones. Fuente: Elaboración en Nvivo.

Al conectar las palabras que más se repiten es posible plantear que los participantes de los laboratorios consideran que es imprescindible contar con recursos para lograr soluciones lo que incluye que las entidades tengan mayores capacidades relacionadas con el personal, el servicio, los funcionarios, la capacitación y los procesos. Con énfasis en que se busquen no solo mayores, sino mejores y más humanos resultados.

La palabra que más apareció entre los primeros cinco (5) es "capacitación", lo que denota la importancia que los participantes le dan a la necesidad de lograr una mejor preparación de quienes realizan las labores del gobierno distrital y prestan servicios a la ciudadanía. Las palabras siguientes parecen identificar en qué áreas podrían capacitarse los servidores. Y la última palabra da cuenta de la necesidad amplia de capacitación para todos los servidores.

## 8.2.1 Descripción general de la prospectiva de soluciones

Al aplicar la metodología de "prospectemos soluciones" en el marco de los laboratorios de innovación de lo social y lo público se establecieron como unidades de análisis las siguientes categorías: recursos, actividades, resultados e impactos de corto y largo plazo. Es necesario puntualizar que el trabajo realizado por los actores en los laboratorios fue generar ideas en cada una de estas unidades sin que se requiriera realizar conexión entre ellas. A continuación se presentarán las ideas claves de cada uno de estas unidades destacando las ideas de mayor repetición.

### 8.2.1.1 Recursos:

El recurso identificado con mayor frecuencia por los participantes de los laboratorios para implementar cualquier tipo de solución fue el dinero. El cual fue denominado de distintas maneras: "recursos", "recursos financieros", "económicos", "lucrativos", "plata",

“presupuesto”, entre otras y en la mayoría de los casos sin una destinación puntual. Sin presupuesto no es posible construir y desarrollar la política.

Respecto al recurso humano destacan la necesidad de realizar ampliación de las plantas de personal, de contar con personal “idóneo” y de capacitar a todas las personas vinculadas a las entidades del Distrito independientemente de las modalidades de vinculación que tengan. Hacen énfasis en lograr que los procesos de selección sean transparentes, que se garantice la aplicación del mérito y la identificación con lo público.

Consideran que un recurso que podría agilizar todos los procesos es la tercerización de algunas actividades administrativas como el manejo de los recursos y la selección.

Destacan que la capacitación debe ser ampliada a todos los servidores públicos independientemente del tipo de vinculación y a todos los rangos de cargos dentro de las entidades públicas. Puntualizan que sea desarrollada tanto en temáticas académicas que ayuden a un mejor desempeño del cargo, como en habilidades blandas, fortalecimiento de valores y la sensibilización frente a cómo manejar poblaciones consideradas minorías y/o con condición especiales.

Frente a la compensación, destacan especialmente la unificación de salarios transversalmente en el Distrito para todas las entidades públicas y la propuesta de recompensas monetarias para aquellos que demuestren un mejor desempeño en la labor que realizan. Ambas propuestas apuntándole a conseguir equidad básica para todos y a la apuesta por una mayor productividad voluntaria.

Señalan como un recurso que se requiere para el desarrollo de la política pública el lograr reformar la normatividad en temas relacionados con empleo público y la construcción de una política pública de talento humano transversal para todas las entidades distritales.

Se considera que se requieren mayores recursos y modernización a nivel de tecnología y agilidad en los trámites que ayuden a mejorar la gestión de la información buscando que sea clara y oportuna, especialmente sobre empleabilidad con el Distrito para todos los ciudadanos sin discriminación alguna.

En cuanto a recursos tecnológicos señalan la necesidad de utilizar lo último en hardware, software, bases de datos o sistemas de información, buscando con ello garantizar una mayor agilidad en los trámites, mejor comunicación con la administración con la ciudadanía y acceso a oportunidades de empleo sin discriminación. Acompañado todo esto de capacitaciones para su manejo tanto para los funcionarios de todos los niveles, También describen las comunicaciones como recurso relacionado con rendición de cuentas y el relacionamiento con la ciudadanía con el fin de conocer sus necesidades.

Otro recurso descrito es contar con alianzas estratégicas con actores no distritales y la interconexión entre entidades distritales como activos importantes para la solución efectiva de las problemáticas. Dentro de las alianzas se requiere generar aprendizajes de buenas prácticas como recurso para un mejor funcionamiento de las entidades al igual que la aplicación de modelos o procedimientos estandarizados para todas las entidades distritales frente a cómo gestionar el talento humano.

Finalmente destacan la vigilancia y el control como recursos para asegurar el cumplimiento de procedimientos estandarizados, el control social y la continuidad de los programas. Así como la necesidad de contar con tiempo, infraestructura y voluntad política para lograr desarrolla una política pública para la gestión del talento humano distrital.

### 8.2.1.2 Actividades

En este apartado se sintetizan las actividades propuestas por los actores, clasificadas en cinco categorías:

Tipo de actividades	No. de actividades propuestas
Relacionadas con soluciones jurídicas	50
Relacionadas con soluciones técnicas	433
Relacionadas con soluciones en el funcionamiento institucional	43
Relacionadas con soluciones en el relacionamiento con sindicatos	37
Relacionadas con soluciones en el relacionamiento con la ciudadanía	82
<b>Total</b>	<b>645</b>

Tabla No. 53. Actividades y No. de actividades propuestas. Fuente: Elaboración propia.

El listado total de las actividades dadas por los diferentes participantes se encuentra en el Anexo No. 18.

Las actividades propuestas por los actores se clasifican en cinco categorías que cubren todos los contenidos aunque difieren en el número de sugerencias que se hacen. Las de tipo técnico son el mayor número y superan con creces a la siguiente categoría tal como se observa en la tabla.

#### 8.2.1.2.1 Relacionadas con soluciones jurídicas

##### Aspectos económicos, políticos, legales

La ley 909 de 2004 que regula el empleo público y la carrera administrativa, requiere modificaciones al igual que el decreto ley 15 67 /98 para superar vacíos normativos que obstaculizan la gestión. Al respecto los actores afirman la necesidad de “una reforma estructural de la normatividad que rige la ciudad” junto con el “fortalecimiento de políticas públicas” para “buscar el desarrollo de propuestas para solucionar problemas y situaciones”.

##### Subsistemas Gestión del Talento Humano

Referente a la planificación del recurso humano los actores sugieren una política tipo sombrilla aplicada a todos los niveles de contratación que utilice la entidad, que tenga efectos de largo plazo medición y seguimiento en suma una política pública “coherente, pertinente, que redunde en altos niveles de motivación”.

En la organización del trabajo se debe" modernizar y actualizar la normatividad para incorporar criterios que aseguren el cumplimiento del perfil para el desempeño del empleo".

En cuanto a la gestión del empleo lo importante es evaluar las hojas de vida en audiencias públicas con la participación de organizaciones sociales. De conformidad con los artículos 60 y siguientes de la ley 17 57 de 2015 y modificar la legislación para que haya procesos meritocraticos.

En la gestión de rendimiento piden los actores que se ajuste la ley 1010 de acoso laboral para poder manejar mejor las evaluaciones. Audiencias públicas en los términos del artículo 78 de la ley 14 74 de 2011 para la escogencia de los funcionarios, artículo 32 le di 489 de 1998 y revocar el acuerdo 565-20 15. Cambiar la ley de evaluación institucional.

Referente a la compensación se pide nivelar los regímenes salariales y tener un salario justo.

Gestión de gerentes públicos y unidades de personal requiere ser modificada y ajustada normativamente para permitir cierta estabilidad a la alta gerencia.

### **Trabajo decente y digno**

"Buscar alternativas de financiación que permitan la inclusión de todos los trabajadores de las entidades que actualmente son excluidos por razones normativas". Esto en cuanto acceso al trabajo, en cuanto a la promoción de los derechos en el trabajo se espera tener normas y acciones afirmativas al igual que cumplimiento de la normatividad aplicable al tema de la inclusión. Frente al diálogo social se sugiere modificar el decreto 160 de 2014 y generar políticas que permitan negociaciones efectivas con los sindicatos.

### **Reputación gubernamental**

En cuanto a la ética y transparencia los actores proponen eliminar los grados de consanguinidad uno y dos y verificación de las declaraciones de renta. Proponen "fijar por ley la continuidad de planes y programas" para que estos no sean inferiores a 10 años. En el relacionamiento se necesita crear políticas y normativas que integren entidades públicas, privadas y comerciales obligando a un cumplimiento integrado.

#### **8.2.1.2.2 Relacionadas con soluciones técnicas**

A continuación se presenta la síntesis de las soluciones técnicas que sugieren los actores que participaron en los laboratorios.

### **Aspectos económicos, políticos y legales**

Es indispensable que existan recursos que permitan hacer estudios técnicos que posibiliten integrar la administración como totalidad, alinear expectativas, y efectuar la selección de forma específica para el cargo teniendo en cuenta las competencias, los perfiles, las habilidades y las cargas. Dichos recursos no se deben invertir en comisiones y viajes internacionales. Por otra parte, el régimen sancionatorio debe incluir inhabilidades de por vida.

### **Aspectos sociales, culturales y tics**

Incluye generar procesos de transformación en todas las áreas y para todos los actores con las metodologías apropiadas.

## **Subsistemas Gestión del Talento Humano**

### ***Planificación del recurso humano***

La planificación del recurso humano debe estar en función de los propósitos de la entidad y por tanto se deben diseñar propuestas de largo plazo con estructuras flexibles e indicadores de impacto.

Se busca la actualización de nuevos modelos de gestión de acuerdo con las necesidades de cada sector, visualizando la gestión del talento humano como un aliado estratégico. La planta debe ajustarse para cumplir con el direccionamiento simplificando la gestión y los procesos y definiendo adecuadamente los ejes temáticos, los requisitos mínimos, las competencias y las habilidades teniendo siempre en cuenta la viabilidad presupuestal. Se debe preparar el talento humano para aplicar la norma.

### ***Organización del trabajo***

La organización del trabajo requiere revisar las estructuras organizacionales, los perfiles con sus núcleos básicos y competencias y los manuales de funciones teniendo en cuenta las cargas y necesidades de la entidad así como los objetivos misionales.

### ***Gestión del Empleo***

Lo que más preocupa a los actores es la gestión del empleo en cuanto se refiere a los procesos de selección los cuales consideran que deben ser hechos por meritocracia con ajuste al cargo y a la misión, ágiles y con modernización de los procesos y utilizando técnicas estandarizadas. Títulos y experiencias han de ser validados y se debe establecer un cronograma adecuado en los procesos y concursos para que los interesados puedan participar. Se sugiere tener un banco de elegibles entre los egresados de la Escuela de Administración Pública; además el reclutamiento puede hacerse en las universidades en general por parte del Estado; se puede también crear una oficina en cazatalentos y buscar que la selección sea tercerizada y tener una auditoría. Las personas encargadas de la selección deben ser sometidas a pruebas. Se espera que exista un plan logístico de seguridad para las pruebas de selección en la carrera y que esta además de las pruebas debe contemplar entrevista y visita domiciliaria identificando la vocación para la profesión y la disponibilidad del servicio. Los resultados deben ser publicados en la página web de la entidad.

La contratación debe fortalecer la carrera administrativa atrayendo talento de la empresa privada y racionalizar otros tipos de contratación, buscando que todos los cargos y vinculaciones en las distintas instituciones tengan igualdad de beneficios. Los líderes han de ser seleccionados con transparencia y objetividad. Se requiere establecer procesos de contratación internos anuales, además de incluir en plataformas y bolsas de empleo las convocatorias para así garantizar un personal idóneo.

Una vez efectuada la selección se requiere un trabajo de inducción en todos los temas que competen a la entidad, entre ellos la atención al público. Esta inducción se debe entender como un factor estratégico para la entidad.



Se necesita una articulación institucional con procesos de inducción y reinducción acordes con las políticas.

Los procesos disciplinarios deben ser coherentes y se recomienda aplicar la teoría Z, rotación de áreas y funciones.

### **Gestión de desarrollo**

La gestión del desarrollo se encuentra a continuación como tema importante para los actores. Dentro de esta gestión se encuentra lo referente a la capacitación sobre la cual piden que existan modelos que traten todos los temas a nivel distrital de forma transversal. Para establecerla se sugiere hacer con anticipación un levantamiento de las necesidades y no simplemente una encuesta. Estas capacitaciones deben estar cruzadas para entender el impacto y el rol de cada dependencia y mejorar la habilidad de liderazgo. Para los evaluadores debe haber capacitaciones específicas para todas las entidades y debe incluir sensibilización

Sugieren la existencia de una política de formación para los funcionarios públicos no sólo en tecnología sino también en atención a los usuarios, esta debe estar incluida en el plan institucional de capacitación para todas las entidades y debe incluir sensibilización y empoderamiento de los servidores junto con el desarrollo de amor a la entidad, a su trabajo y a la labor que desempeñan. Todo el personal de cada una de las entidades debe capacitarse para entender lo estratégico de la unidad de personal. El logro de estas se facilita al generar redes institucionales para los programas de capacitación que estén alineados con la estrategia empresarial y el plan misional.

Para lograr mayor cobertura se necesita establecer alianzas con el sector educativo y privado, mejorando los procesos y procedimientos en la planeación de las actividades e invirtiendo mejor el presupuesto. Así mismo, se sugiere la creación de un centro de formación y servicio en gestión de talento humano, y formación de competencias entre las cuales debe estar capacitación para quien ejerce la competencia disciplinaria y para quienes aplican los medios administrativos en las diferentes situaciones de control administrativo como son control interno, asuntos disciplinarios y talento humano. Igualmente se debe capacitar sobre la resistencia al cambio y el uso de las nuevas tecnologías y sistemas de información. Para los técnicos del CTI de la fiscalía y abogados penalistas, es necesario capacitar en prevención de delitos informáticos y para todos darles capacitación y seguimiento en enfoque de derechos humanos buscando que el funcionario entienda su papel como interlocutor con el ciudadano en términos de calidez de oportunidad.

Teniendo en cuenta que "somos un solo ente con la ciudad", es de importancia la capacitación y sensibilización con los temas de Bogotá, entre ellos la importancia que tiene el ciudadano para la administración y funcionamiento de esta. La misión de cada entidad es importante y por tanto se requiere capacitar en estos asuntos al igual que en procesos de innovación teniendo ciclos propedéuticos de formación profesional que incluya la gestión de competitividad.

La capacitación debe posibilitar los ascensos y debe existir para todos generando esquemas de movilidad horizontal entre entidades públicas lo mismo que rotación de personal; esto es más importante cuando los funcionarios tienen más de 10 años y se pueden trasladar a otras entidades con la misma asignación salarial o se pueden reubicar en cargos similares dentro de la misma entidad esto es, generar planes de carrera

estructurados y viables. Cuando se trata del clima organizacional es indispensable incluir a contratistas.

Por otra parte, la calidad de la capacitación también debe ser evaluada para que los procesos sean eficientes y los capacitadores idóneos. En este sentido sería de utilidad elaborar una base de datos de los capacitadores con calificación para que sean llamados por las entidades. Para el efecto se sugieren semilleros de formación para los formadores. Deben existir indicadores de capacitación y cronogramas oportunos.

A nivel distrital se requiere un instrumento para elaborar, ejecutar y hacer seguimiento a los PIC de todo el Distrito.

### ***Gestión de rendimiento***

La gestión de rendimiento de acuerdo con las sugerencias hechas por los participantes, debe buscar hacer efectiva la evaluación de desempeño y la gestión de consecuencias en caso de que el funcionario no cumpla con las metas planteadas. Esta evaluación debe ser hecha por terceros para aumentar la imparcialidad y debe partir de una definición de metas transversales para el Distrito con metodologías estandarizadas. Los resultados de las evaluaciones deben ser públicas y llevadas a cabo por terceros para aumentar la imparcialidad.

El sistema de evaluación debe reestructurarse incluyendo una evaluación psicológica con formas de medición que vengán al miedo a su aplicación y orientada al resultado. Debe iniciarse con el periodo de prueba, se recomienda evaluar la permanencia de los funcionarios cada 5 años. La evaluación puede ser hecha anualmente quedando en periodo de prueba el funcionario si ese fuere el caso. Se necesita una plataforma más amigable y más sencilla administrada por personas especializadas para que la evaluación no se haga a la ligera y se tomen en cuenta los procesos que se vienen adelantando, por tanto el evaluador debe ser de planta y debe tener en cuenta no sólo las calificaciones sino hacer seguimiento a las actividades realizadas adjuntando evidencia de la evolución tenida durante el periodo estipulado. El sistema debe ser multifuente: jefe, trabajador, clientes internos y externos.

Los esquemas de evaluación deben ser tanto para trabajadores oficiales como para empleados públicos, orientados a la medición de 360°, debe tener unos objetivos, no ser sancionatoria y específica para cada entidad.

### ***Gestión de la compensación***

En cuarto lugar y con poca diferencia con la categoría anterior aparece la gestión de la compensación. La compensación económica se destaca dentro de las actividades sugeridas y entre ellas una estandarización de los salarios de acuerdo a la preparación, a la experiencia y el desempeño el cual puede ser entendido también como innovación. La escala salarial debe tomar en cuenta los cargos y los niveles y unificar entre las diferentes entidades.

Para este fin se sugiere la conformación de un equipo interdisciplinario que proponga acciones de nivelación salarial y que haga comparación de la compensación entre el sector público y el privado. Es importante tener en cuenta que los regímenes salariales han de ser flexibles dependiendo de la entidad territorial y con ello reconocer que el esquema de compensación ha de ser variable.

Dentro del Distrito se debe unificar el régimen salarial y orientarlo a funciones y resultados, para lograrlo es necesario incluir en la etapa de programación del presupuesto estas prioridades para que la asignación, distribución y ejecución de recursos sea efectiva. Es decir, se requiere establecer políticas de escalas salariales claras y realizar talleres interinstitucionales para unificar dichas escalas de acuerdo al sector, buscando que sea esto coherente y que las cabezas distritales de todas las entidades estén de acuerdo.

El salario debe representar la respuesta a la productividad y con ello se requiere hacer charlas motivacionales.

Se menciona el salario emocional sin hacer demasiadas aclaraciones sobre este pero se habla de una formación educativa motivadora. Sin embargo, se refieren a planes de bienestar con propósito asociado al código de integridad, acciones de bienestar social con independencia del tipo de vinculación laboral y programas de cultura ciudadana

#### *Gestión de las relaciones sociales y humanas*

El siguiente aspecto que contemplan los actores es el de la gestión de relaciones sociales y humanas entre las cuales encuentran que fortalecer las competencias blandas en los servidores de las entidades puede ser de utilidad. Ser tolerantes, trabajar con ética y con sentido de pertenencia se evidenciarán en el amor por el servicio y la amabilidad. Esto ayudará a cambios en el clima laboral y generarán espacios que contribuyan a buscar las potencialidades entre los funcionarios.

Sugieren entonces una serie de actividades de integración de tipo lúdico que generen empatía, disminuyan los estereotipos y lleven a trabajar por el ser para hacer. Eventos de recreación y deporte incluyente; espacios con compañeros para dialogar sobre los problemas que afectan la entidad y buscar soluciones; identificar debilidades y fortalezas de los funcionarios y proceder con estrategias, son posibilidades para alcanzar el trabajo en equipo, la motivación y autoestima.

En el relacionamiento con los funcionarios es importante fomentar y potencializar conocimientos, habilidades y destrezas que permitan el cumplimiento de los objetivos institucionales estableciendo pautas de felicitación frente al cumplimiento del deber en el funcionario público. Se les debe concientizar de los beneficios que se tienen por ser servidores públicos: salario, estímulos, bienestar y efectuar invitaciones más personalizadas a las actividades de bienestar que indiquen al funcionario la importancia que él tiene para la entidad.

Encontrar felicidad en el plan de desarrollo puede también provenir de actividades de esparcimiento, recreación, y fortalecimiento del programa de bienestar además de la creación de espacios de acercamiento en donde las diferencias se minimicen creando un código de convivencia con sanciones a tener alternativas a las existentes.

#### *Gestión de gerentes públicos y de unidades de personal*

Se destacan las funciones que tienen las unidades de talento humano las cuales deben transformarse en procesos estratégicos simplificando procesos y procedimientos y tercerizando las labores operativas quienes laboren en las áreas de talento humano deben tener los perfiles adecuados y estar en posibilidad de participar en comités directivos. Se les debe vincular al proceso de concursos.

Se sugiere homogenizar el nivel jerárquico de las unidades de personal en las diferentes entidades y tener el personal suficiente. Resulta importante diseñar programas de formación y desarrollo para los equipos de talento humano.

Es importante diseñar un sistema de evaluación de competencias especialmente asociadas con la gestión del talento humano para los gerentes públicos los cuales deben ser seleccionados por meritocracia, por períodos más largos y capacitados en nuevos modelos de gerencia y estilos de liderazgo al igual que en evaluación y seguimiento. Su gestión debe ser evaluada.

Para la alta gerencia se sugiere un curso o diplomado en administración pública y políticas públicas acordes con el plan de gobierno y capacitada antes de llegar a la entidad a posesionarse, esto debería ser obligatorio para asegurar la eficiencia de las entidades y el buen manejo de los recursos. Es importante concientizarlos sobre las consecuencias de no dar continuidad a los proyectos en ejecución. Los jefes deben estar comprometidos en las actividades de estímulos y deben trabajar sin depender por completo de los funcionarios. Los integrantes de la junta directiva deben ubicarse laboralmente en diferentes dependencias distribuidas de manera equitativa.

### **Trabajo decente y digno**

#### *Oportunidades de empleo e ingresos*

Las oportunidades de acceso al empleo deberían ser iguales para todos los perfiles y comunicadas a toda la sociedad. Las ofertas laborales con garantías deberían enfocarse en el mérito, y las capacidades y no en la conveniencia ampliando las ofertas si fuere necesario de acuerdo con las entidades.

#### *La protección social*

La protección social debería extenderse con políticas de transición a las personas que se van a pensionar y fortalecer los procesos de permanencia con programas de incentivos, bajando la edad de la pensión.

#### *Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo: gestión de la diversidad*

El derecho a una vida digna, con contratos en igualdad de condiciones es algo que debe buscar la política.

Los derechos fundamentales en el trabajo se enfocan en la gestión de la diversidad en donde se elimina la discriminación, se eligen personas que conozcan la problemática y las necesidades y que pertenezcan al territorio en cuestión, se espera contar con talentos de esos sectores y postular a líderes de la misma comunidad aboliendo los obstáculos de contratación para personas con discapacidad.

Se espera capacitar a todos los funcionarios para entender la diversidad como parte de la vida aceptando la diferencia incluyéndola en la gestión empresarial. Todo proyecto debe contemplar el componente de población con discapacidad y la inclusión de este.

La capacitación en diversidad debe ser un proceso continuo que tenga inducción y reinducción de acuerdo al enfoque diferencial y debe tener carácter obligatorio. Se necesita crear condiciones para generar acceso al servicio público a personas en condición de discapacidad y las pruebas de selección debe tener en cuenta si esta es física, visual, o auditiva.

El sistema de valores debe ser fortalecido con relación a la diversidad y debe haber un desarrollo normativo con reglas de participación de estos grupos versus el mérito. Para la población en conflicto se necesitan programas especiales que además integren la multiculturalidad.

#### *El dialogo social: sindicatos, empleados y gobierno*

Es conveniente realizar una investigación sobre los sindicatos en Colombia, se sugiere reducir el número de estos y fomentar el trabajo en equipo de las organizaciones sindicales presentando pliegos de solicitud unificados y diseñando una estrategia de pacto colectivo. La capacitación de los asociados en materia de derecho de asociación debe fortalecerse para que sean conscientes de la importancia de pertenecer a estos y de sus funciones como parte de ellos.

### **Reputación gubernamental**

#### *Ética: Transparencia*

Desde el punto de vista de la transparencia los actores sugieren hacer ejercicios de benchmarking en otras ciudades ya sean del país o del mundo que han tenido cambios positivos en su cultura clientelista para lograr así una cultura de legalidad y transparencia en donde no exista la corrupción para nombrar los cargos públicos. El Distrito ha de invertir recursos para verificar si los ciudadanos han sido honestos.

En la selección de personal se deben implementar métodos de transparencia buscando que quienes ingresan lo hagan por concurso y no por nexos políticos. Un código de integridad que tenga los valores de respeto, vocación, colaboración, tolerancia, positivismo y armonía debe socializarse y veedurías ciudadanas se debe fortalecer para erradicar la corrupción y fortalecer los procesos de rendición de cuentas y diálogo ciudadano. En caso de corrupción al funcionario se le debe inhabilitar de por vida.

#### *Compromiso con la calidad de vida*

Es necesario un empalme por áreas o dependencias cuando cambie la alta administración para determinar qué programas o planes se vienen desarrollando y estudiar la viabilidad de darles continuidad alineando la estrategia de la entidad con el recurso humano. Al fomentar una cultura ciudadana en que los funcionarios de las entidades piensen en el progreso de la ciudad más que el beneficio propio se crearán acciones adaptadas a la realidad y así mejorará la calidad de vida. La ciudad requiere un diagnóstico sobre el cual se fundamenten los programas del gobierno.

La educación debe fortalecerse y Organizar procesos que ayuden a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

#### *Relacionamiento*

Es importante formar desde el colegio a las personas en lo público, entender que lo público es de todos, esto se haría institucionalizando la cátedra de lo público en las instituciones escolares para así generar conciencia en el tema de control social desde los colegios y la universidad así como la creación de veedurías ciudadanas. Un presupuesto social para las iniciativas juveniles en donde adquieran experiencia en la formación de las organizaciones y su vinculación público/privada.

Para que la comunidad participe de manera masiva se requiere generar espacios de participación y capacitar a los ciudadanos en las nuevas tecnologías lo que debe hacerse a nivel virtual.

#### *Comunicación de la administración*

La infraestructura debe adecuarse para que existan canales de acceso a la información en donde se permita publicitar las actividades realizadas por las entidades, divulgar metas y objetivos, compartir experiencias exitosas y consultar a la comunidad sobre los proyectos que se debe continuar.

Se deben promover espacios de participación ciudadana y con estrategias comunicativas resaltando los logros positivos de las entidades y disminuir barreras de acceso.

#### *Conocimiento e innovación*

La gestión del conocimiento implica la creación de un software para monitorear la gestión del sistema de evaluación y promover espacios de actualización de conocimientos. Con el fin de que la estrategia funcione, se sugiere asignar a cada entidad un ingeniero de sistemas para asistir a los funcionarios porque además de la falta de conocimiento en el manejo de herramientas se presentan constantes fallas por falta de actualización en el sistema o de la modernización de los computadores. Esto permite crear una red de apoyo de ideas entre las diferentes entidades para impulsar la creación y la innovación. El sistema de comunicación va a permitir desarrollar actividades relacionadas con la gestión del cambio la promoción de la transparencia y el buen desempeño. Se sugiere hacer benchmarking nacional e internacional que identifique las mejores prácticas y la innovación en la forma de comunicar los resultados utilizando las técnicas de comunicación y las metodologías participativas integrales.

### **8.2.1.2.3 Relacionadas con soluciones en el funcionamiento institucional**

A continuación se presenta la síntesis de las soluciones en el funcionamiento institucional que sugieren los actores que participaron en los laboratorios.

#### **Aspectos económicos, políticos y legales.**

Realizar un diagnóstico de las necesidades y problemáticas actuales del Distrito contemplando necesidades futuras y coordinando interinstitucionalmente nación y territorio. La agenda pública debe posicionarse alrededor de la gestión sensibilizando al Congreso y el Concejo de las necesidades existentes. Las competencias de los organismos de control deben analizarse y redefinirse Para evitar duplicidad y choques.

#### **Subsistemas de gestión del talento humano**

El presupuesto debe gestionarse según las actividades que se van a desarrollar en la vigencia, aumentándolo para la creación y ampliación de las plantas de personal necesarias para el cumplimiento de la misionalidad por medio del concurso de méritos. Implica hacer una reestructuración acorde con el crecimiento de la población, sus necesidades y los nuevos retos de la administración pública. Se necesita definir los instrumentos que generen continuidad de los procesos misionales y estratégicos e igualmente hacer cumplir la herramienta MIPG.

Organizar el trabajo significa definir los manuales de funciones y decir no a la burocracia y a la tramitomanía.

La gestión del empleo requiere efectuar una contratación diferente con la tercerización de la nómina distrital de tal manera que la administración se dedique a la parte estratégica. En cuanto al rendimiento los procesos institucionales no son efectivos; frente a la gestión de la compensación se necesita una política nacional que unifique salario según la profesión y las competencias; la gestión de desarrollo requiere formar integralmente a los tomadores de decisiones sobre concepto de estrategia planeación organizacional para Bogotá y en cuanto a las relaciones humanas se requiere incentivar consenso al interior de las entidades públicas.

Los periodos directivos deben ser diferentes a los del periodo electoral.

### **Trabajo digno y decente**

Se requiere formar las instituciones del Estado con relación a las diferentes problemáticas que conlleva el trabajo con población de discapacidad y con sus cuidadores; debe haber una política diferenciada en los programas de las entidades que sea transversal.

### **Reputación gubernamental**

Los planes de gobierno deben ser acordes con las políticas públicas, más coherentes con las necesidades del ciudadano, medibles, viables ilógicas. Se requiere efectuar en Palmas efectivos entre la administración entrante y la siguiente para verificar y revisar qué proyectos pueden ser continuados Y en caso de no ser pertinente la consigo la continuación se deben establecer la razones del por qué no. Se requiere simplificar y garantizar la continuidad del proceso de reforma institucional del Distrito Capital y las entidades deben superar el PDD para lograr sus objetivos misionales.

Los partidos políticos, la academia, la ciudadanía y los consultores externos deben conducir un plan distrital que dure al menos 50 años.

Se sugieren procesos de modernización y reestructuración de las entidades y para ello se pide investigar en temas relacionados con la administración pública y la adaptación de casos exitosos que apliquen a la realidad del Distrito.

#### **8.2.1.2.4 Prospectiva de soluciones en el relacionamiento con sindicatos**

En cuanto a las actividades propuestas respecto a los sindicatos proponen en primer lugar realizar una revisión y ajuste de la normatividad que rige a los sindicatos buscando se modernicen y aporten a las instituciones.

### **Subsistemas Gestión del Talento Humano**

Respecto a los subsistemas de gestión humana los participantes señalan la necesidad de iniciar un proceso de modernización de la actividad sindical a través de capacitaciones en temas propias de los sindicatos y con jornadas de sensibilización con los trabajadores para que participen activamente en el relevo generacional. También proponen capacitar a los dirigentes sindicales sobre la importancia el sindicalismo, el respeto por los compañeros y sus asociados. Finalmente consideran que deberían establecerse políticas sobre inclusión de los sindicatos en la cultura organizacional.

### **Trabajo Decente y Digno**

Los actores consideran que debe hacerse una reingeniería completa de los sindicatos que parta de replantear el rol de los sindicalistas en las entidades distritales para lograr que no se den abusos respecto a las prebendas que existen para ellos. Consideran que debe hacerse una propuesta distrital para regulación del funcionamiento de sindicatos que incluya la creación de un comité de vigilancia y control de la función y ejercicio sindical.

Proponen realizar acciones para conseguir un proceso de reorganización y unificación de todos los sindicatos que existen en el Distrito. Se deben realizar actividades orientadas a generar espacios de concertación y diálogo entre las organizaciones sindicales, trabajadores y directivos para delimitar funciones, mecanismos de participación y compromiso de beneficio mutuo.

En concreto proponen realizar reuniones programadas mensual o bimensualmente entre sindicatos y administración formulación de proyectos y evaluación por áreas encargadas con agendas construidas previamente. Debe emprenderse un proceso de cualificación de los líderes sindicales para que realmente generen valor y fortalecer con ello la cultura de la sindicalización.

### **Reputación Gubernamental**

En cuanto a transparencia los actores consideran que se debería elaborar un código de valores de sus asociados. Los participantes consideran que se debe trabajar para que actúen con conciencia acerca de la importancia y responsabilidad del papel que tienen en la entidad y frente a la sociedad. Incluso proponen que en las plataformas institucionales se debería publicar la información de "qué es un sindicato y para qué sirve".

#### **8.2.1.2.5 Prospectiva de soluciones en el relacionamiento con la ciudadanía**

A continuación se presenta la síntesis de las soluciones en el relacionamiento con la ciudadanía que sugieren los actores que participaron en los laboratorios.

### **Subsistemas Gestión del Talento Humano**

Dentro de las actividades propuestas destacan que se requiere fortalecer la capacitación y atención del cliente interno y externo en las entidades Distritales. Se propone que en simultáneo se debía también trabajar en formación ciudadana para que los ciudadanos no solo conozcan sus derechos sino también sus deberes.

Se propone que las evaluaciones de desempeño sean públicas y reposen en sistemas de información de acceso público, así como se publiquen los informes periódicos de gestión de las entidades.

### **Trabajo Decente y Digno**

Señalan la importancia de lograr la participación de diversos actores sociales, especialmente a academia para desarrollar programas de inserción laboral de minorías, sensibilizar frente a la diversidad, lograr la incorporación en las entidades distritales de los saberes de las etnias y que se conozcan las políticas y los lineamientos del enfoque diferencial

### **Reputación Gubernamental**



Se propone trabajar para lograr que tanto ciudadanos como funcionarios visualicen el futuro de Bogotá. Construir una ciudad en la que se respete y valore al funcionario público, en la que no exista el clientelismo ni la corrupción y en la que exista la rendición de cuentas como un valor de lo público

Proponen acciones de mejora en el relacionamiento con los ciudadanos que incluye: diseño adecuado de los trámites partiendo de necesidades, mejoras en infraestructura, construcción de espacios oficiales en los que participe la ciudadanía y organizar veedurías ciudadanas alrededor de desempeño institucional y de los servidores públicos.

Se requiere potencializar la comunicación de la administración logrando una divulgación efectiva de los servicios y procesos institucionales, agilidad en los sistemas de información, socialización adecuada de la rendición de cuentas y garantizar el acceso a oportunidades de empleo con la publicación oportuna de la información.

Finalmente destacan la importancia de fomentar la creatividad y la innovación al interior de las entidades distritales para que las experiencias exitosas sean compartidas y para lograr que tanto funcionarios como las entidades realmente hagan un adecuado uso de las TIC's y en verdad hagan parte del mundo tecnológico.

### **8.2.1.3 Resultados**

Al realizar el análisis de los resultados esperados por los participantes de los laboratorios se hizo especial énfasis en temas de diseño y funcionamiento de las estructuras organizacionales, el rol estratégico de las Unidades de Personal, procesos de vinculación y la cultura de continuidad de los programas en las entidades distritales.

Los actores participantes plantean que a nivel de resultados se espera que no exista duplicidad de funciones entre entidades y el cumplimiento de su misionalidad sea una realidad. Se proyecta que los tomadores de las decisiones estén formados en estrategia y planeación para la Capital.

Dentro de este contexto proyectan que las Unidades de Personal tengan un rol estratégico en el funcionamiento de las organizaciones distritales superando o transformando a través de una agenda jurídica, las restricciones normativas e institucionales que actualmente las hace centrar su labor en actividades administrativas, operativas y rutinarias. Como resultado, los participantes de los laboratorios esperan la simplificación de los procesos y la consideración de la eventual tercerización de algunos de ellos para lograr que las unidades de personal puedan efectivamente dedicarse a labores no operativas y más relacionadas con el talento de las personas vinculadas a la administración distrital. De manera particular también se destaca que estas unidades o áreas de talento humano estén más articuladas con los niveles directivos de las entidades para hacer parte de la estrategia de las mismas.

En cuanto a la vinculación de trabajadores que no hacen parte de la carrera administrativa y que estén en posibilidad de llegar por procesos relacionados con el clientelismo y la corrupción, los participantes de los laboratorios esperarían ver como resultado, la agilidad y modernización de los procesos respaldados por un ajuste normativo y los requisitos de cada cargo de acuerdo al mérito y las necesidades especiales del cargo que se vaya a desempeñar. Para esto especifican que sería importante ver como resultado en los procesos de selección un mejor diseño del proceso, la medición de experticia particular para el cargo, así como las habilidades blandas de la persona como su inteligencia

emocional. En este proceso sugieren seguir incluyendo a universidades para que puedan aplicar mejor las pruebas, todo bajo la supervisión de la CNSC.

Dentro de los resultados esperados proponen lograr el reclutamiento y selección de talentos al sector público que ingresen por mérito, a través de procesos ágiles para cualquier tipo de contratación, incluso en niveles directivos o gerenciales.

Otra de las variables en cuanto a la gestión del talento humano que resulta ser relevante y que reflejará la puesta en marcha de la Política Pública es la gestión de las relaciones humanas, en la cual se resaltó que el mayor resultado sería contar con un mejor clima laboral al interior de las entidades distritales y la motivación de los colaboradores para llevar a cabo su labor. Algunas impresiones acerca de las relaciones humanas y sociales recolectadas se relacionaron también con la motivación de quienes están vinculados a la administración distrital sin importar en qué modalidad, la mejoría en su calidad de vida apoyada en programas de bienestar, así como su sentido de pertenencia por la entidad.

Por su parte, frente a la gestión del rendimiento, los participantes de los laboratorios para la innovación en lo social y lo público esperan contar con un sistema de evaluación robustecido, en el que sea posible conocer el desempeño de los funcionarios, pero también desligar los miedos que genera un sistema de evaluación que no solamente sea orientado a exaltar las fallas, sino también las fortalezas y orientarlo a los resultados a través de un plan de mejora con su respectivo seguimiento. Para lo anterior es importante resaltar la expectativa de una plataforma tecnológica que permita una evaluación por parte de varios evaluadores e incluso de los mismos ciudadanos.

El logro de metas de las entidades distritales es visto como uno de los resultados más esperados porque además de generar valor a la ciudadanía, evidenciaría la productividad y la respuesta eficiente a las necesidades del Distrito Capital.

En cuanto a categorías de trabajo decente y digno se esperan resultados positivos en la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo logrando una adecuada gestión de la diversidad al hacer una realidad las políticas y directrices del manejo de minorías desde lo laboral. De manera más específica se propone ver en desarrollo programas académicos orientados a la inserción laboral de minorías, talleres de inclusión social, así como la valoración de quien sirve al ciudadano dando respuestas oportunas.

En cuanto a las oportunidades de empleo e ingresos como resultado se quiere que la meritocracia sea una realidad y que todas las personas que ingresen al Distrito lo hagan mediante procesos de mérito y no por influencias políticas.

En el diálogo social y tripartito el resultado que proponen se relaciona con lograr transformar a los sindicatos en organizaciones modernas, renovadas, que generen valor al funcionamiento de las organizaciones y que ya no existan prácticas de beneficios no adecuadas por pertenecer al sindicato, convirtiéndose en aliados que actúan responsablemente frente a su papel de actores claves en el funcionamiento de lo público.

Al implementar la Política Pública, los participantes de los laboratorios esperan que uno de los principales resultados sea la transformación en la relación de la ciudadanía con los servidores y las entidades distritales, pasando a convertirse en aliados estratégicos. Esperan que todas las entidades y quienes la conforman presten un buen servicio basado en cualidades como el respeto, la integración y aceptación de las diferencias.

Además, se espera que los usuarios se encuentren caracterizados para prestar un servicio con altos estándares de calidad y de esta manera fortalecer habilidades en quienes atienden al ciudadano como la empatía, la compasión y una buena comunicación. Algunos ejemplos de las afirmaciones que lo demuestran son las siguientes:

- La sensibilización a todas las poblaciones: “que me ponga en el zapato del otro”.
- Elegir bien a los funcionarios y que se integren más con la sociedad.
- Promover actitudes proactivas y efectivas de los servidores para mejorar su interacción con la ciudadanía.

Los resultados acerca de este aspecto están desarrollados en el apartado referente al perfil ideal del servidor público investigado a través de la plataforma de Bogotá abierta y que ya fue descrito.

El contar con un relacionamiento adecuado con la ciudadanía, incentiva el fortalecimiento de la ética y la transparencia, al igual que potencia los procesos de comunicación e innovación que se verán reflejados en la selección de los servidores y en la forma en la cual se desempeñan en sus respectivos cargos.

Respecto a los aspectos que se espera incentivar, los participantes en los laboratorios expresaron que esperan se consolide una cultura de legalidad y transparencia al interior de las entidades para todos los procesos que en ellas se realizan. Igualmente lograr que los ciudadanos sean efectivamente veedores de los procesos públicos y participen generando valor en los espacios de retroalimentación de la labor de las entidades.

En cuanto a cambios en los procesos administrativos y operativos de las entidades, los participantes esperan como resultados la implementación del teletrabajo, la creación de oficinas de sistemas con tecnología de punta y el desarrollo de actividades relacionadas con gestión del cambio pasando a ser parte de la cotidianeidad de las organizaciones que tenderían a funcionar de una manera moderna. Esperan que como resultado se logre una comunicación efectiva y asertiva utilizando herramientas tecnológicas, procesos estandarizados y efectivos, y tareas realizadas que faciliten el cumplimiento de la misionalidad de las entidades Distritales.

Plantearon como un resultado muy deseado el lograr que la continuidad en los programas y en la dirección de las entidades no dependa de las influencias políticas ni personales sino que obedezca a la planeación buscando el desarrollo de Bogotá y no la satisfacción de intereses individuales.

#### **8.2.1.4 Impactos a corto y largo plazo**

En cuanto a los impactos a corto y largo plazo en relación al pilar de gestión del talento humano, se destacan los subsistemas de relaciones humanas y sociales, y gestión del rendimiento señalando que el impacto estará en la transformación de la cultura de las entidades distritales en la que primará el respeto por lo público, el servicio como el núcleo central del funcionamiento de todos los procesos administrativos, financieros y operativos, la transparencia y la integridad de los servidores públicos, la satisfacción de los ciudadanos y la construcción de una Bogotá moderna. Estos cambios en la cultura irán acompañados de cambios en el clima laboral en el que primará el respeto por los compañeros, los ciudadanos y el Distrito generando una vivencia positiva y fomentando la meta de convertirse en organizaciones felices.

Se evidenciara el fortalecimiento del sentido de pertenencia con la institución, asociado no solo a estabilidad laboral resultado de la contratación permanente (de planta) y no por

prestación de servicios, sino a su consecuente remuneración estable y por tanto, la reducción de rotación de personal.

En cuanto a la remuneración será justa y equitativa para todos independientemente del tipo de vinculación lo que tendrá como efecto “que los funcionarios al estar motivados por el pago justo serán más efectivos y generaran beneficios tanto para ellos como para los demás ciudadanos”.

Para algunos actores se deben mantener las operaciones temporales de quienes prestan servicios por contrato ya que lo ven como necesario logrando una articulación efectiva de sus funciones con aquellos que son de planta, mientras que hay otros que consideran que el impacto que debería esperarse es el de la eliminación de las llamadas “OPS”.

De igual forma, se anota lo atractivo en que se convertiría el Distrito para el talento que antes podría optar por el sector privado y de manera similar, las nuevas opciones de empleo y la efectiva contratación de personal con los conocimientos precisos para el cargo que van a desempeñar, en todos los niveles y elegidos por mérito lo cual garantizará la eficiencia al contar con las capacidades para ejercer el cargo.

A lo anterior se suma la aparición de la felicidad de los servidores (en todos los niveles) con su empleo como un impacto importante, y la satisfacción, el compromiso, la motivación y el plan de carrera con posibilidades de movilidad entre entidades, como impactos relacionados que aportan al orgullo y sentido de pertenencia a la entidad.

Se destaca particularmente como efecto la elección de gerentes idóneos y satisfechos con sus cargos, que dará legitimidad a las decisiones tomadas por ellos, y su efecto positivo hacia el resto de la entidad. Todo lo anterior resulta en lo que los participantes llamaron “humanización de la planta” de personal de las entidades distritales y uno de los caminos a la innovación.

Al hablar de rendimiento señalan que es uno de los efectos más importantes ya que “la evaluación de desempeño será entendida como una oportunidad para mejorar y no como un instrumento de sanción” y ello resulta, de nuevo, en el cumplimiento de metas, realización personal, la eficiencia, transparencia y motivación. Estas características de la evaluación de desempeño aportarán al seguimiento tanto a procesos como a los resultados, cumplimiento de metas de las personas y de las entidades.

Todo lo descrito hasta aquí permitirá que existan entidades y servidores eficientes, efectivos productivos y satisfechos, que gestionen procesos claros y bien diseñados.

En cuanto a los impactos a corto y largo plazo respecto al pilar de trabajo decente y digno, las políticas y normatividad nueva o modificada se describe que se logrará una “seguridad jurídica” en todo lo relacionado con el empleo público que dará un marco de acción coherente para que las entidades rectoras y unidades coordinadoras funcionen de manera armónica, técnica y transparente.

Frente al papel de las organizaciones sindicales, directamente relacionado con el pilar de trabajo decente y digno, y en particular con su subsistema de “el diálogo social”, los aportes sobre los impactos presentan diferente posturas: desde los que consideran que son la manifestación de la democracia como los que consideran que no deben existir. En cualquier caso lo que se espera es que se efectuará una reingeniería completa que sea beneficiosa para ellos y para el Distrito.

Respecto a la gestión de la diversidad, se resalta la inclusión como el impacto principal, no obstante, surge una preocupación acerca de que tanto se logrará la “tolerancia” frente a la diversidad, lo que si bien aporta a una eventual inclusión, se trata de un paso anterior en el que se reconoce que existen formas distintas de autoreconocimiento, pero que no son completamente aceptadas. La eliminación de brechas entre un trabajador común y aquel que es considerado diverso requerirá cambios en la cultura de las entidades distritales y en la cultura del país.

De todas maneras existe acuerdo en percibir a la diversidad como un factor que aporta a la fortaleza de las entidades, a los equipos que trabajan dentro de ellas y a la mejoría de la calidad de vida tanto de ciudadanos como de los mismos servidores. Además, es importante rescatar que los participantes establecen que este proceso es uno de corresponsabilidad entre distintos niveles jerárquicos dentro de las entidades distritales, así como de ciudadanos y funcionarios por igual.

En cuanto al pilar de reputación gubernamental, son especialmente repetidos los aportes relacionados con el aumento en la credibilidad y la confianza de la ciudadanía frente a las entidades distritales y quienes en ellas trabajan, y ello derivado con bastante precisión de la eficiente, efectiva y oportuna prestación de los servicios.

De igual manera se espera mayor participación ciudadana y su ejercicio con mayor facilidad al tener una mejor relación entre las entidades y los ciudadanos. Así se identifica también el reconocimiento de las entidades, su gestión y sus resultados, para lo cual es necesario el efectivo flujo de información entre entidades, entre funcionarios y del funcionario al ciudadano. En el mismo sentido, se espera como impacto la disminución del riesgo de corrupción y todo lo anterior muy apoyado en la tecnología, la gestión del conocimiento y el respeto por lo público.

Señalan en relación a la eficiencia, competitividad y productividad, esta vez a nivel de las personas, que se lograrán cambios en la gestión del conocimiento por parte de los servidores en todos sus tipos de vinculación frente a la labor que desempeñan y la información que entregan al ciudadano. De lo anterior se desprende también la visión de articulación efectiva entre las entidades distritales y sus dependencias.

Por su parte, en cuanto al funcionamiento del Estado y el Distrito, resaltan los aportes relacionados con la efectividad de las acciones realizadas por las entidades distritales y en algunos casos, su alineación con las necesidades de la ciudad y sus habitantes. A lo anterior se suman impactos más grandes a nivel ciudad relacionados con productividad y competitividad de la Capital.

Buscando realizar un cierre de este acápite se destacarán algunas actividades señaladas con especial interés por los actores participantes en los laboratorios.

Dentro del pilar de gestión del talento humano destacan actividades por desarrollar en las siguientes subcategorías: gestión de las relaciones humanas y sociales, gestión del desarrollo, gestión del empleo, gestión de los gerentes públicos y de las unidades de personal, gestión de la compensación y planificación del Capital humano.

Respecto a la gestión de las relaciones humanas y sociales las actividades que los participantes de los laboratorios esperan cuando la política pública esté en su fase de implementación están relacionadas con el reconocimiento a la labor de las personas vinculadas a la administración a través de estímulos tanto monetarios, como sociales y de esparcimiento, al igual que a los retos en su trabajo. Lo anterior, sumado a la capacitación en cultura ciudadana, aporta a la construcción de sentido de pertenencia.

De otra parte, también destacan las capacitaciones o espacios de desarrollo para el “ser”, no tanto en habilidades específicas para el trabajo, sino en competencias blandas útiles para la vida de las personas vinculadas a la administración distrital.

Resalta la necesidad de generar espacios de aprendizaje (capacitaciones) para mejorar el clima laboral y la relación de las entidades con la ciudadanía.

En relación a la gestión de los gerentes públicos y de las unidades de personal, destacan las actividades relacionadas con la alineación de la estrategia de la entidad con la participación de las unidades de personal / áreas de talento humano en la misma, así como la divulgación de estos procesos y la elección meritocrática de quienes hacen parte de la dirección y las áreas de talento humano. Lo anterior asegura, según los participantes de los laboratorios, la eficiencia de las entidades y el buen manejo de los recursos.

Además consideran que se pueden establecer programas para retener el talento humano, se les puede capacitar para que esté empoderado y se puede implementar un modelo de gestión humana por competencias laborales.

Al referirse a la gestión de la compensación las actividades que los participantes de los laboratorios esperan están relacionadas con la estandarización de las remuneraciones y salarios a partir del trabajo realizado y no del tipo de vinculación. Para lograr lo anterior, proponen la comparación de las escalas salariales no solo entre entidades del sector público, sino de estas con el sector privado. En consecuencia, proponen también replantear la carrera administrativa.

Acerca de la planificación del Capital humano y las estructuras organizacionales, las actividades propuestas giran en torno a la ampliación de la planta de personal de las entidades su flexibilización a partir de las necesidades de las instituciones, la simplificación de sus procesos logrando evitar la duplicidad de funciones y el cumplimiento de la misionalidad. Además, esperan que ello se realice atendiendo a necesidades actuales que hayan sido diagnosticadas de acuerdo a lo que necesita la ciudadanía, así como de acuerdo al rendimiento de la administración como un todo además de entidad por entidad. Y en consecuencia, lo anterior respondiendo a los nuevos retos de la administración pública, planeación a varias décadas hacia el futuro e incluyendo distintas perspectivas (Partidos políticos academia ciudadanía consultores externos).

Por otra parte en el pilar de trabajo digno y decente en relación a políticas, leyes y normas los participantes de los laboratorios coincidieron en que, para lograr una adecuada implementación de la Política Pública, es necesario realizar actividades relacionadas con la creación de una política pública que obligue la continuidad de los proyectos y los recursos que para ellos se requieren, quizá integrando entidades público-privadas y comerciales. De igual manera, mencionaron que es necesario a través de alguna norma garantizar que sea más fácil el retiro por evaluación deficiente, así como el replanteamiento de la carrera administrativa y la unificación de la escala salarial y las prestaciones en todas las entidades, quizá orientándolo a funciones y resultados. Este proceso, proponen, podría realizarse en talleres conjuntos entre instituciones y/o a través de un estudio de mercado junto con el sector privado.

En cuanto a documentos normativos específicos, los siguientes fueron mencionados de manera reiterativa en relación a que requieren modificaciones y actualización:

- Propuesta modificación ley 909.

- Ajuste de la ley 1010 de acoso laboral que permita un mejor manejo de las evaluaciones.
- Audiencias públicas en los términos del artículo 78 de la ley 1474 de 2011 para la escogencia evaluación de todos los funcionarios artículo 32 ley 489 de 1998.
- Revocar el acuerdo 565 de 2015 en la interferencia del 20% en la calificación de cada funcionario.
- Actualización normativa del decreto 1567/ 98.

Finalmente en lo que se refiere al pilar de reputación gubernamental los participantes de los laboratorios esperan que se implementen actividades especialmente relacionadas con el compromiso de la administración y con la calidad de vida, lo que permite entender que los participantes esperan que se generen mejoras orientadas al trato adecuado con los ciudadanos y a la generación de estrategias de largo alcance que permitan fortalecer y mantener un talento humano calificado en el Distrito Capital.

Más específicamente, sobre las personas con discapacidad que trabajen con el Distrito se mencionan las siguientes actividades: creación de protocolos definidos para el tratamiento de personas con discapacidad, la adecuación de la infraestructura y canales de acceso a la información, adicionar el requisito de que todo proyecto ejecutado debe contemplar el componente de la población con discapacidad, y crear centros de atención para población con discapacidad en cada localidad.

De igual manera se mencionan otras actividades sin una temática que las recoja como las siguientes: socialización profunda del código de integridad para quienes trabajen en las entidades, la utilización del lenguaje incluyente a través de formatos específicos y fáciles de utilizar, fortalecer la educación y adelantar procesos que ayuden a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, institucionalizar la cátedra en lo público sobre gobierno en las instituciones escolares, rendición de informes de las actividades de los sindicatos a favor del buen funcionamiento de la entidad, cambiar el chip de los movimientos políticos en procura del bien común.

Al reafirmar el compromiso con la calidad de vida, se obtienen impactos que se reflejan en actividades relacionadas con la comunicación de la administración, algunas de estas son:

- Puntos de información y capacitación de control social por parte de las entidades a los ciudadanos con diversas estrategias
- Rendición de cuentas de las entidades del sector público
- Jornadas de información en territorio para la ciudadanía en general
- Campañas de difusión pública sobre el ejercicio del control social y sus mecanismos para conocer los medios a través de los cuales las entidades publican su gestión y resultados
- Diseñar estrategias que garanticen la publicación de la información clara, completa y oportuna. Ejemplos: veeduría, mesas de trabajo de seguimiento
- Publicar los resultados de las convocatorias en los términos establecidos
- Series de divulgación de los servicios de las entidades
- Implementar y utilizar medios de comunicación en el transporte masivo con la información de las entidades
- Utilizar un lenguaje claro con el ciudadano
- Gestión de comunicación para divulgar hechos positivos

En relación a poblaciones especiales (víctimas de conflicto, desplazados, habitantes de la calle, entre otros) se considera que deben garantizarse el respeto a sus derechos. Como actividades a realizar frente a esta problemática, los ciudadanos y los colaboradores del

Distrito esperan que para estas poblaciones se pueda destinar un presupuesto planeado, la formulación de planes de acción acordes con las políticas públicas relacionadas, así como la transversalización del enfoque diferencial y el empoderamiento de la ciudadanía a través del incentivo al voto y el reconocimiento de la labor social con estímulos.

Respecto a la percepción desfavorable con relación a los servidores públicos y de disminución de confianza en las instituciones que hacen parte de la administración pública distrital, los colaboradores del Distrito esperan que los procesos institucionales que no son efectivos se transformen para serlo a través de mediciones y metas lógicas alcanzables, especialmente de acuerdo con las necesidades de los ciudadanos.

Además esperan el cumplimiento de la herramienta del MIPG e incluso se propuso crear una organización autónoma compuesta por miembros especialistas y la academia con el fin de que desde los institutos universitarios que son la cuna de los próximos gobernantes, se revise la designación de fondos y elección de servidores

Las actividades propuestas por los participantes se concentran en propender por una actualización y flexibilización para que todos los trabajadores del Distrito sean incluidos en la aplicación de beneficios, derechos y deberes que permitan una mejor gestión de lo público en el Distrito. Así como garantizar la continuidad de planes y programas que den mayor estabilidad al sistema de gestión del talento humano como eje fundamental para lograr un mejor servicio a ciudadanía.

### 8.3 Caracterización del servidor público que necesita Bogotá

Como parte de la estrategia de participación propuesta para obtener aportes por parte de la ciudadanía no organizada en la fase de agenda pública de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano, se realizó el acercamiento con el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal para incluir en la plataforma de Bogotá Abierta un reto que promoviera la participación ciudadana en torno al tema del talento humano de las entidades de la administración Distrital.

En la Plataforma se estableció la siguiente orientación:

La Administración Distrital, a través del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD se encuentra formulando la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en la Administración Pública Distrital, instrumento que definirá una orientación estratégica que permita contar con servidores públicos motivados, innovadores y con capacidad de construir relaciones de confianza y corresponsabilidad con la ciudadanía, en procura de un mejor servicio. Te invitamos a aportar tus ideas pensando en el servidor público que necesita la ciudad. ¿Qué actitudes y competencias deberían tener los servidores públicos de Bogotá?

A continuación, se presentan los resultados teniendo en cuenta las siguientes categorías: Condiciones de trabajo, Conocimientos y habilidades, Características del servicio, Valores del servidor público. Las cuales se obtuvieron a partir de la agrupación de los 727 aportes realizados por 649 participantes.

#### **Condiciones de trabajo**



- Elementos, recursos e infraestructura necesarios para cumplir con la labor y tener ambientes laborales sanos: espacios libres de hacinamiento, espacios de trabajo ergonómicos y contar con herramientas tecnológicas,
- Retroalimentación sobre la labor y motivación en el trabajo.
- Apoyo para el crecimiento académico y laboral a través de capacitaciones.
- Remuneración acorde con el costo de vida.
- Meritocracia en el acceso a los puestos de trabajo en el sector público.
- Promoción, ascensos y movilidad en el servicio civil.
- Promover estímulos, premiar la experiencia y la labor efectiva.
- Considerar a las familias en las actividades promovidas para los empleados públicos.
- Condiciones institucionales para la apropiación de los valores corporativos y la filosofía de la organización.
- Propiciar una relación más estrecha entre la academia y las entidades distritales.
- Adecuada distribución de cargas laborales.
- Valoración de los empleados públicos en función de sus conocimientos y experiencia por parte de los directivos.
- Se debe promover una evaluación del desempeño para promover el compromiso y la calidad.
- Promover el trabajo en equipo lo cual redundará en el clima laboral.
- Respeto por el tiempo y los espacios personales.

### **Conocimientos y habilidades**

- Servicio al cliente e imagen corporativa.
- Pedagogía.
- Comunicación asertiva (saber escuchar y saber transmitir) y diferencial/incluyente.
- Conocimientos ambientales.
- Liderazgo.
- Creatividad e Innovación.
- Gestión del cambio.
- Conocimientos en ciencias básicas.
- Gestión del conocimiento.
- Derechos humanos
- Pensamiento Sistémico, Estratégico, Crítico y Lógico.
- Autogestión.
- Normatividad y procedimientos que afectan a cada población.
- Capacidad de establecer relaciones de confianza y corresponsabilidad.
- Trabajo en equipo.
- Conocimiento propio.
- Planeación estratégica y organización
- Conocimientos sobre Bogotá, sus localidades y su población.
- Inteligencia social y emocional (habilidades blandas).
- Políticas Públicas.
- Conocimientos básicos en primeros auxilios.
- Conocimientos de los servicios ofertados por las instituciones.
- Conocimientos de la estructura del Estado y la entidad.
- Resolución de conflictos.
- TIC y su aplicación en el ecosistema digital.
- Buenos hábitos en salud.
- Manejo del tiempo.
- Idiomas.
- Manejo eficiente de los recursos.
- Sistema Integrado de Gestión.
- Participación ciudadana.
- Big Data (Generación de datos digitales insumo, Cultura de datos demanda, Capital humano para la explotación de datos oferta)
- Design Thinking
- Instancias de coordinación y articulación entre entidades.
- Toma de decisiones.
- Cultura ciudadana.
- Competencias básicas informáticas.
- Vigilancia del entorno.
- Capacidad de asumir retos.
- Conocimientos para el posconflicto.
- Disciplina.
- Capacidad de aprender y desaprender
- Capacidad de adaptación (resiliencia)

***El servidor público de caracterizarse por un servicio:***

- Amable
- Alegría
- Eficiente
- Efectivo
- Activo
- Ágil
- Oportuno
- Preciso
- Cordial
- Calidad
- Calidez
- Información clara, oportuna y veraz
- Lenguaje apropiado
- Diligencia
- Dignidad en el servicio
- Escucha
- Atención diferencial
- Buen trato
- Comprensión
- Asertivo
- Veraz
- Carisma
- Confidencialidad
- Receptividad
- Imparcialidad
- Integridad
- Serenidad

***Valores y actitudes del servidor público:***

- Auténtico
- Entrega
- Ilusión
- Profesionalismo (conocimiento técnico)
- Colaboración

- Humildad
- Proactivo, iniciativa
- Tolerancia
- Respeto
- Disposición
- Sensibilidad
- Guía u orientación
- Honestidad
- Honrado
- Compromiso
- Empatía
- Ejemplo
- Responsabilidad
- Transparencia
- Coherente
- Confianza
- Sentido de pertenencia
- Amor
- Perseverancia
- Dedicación
- Solidario
- Positiva
- Lealtad
- Optimismo
- Pasión
- Gratitud
- Tranquilidad
- Nobleza
- Valor por lo público
- Prudencia
- Conciliador
- Flexibilidad
- Corresponsable
- Sencillez
- Entusiasmo
- Puntualidad
- Integrador
- Rectitud
- Sentido comunitario

**Aportes creativos:**

## Poema

El buen funcionario honesto ha de ser  
Con carisma y respeto al usuario atender,  
La solución amable y cordial saber ofrecer  
Con prontitud y eficiencia pronto a resolver.  
Que no reniegues, no faltes, no entorpecer,  
La misión que la institución supo emprender.

## Trova

Si quieres ser recordado, como el mejor servidor, siempre debes sonreír y ser un buen oidor.  
Porque el que al cliente escucha, encontrará la razón, por la cual éste le busca para servirte mejor. Y que viva el servidor con pasión por su labor.

La información presentada permite configurar al Servidor Público que necesita la ciudad y orienta de manera prospectiva los esfuerzos que se deben realizar para poder contar en el futuro con un talento humano en la administración pública que cuenten con estos valores, conocimientos y habilidades.

***Conclusiones perfil ideal del servidor público***

Los participantes en el reto de Bogotá abierta caracterizaron a los servidores públicos a partir de una serie de competencias, conocimientos, actitudes, valores, habilidades, destrezas y características de personalidad que permitan la prestación de un servicio de calidad.

Parten de la base de que se requieren conocimientos tanto teóricos como aplicados que permitan gestionar el talento humano eficazmente. Entre ellos se encuentran las políticas atinentes a las diferentes problemáticas que existen, la estructura del Estado, las entidades y su normatividad, sus interrelaciones y manejo de estas y los servicios que prestan al igual que las habilidades necesarias para poder informar a los usuarios lo que sea pertinente para poder responder a sus demandas.

Otros conocimientos igualmente importantes que consideran los funcionarios deben poseer, son los relativos a las TICs y su aplicación en el ecosistema digital. Igualmente el conocimiento sobre Bogotá, sus localidades y su población junto con habilidades especiales necesarias específicamente en el posconflicto. Estos conocimientos han de estar cimentados en valores que permitan prestar un servicio honesto sirviendo como guía de las acciones que se espera emprender. Entre ellos se encuentra la transparencia y la lealtad junto con la integridad.

Pero, no basta con conocer y guiarse por una ética que permite adecuar el comportamiento para ser coherente con los principios que rigen el servicio, se requiere estar siempre dispuesto a actuar con empatía, responsabilidad, solidaridad y perseverancia para alcanzar las metas colaborando intersectorialmente al interior de las entidades.

Es importante destacar que todo lo anterior cobra importancia cuando se aplica de manera competente ejerciendo un liderazgo que conlleve creatividad e innovación en una gestión estratégica. Para lograr esto, se requieren competencias específicas:

comunicación asertiva, trabajo en equipo, capacidad para establecer relaciones de confianza, flexibilidad y sentido comunitario.

## 8.4 Conclusiones y consideraciones finales

En este acápite se destacan en primer lugar las conclusiones que se derivan del análisis de las problemáticas y la prospectiva de soluciones propuestas por los diferentes actores. Se cierra con algunas reflexiones del ejercicio realizado con los diferentes actores tanto en los laboratorios como con la encuesta efectuada.

En cuanto a las conclusiones del análisis de problemáticas serán presentadas a continuación por cada pilar del marco conceptual (gestión del talento humano, trabajo decente y digno, y reputación gubernamental) con sus respectivas categorías identificando las problemáticas que fueron señaladas por los participantes en los laboratorios de innovación en lo social y lo público como las de mayor importancia y que se repitieron con mayor frecuencia.

### *Gestión del talento humano*

El pilar de gestión del talento humano está compuesto por ocho subsistemas que fueron trabajados por los diferentes actores haciendo mayor énfasis en las problemáticas de planificación, gestión del empleo, y gestión del desarrollo, gestión de relaciones sociales y humanas y gestión de los gerentes públicos y de las Unidades de Personal. Se evidencia una menor producción en organización del trabajo, gestión del rendimiento y gestión de la compensación.

### *Planificación de Recursos Humanos*

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- No existe una visión estratégica del talento humano en las entidades distritales.
- En la gestión del talento humano del Distrito prima la concepción del ser humano como recurso.
- Sistema de información del talento Humano en el Distrito fragmentado, no eficiente y utilizado de manera parcial.
- Los recursos financieros para la gestión del talento humano son insuficientes y están restringidos legalmente.
- La planta de personal es limitada y dificulta el funcionamiento eficiente de las entidades distritales a nivel misional.
- La planeación de las estructuras organizacionales de las entidades distritales no se hace con una visión estratégica.

### *Organización del trabajo*

La problemática que fue señalada de manera repetitiva por los diferentes actores fue: El diseño no adecuado ni actualizado de los perfiles de cargo en las entidades distritales.

### *Gestión del empleo*

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Distorsiones en el funcionamiento del proceso administrativo de atracción, retención y desvinculación de la planta de personal en el Distrito.
- Se percibe que la vinculación de personal que no ingresa a carrera administrativa en el ámbito distrital es afectada con frecuencia por la cultura de prácticas clientelistas.
- En las prácticas de gestión del talento humano en el Distrito la posibilidad de movilidad horizontal y vertical es mínima.

### ***Gestión del rendimiento***

La problemática que fue señalada de manera repetitiva por los diferentes actores fue: la evaluación de desempeño del talento humano no impacta en el funcionamiento de las entidades distritales.

### ***Gestión de la compensación***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Ausencia de una política y de un diseño técnico de escala salarial para todo el Distrito.
- Faltan incentivos y recompensas que motiven e incrementen el compromiso para las personas que trabajan en las entidades distritales.

### ***Gestión del desarrollo***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Manejo no eficiente ni eficaz de los programas de capacitación en las entidades del Distrito.
- En las entidades distritales se evidencia la necesidad de incrementar el nivel de profesionalización en las personas que en ellas laboran.

### ***Gestión de las relaciones sociales y humanas***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Respecto a los sindicatos: el desgaste administrativo y social en la negociación colectiva de los salarios y las condiciones de trabajo.
- En relación a los programas de bienestar: el manejo no eficiente ni eficaz de los programas de bienestar en las entidades del Distrito.
- En cuanto a la seguridad industrial y salud en el trabajo: la necesidad de fortalecer los programas preventivos para problemáticas derivadas de la misionalidad que puede afectar la salud integral de los trabajadores.
- Respecto a la cultura organizacional: señalan la existencia de una cultura y clima organizacional que limita la cohesión de sectores y entidades al servicio de la ciudad.
- En relación al clima organizacional: destacan el impacto negativo que tiene en el clima organizacional la percepción de inequidad derivada de los tipos de vinculación.

- Y finalmente en cuanto a políticas y prácticas de comunicación internas de las entidades: señalan que las prácticas de comunicación internas de las entidades no son eficaces ni eficientes.

#### *Gestión de los gerentes públicos y de las Unidades de Personal*

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- En las entidades distritales se evidencia la necesidad de fortalecer el nivel de profesionalización de la alta gerencia en las entidades distritales.
- Las Unidades de Personal no tienen un rol estratégico en el funcionamiento de las organizaciones distritales.
- Falta un acompañamiento efectivo y que genere valor por parte de los órganos centrales responsables del servicio civil.

#### **Trabajo digno y decente**

El pilar de trabajo decente y digno del talento humano está compuesto por cuatro subsistemas que fueron trabajados por los diferentes actores haciendo mayor énfasis en las problemáticas de oportunidades de empleo e ingresos, promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y diálogo social. Se evidencia una menor producción en protección y seguridad social para los trabajadores sin distinción

#### ***Oportunidades de empleo e ingresos***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Existencia de normatividad no flexible y que no responden a la dinámica del empleo público.
- Condiciones de contratación y laborales que según tipo de vinculación generan inequidades en la gestión del talento humano en la administración distrital.

#### ***Protección y seguridad social para los trabajadores sin distinción***

La problemática que más se repitió en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fue: falta protección y seguridad social para los trabajadores sin distinción por tipo de vinculación.

#### ***Promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Falta mayor trabajo acerca de la gestión de talento humano de trabajadores pertenecientes a poblaciones especiales protegidas por el Estado en las entidades distritales.
- Falta más trabajo alrededor de la gestión de la diversidad del talento humano en las entidades distritales

### ***Diálogo social***

La problemática que más se repitió en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fue: los aportes limitados, poco pertinentes y desarticulados al desarrollo de las instituciones por parte de los sindicatos de entidades distritales.

### **Reputación gubernamental**

El pilar de reputación gubernamental está compuesto por cinco subcategorías que fueron trabajados por los diferentes actores haciendo mayor énfasis en las problemáticas de comportamiento ético, compromiso con la calidad de vida y relacionamiento. Se evidencia una menor producción en comunicación de la administración y conocimiento e innovación.

### ***Comportamiento ético***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Falta mayor respeto por lo público por parte de las personas vinculadas a la administración distrital.
- Fallas en la implementación del Gobierno Corporativo que impacta negativamente el desarrollo de la ciudad.

### ***Compromiso con la calidad de vida***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Desempeño institucional ineficiente y su impacto negativo en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos en Bogotá.
- Limitada aplicación del criterio de productividad y contribución al resultado en el ejercicio de la función pública en el Distrito.
- Ausencia de visión objetiva para continuar con políticas públicas y proyectos que responden a necesidades de la ciudad de administraciones distritales anteriores.
- No existe continuidad en la gestión gerencial por lo cambios de administración.

### ***Relacionamiento***

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Percepción negativa de las entidades distritales y del talento humano que las conforma.
- Prestación no eficiente ni eficaz de bienes y servicios a la ciudad por parte de las entidades distritales.
- Poca participación de la ciudadanía en ejercer el control social de las entidades distritales.

### ***Comunicación de la administración***



La problemática que más se repitió en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fue: publicación y divulgación no oportuna y con alto contenido de lenguaje técnico de la información generada por la administración distrital.

### **Conocimiento e innovación**

Las problemáticas que más se repitieron en los laboratorios para la innovación de lo social y lo público fueron las siguientes:

- Limitaciones en el manejo de la tecnología, de la información y la comunicación en las entidades distritales.
- No existen políticas ni prácticas claras para facilitar la innovación en las entidades distritales.
- No existen políticas ni prácticas claras para facilitar la gestión del conocimiento.

Las conclusiones de la *prospectiva de soluciones* serán presentadas a continuación destacando aspectos relevantes por cada pilar del marco conceptual y que tuvieron especial interés para los actores participantes en los laboratorios.

En cuanto a los recursos propuestos por los participantes de los laboratorios una de las primeras impresiones al leer la suma de todos los que propusieron, es la constante confusión entre recursos y actividades, pues en una gran cantidad de los aportes se nombraba como recurso a una actividad sin que fueran comprensibles los criterios de escogencia. Esta es una posible muestra de la falta de experiencia de los participantes en general para pensar en clave la prospectiva de soluciones.

No obstante, en las propuestas de recursos se encuentra un llamado vehemente a lograr la articulación entre las entidades distritales, y la necesidad de contar con recursos económicos y de talento humano (ojalá idóneo) para realizar el mínimo de actividades de las entidades. Es importante resaltar que la mayoría de las propuestas estaban enfocadas en proponer mejoras para el desarrollo de los procesos de selección, de la relación con los jefes/gerentes públicos, de la estabilidad en el empleo y de la gestión de la diversidad. En relación a la articulación entre entidades distritales, se destaca que la necesidad de que ello suceda está directamente relacionada con una necesidad de estandarización de procesos y el establecimiento de modelos de funcionamiento, en este caso en relación con el talento humano, todas las entidades distritales. Esta articulación no se queda únicamente al interior del Distrito, puesto que es importante la mención de universidades, expertos, empresa privada y entes internacionales que puedan convertirse en aliados de las entidades distritales para ayudarles a identificar y ojalá implementar buenas prácticas que mejoren tanto la vida laboral de quienes trabajan allí, como la calidad de vida de los ciudadanos a través de los productos y servicios entregados.

En conexión con lo anterior, se destaca con alguna preocupación que el recurso económico que reclaman reiterativamente como recurso indispensable para la realización de muchas actividades, está relacionado no con actividades novedosas, sino con el cumplimiento básico de las labores de la entidad. En este punto sobresale la tensión entre la contratación de funcionarios de carrera administrativa y todas las otras formas de vinculación, especialmente los contratistas o aquellos con menor estabilidad laboral, quienes reclaman presupuesto para acciones que sean aplicables a todos y no solo a los de carrera.

Puntualizando: piden recursos para aumentar las plantas de personal, recursos para capacitaciones aplicables a todos sin importar la forma de vinculación, recursos para bienestar sin distinciones y recursos para todas las actividades propuestas.

Como parte de los recursos enumerados aparece el contar con la idoneidad del factor humano y el institucional, característica que se percibe con una alta valoración dentro del Distrito tanto por quienes trabajan en él como por los ciudadanos. La idoneidad también se asocia con la contratación por mérito, la transparencia y las competencias académicas y de trabajo que se requieren para el cargo al que aplica. En muchas ocasiones la idoneidad quedaba sin describirse como muestra de que con su sola presencia se puede entender lo que la conforma.

Además de lo anterior, en relación con la idoneidad aparece con especial valor la identificación de quien trabaje con alguna entidad distrital, con “lo público” y su vocación de servir a la ciudad y su gente. Esto se relaciona tanto con los pilares de gestión del empleo cuando se identificaba como una característica para la selección del personal, como con compromiso con la calidad de vida y la ética y la transparencia.

La toma de decisiones adecuadas a través de la ley es considerada como otro recurso clave para la política. Lo nombran a través de frases como “recurso jurídico”, “normatividad aplicable”, “marco normativo nacional”, “políticas públicas que definan las áreas de talento humano como estratégicas” o “marco legal definido que garantice deberes y obligaciones”.

De lo anterior surgen dos puntos muy interesantes. Por un lado la discusión sobre la existencia o no de un sistema de carrera que permita a través de la capacitación, la evaluación y los resultados, ascender a quienes trabajan en el Distrito, y por otro, la desconexión y falta de habilidades de los jefes para dirigir a su personal y entidades.

En conclusión, lo anterior denota una necesidad de comunicación, convivencia y cooperación al interior de la administración, que puede ser la base de la efectiva aplicación de una Política de gestión integral del talento humano, que dé un paso atrás alejándose de lo técnico que hay que resolver, para recordar el “ser” como lo propusieron. Cuáles son esos valores que guían las acciones todos los días y el trabajo en equipo en las entidades distritales, pues sin este, ningún problema técnico es posible de resolver.

Las actividades propuestas por los participantes se concentran en propender por una actualización y flexibilización para que todos los trabajadores del Distrito, reciban beneficios y sean sujetos de lo mismo, derechos y deberes que permitan una mejor gestión de lo público. Además solicitan garantizar la continuidad de planes y programas de gobiernos anteriores que den mayor estabilidad al sistema de gestión del talento humano como eje fundamental para lograr un mejor servicio a ciudadanía.

Respecto a los tres pilares conceptuales mencionados anteriormente, los resultados que los participantes esperan obtener al implementar la política pública y resolver las problemáticas en torno a estas, se encuentran concentradas en la gestión del talento humano y la reputación gubernamental. Sin embargo, un interesante hallazgo respecto a los resultados, es que una gran cantidad de las percepciones de los participantes se agrupa en el eje de funcionamiento del Estado y del Distrito.

Los resultados que se esperan al implementar la Política Pública están enfocados a generar transformaciones a nivel estructural, en tanto se cuestiona si la estructura del Estado y del Distrito cuentan con el suficiente músculo para atender las transformaciones que se requieren para contar con un talento humano fortalecido y reflejar ese fortalecimiento en

la reputación gubernamental proyectada en el relacionamiento con la ciudadanía y el accionar de los colaboradores al momento de ejecutar su trabajo.

En conclusión, si la Política se ejecuta y se logra materializar los resultados propuestos por los participantes en los laboratorios, el panorama de la gestión integral del talento humano en el Distrito será positivo, se contará con un mejor ambiente laboral y una relación más productiva y provechosa con los ciudadanos, quienes comprenderán mejor cual es la actividad que desempeñan los funcionarios y por ende el por qué se necesita de un excelente proceso de selección del personal, que sepa conducir a una administración pública distrital moderna y a la vanguardia.

Respecto a las ideas generadas para comprender el impacto a corto y a largo plazo no se diferencian mucho. Fue difícil para los participantes de los laboratorios incluso diferenciarlos de los resultados inmediatos. Ello deja ver la existencia de una cultura generalizada que identifica problemas más no soluciones de corto plazo. Esto se acompaña de la dificultad para reconocer la evolución de las acciones y su impacto extendido en el tiempo.

La mayoría de respuestas se centraron en el funcionamiento del Estado y del Distrito, ya que se encuentran asociadas inicialmente a la eficiencia en la realización de las labores distritales en todos los niveles y el consecuente cumplimiento de metas, planes y continuidad de programas. En seguida, las respuestas se concentran en el pilar de gestión del talento humano al girar en torno a la mejoría en el clima laboral: motivación, sentido de pertenencia, corresponsabilidad y compromiso. Finalmente, las respuestas de los efectos a largo plazo se concentran en el pilar/variable resultado de reputación gubernamental, y especialmente en el subsistema de relacionamiento con ciudadanos y aliados estratégicos al repetir la importancia de la confianza y credibilidad que se construye a partir de la mejor prestación de servicios. De igual manera resaltan la transparencia en todas las acciones relacionadas con lo público.

Las palabras que más se repiten son: eficiencia, efectividad, satisfacción, motivación, transparencia, servicio, calidad, credibilidad, confianza. Las primeras con apariciones repetitivas en las categorías de funcionamiento del Estado y el Distrito, y gestión del talento humano, mientras que las segundas aparecen especialmente en el pilar de reputación gubernamental. En consecuencia, también es evidente como muchos de los aportes, al hilar más fino en las ideas que acompañan a estas palabras, le apuntan a más de un pilar, a más de una categoría y al relacionarse entre ellos, hacen que esta relación sea aún más compleja.

La gestión de la diversidad todavía se evidencia como un tema sin conocimiento suficiente para su manejo, incluso en los impactos que ello podría tener, pero hay esperanza de que se acoja con fortaleza al verla como motor del desarrollo en las entidades.

En cuanto a los sindicatos, es interesante ver como a nivel de impactos a corto y largo plazo, los aportes siguen siendo muy reducidos con relación a la situación puntual de quienes pertenecen a ellos y no se evidencia con claridad el potencial que podrían tener frente a impactar a la ciudad y sus habitantes. La mayor extensión de este impacto se encuentra en el mejoramiento del clima laboral al interior de las entidades y en la mejoría de sus aportes frente a los derechos de los trabajadores de las mismas.



# Identificación y descripción de puntos críticos

*Política Pública para la Gestión Integral de  
Talento Humano*

## 9. Identificación y descripción de puntos críticos

Para establecer los puntos críticos entendidos como los aspectos o elementos de la problemática de la gestión del talento humano en las entidades públicas del Distrito Capital que deben ser atendidas de manera prioritaria y estratégica para avanzar en la solución, se identificaron los aspectos relevantes a partir del marco conceptual definido para el análisis de las problemáticas de la gestión del talento humano en las entidades públicas y la información presentada a lo largo del documento de diagnóstico. Estos aspectos relevantes fueron objeto de priorización mediante la aplicación de análisis de importancia y gobernabilidad como metodología de priorización, la cual consiste en calificar por parte de expertos la importancia con el siguiente puntaje (5 = muy importante; 4 = importante; 3 = duda; 2 = poco importante; 1 = sin ninguna importancia), y la gobernabilidad con un puntaje (5 = fuerte, 3 = moderado, 1 = débil, 0 = nula). Así se obtienen un promedio de importancia y gobernabilidad los cuales permiten valorar y priorizar cada uno.

Adicionalmente al resultado obtenido de priorización, se realizó una revisión frente a los sistemas y subsistemas definidos en el marco conceptual para asegurar que todos estuvieran representados y finalmente, se presentaron los resultados al equipo técnico del DASCDC para su validación, lo cual permitió establecer los puntos críticos definitivos. A continuación, se presenta el proceso de análisis y los puntos críticos con su correspondiente estado actual.

Los aspectos relevantes identificados fueron los siguientes:

- 1 Concepción del ser humano en la organización
- 2 Visión estratégica del talento humano
- 3 Sistema de Información del talento Humano en el Distrito
- 4 Recursos financieros para la gestión del talento humano
- 5 La planeación de las estructuras organizacionales de las entidades distritales
- 6 Empleabilidad
- 7 Diseño de los perfiles de cargo
- 8 Proceso de selección, vinculación e ingreso
- 9 Cambio generacional y gestión del talento humano
- 10 Ascenso o movilidad y traslados
- 11 Procesos disciplinarios
- 12 Desvinculación de servidores públicos
- 13 Evaluación de desempeño
- 14 Gestión de los salarios (Resaltado amarillo). Remuneración de servicios

- 15 Incentivos y recompensas
- 16 Programas de capacitación
- 17 Profesionalización (idoneidad)
- 18 Negociación colectiva de los salarios y las condiciones de trabajo
- 19 Programas de bienestar
- 20 Seguridad industrial y Salud en el trabajo
- 21 Cultura organizacional
- 22 Clima laboral
- 23 Políticas y prácticas de comunicación internas de las entidades
- 24 Profesionalización y desempeño de gerentes públicos en las entidades distritales
- 25 Las unidades de personal
- 26 Desempeño de las órganos centrales responsables del servicio civil
- 27 Equidad en la gestión del talento humano
- 28 Normativas de la gestión del talento humano
- 29 Protección y seguridad social
- 30 Gestión de diversidad
- 31 Aportes de organizaciones sindicales y organizaciones de trabajadores
- 32 Sentido de pertenencia y respeto por lo público por parte de las personas vinculadas a la administración
- 33 Percepción ciudadana del desempeño, vocación de servicio y confianza del talento humano de las entidades.
- 34 Gobierno Corporativo
- 35 Productividad
- 36 Continuidad de la Gestión pública: de políticas públicas
- 37 Interés de la ciudadanía en temas de empleo público, contratación de personal, control social y rendición de cuentas.
- 38 Productos y servicios
- 39 Publicación y divulgación de la información
- 40 Manejo de la Tecnología, información y comunicación
- 41 La innovación en el sector público.
- 42 Gestión del conocimiento

*Tabla No. 54. Aspectos relevantes. Fuente: Elaboración Propia*

A continuación, se aplicó la metodología de importancia y gobernabilidad a cada uno de los aspectos mencionados, proceso en el que participaron 10 técnicos del DASC. La matriz con la calificación para cada aspecto relevante se presenta en seguida:

Aspectos relevantes		Calificación de la importancia. Puntaje (5 = muy importante; 4 = importante; 3 = duda; 2 = poco importante; 1 = sin ninguna importancia)										Calificación de la gobernabilidad. Puntaje (5 = fuerte, 3 = moderado, 1 = débil, 0 = nula)											
		Expertos										Expertos											
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	promedio	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	promedio
1	Concepción del ser humano en la organización	3	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4,8	3	1	1	3	1	3	3	3	1	3	2,2
2	Visión estratégica del talento humano	5	5	5	5	4	5	5	5	5	5	4,9	5	3	1	1	3	3	3	3	3	3	2,8
3	Sistema de información del talento Humano en el Distrito	5	4	5	5	4	5	5	4	5	5	4,7	5	5	3	1	3	3	5	5	3	3	3,6
4	Recursos financieros para la gestión del talento humano	5	5	5	4	5	5	5	4	5	4	4,7	5	1	1	3	3	3	1	1	1	1	2
5	La planeación de las estructuras organizacionales de las entidades distritales	4	5	5	3	4	4	5	3	3	4	4	5	3	1	1	3	3	5	5	1	3	3
6	Empleabilidad	3	3	5	4	4	4	5	3	4	4	3,9	3	1	3	3	1	3	3	0	1	3	2,1
7	Diseño de los perfiles de cargo	5	4	5	5	5	4	5	4	4	5	4,6	5	3	3	1	5	3	3	3	3	5	3,4
8	Proceso de selección, vinculación e ingreso	5	5	5	5	5	5	5	4	5	5	4,9	5	3	3	0	3	2	1	3	3	5	2,8
9	Cambio generacional y gestión del talento humano	4	4	5	4	3	3	5	5	3	4	4	1	3	1	3	1	3	1	1	3	1	1,8
10	Ascenso o movilidad y traslados	4	4	5	4	4	4	5	4	4	4	4,2	5	3	1	1	5	3	1	3	1	1	2,4



11	Procesos disciplinarios	3	2	5	2	2	3	5	4	2	2	3		1	1	1	3	5	3	1	5	1	1	2,2
12	Desvinculación de servidores públicos	3	4	5	2	2	3	5	4	3	2	3,3		5	1	1	3	3	3	3	5	1	1	2,6
13	Evaluación de desempeño	4	5	5	4	4	5	5	3	3	5	4,3		5	1	1	3	5	3	4	1	1	3	2,7
14	Gestión de los salarios (Resaltado amarillo) Remuneración de servicios	5	4	5	4	5	4	4	5	4	5	4,5		3	1	3	3	1	3	0	1	3	1	1,9
15	Incentivos y recompensas	5	4	5	4	5	5	5	4	4	5	4,6		3	3	1	1	1	3	3	3	1	1	2
16	Programas de capacitación	4	5	5	4	5	5	5	3	4	5	4,5		5	3	3	1	3	3	5	3	3	3	3,2
17	Profesionalización (idoneidad)	4	5	5	4	4	5	5	4	4	5	4,5		3	3	3	1	3	3	3	1	3	3	2,6
18	Negociación colectiva de los salarios y las condiciones de trabajo	4	3	5	3	4	4	4	4	3	5	3,9		3	3	3	3	5	3	3	3	5	1	3,2
19	Programas de bienestar	4	4	5	4	4	5	5	4	5	5	4,5		5	3	3	1	3	3	3	3	3	3	3
20	Seguridad industrial y Salud en el trabajo	4	4	5	4	5	5	5	4	4	4	4,4		5	3	3	1	5	4	1	1	1	3	2,7
21	Cultura organizacional	3	5	5	4	5	4	4	5	4	2	4,1		5	3	3	3	3	4	1	1	1	1	2,5
22	Clima laboral	3	5	5	5	4	4	5	5	4	4	4,4		5	1	3	3	3	3	3	1	1	3	2,6
23	Políticas y prácticas de comunicación internas de las entidades	3	3	5	4	4	4	4	5	3	4	3,9		5	5	3	3	3	3	0	3	1	3	2,9

24	Profesionalización y desempeño de gerentes públicos en las entidades distritales	5	5	5	4	5	5	5	5	5	5	<b>4,9</b>	5	1	3	3	1	3	1	3	1	1	<b>2,2</b>
25	Las unidades de personal	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	<b>5</b>	5	5	3	3	5	4	3	1	3	1	<b>3,3</b>
26	Desempeño de las órganos centrales responsables del servicio civil	4	5	5	5	5	4	5	5	5	5	<b>4,8</b>	5	3	5	0	5	3	5	3	3	5	<b>3,7</b>
27	Equidad en la gestión del talento humano	3	4	5	5	4	5	5	5	4	5	<b>4,5</b>	5	1	3	1	3	3	1	1	1	1	<b>2</b>
28	Normativas de la gestión del talento humano	5	5	5	5	4	5	5	4	5	4	<b>4,7</b>	3	1	3	0	3	3	1	3	1	1	<b>1,9</b>
29	Protección y seguridad social	4	4	5	5	5	5	5	5	3	5	<b>4,6</b>	5	3	3	1	3	5	3	0	1	3	<b>2,7</b>
30	Gestión de diversidad	3	3	5	4	2	5	5	4	3	3	<b>3,7</b>	5	3	1	0	3	3	1	3	1	1	<b>2,1</b>
31	Aportes de organizaciones sindicales y organizaciones de trabajadores	4	3	5	3	4	4	5	3	1	4	<b>3,6</b>	5	1	3	1	3	3	3	1	3	1	<b>2,4</b>
32	Sentido de pertenencia y respeto por lo público por parte de las personas vinculadas a la administración	3	5	5	4	5	5	5	4	5	5	<b>4,6</b>	3	3	5	1	1	3	1	3	1	3	<b>2,4</b>
33	Percepción ciudadana del desempeño, vocación de servicio y confianza del talento humano de las entidades.	4	5	5	5	5	4	5	5	3	5	<b>4,6</b>	3	1	3	1	3	3	1	1	1	1	<b>1,8</b>

34	Gobierno Corporativo	4	3	5	5	4	4	5	5	3	3	4,1	5	3	1	1	3	3	3	1	1	1	2,2
35	Productividad	3	4	5	5	4	5	5	5	3	5	4,4	5	3	3	3	3	3	3	1	1	3	2,8
36	Continuidad de la Gestión pública: de políticas públicas	4	5	5	5	4	5	5	4	5	4	4,6	5	1	3	1	1	3	3	3	1	1	2,2
37	Interés de la ciudadanía en temas de empleo público, contratación de personal, control social y rendición de cuentas.	3	2	5	4	5	4	5	5	2	3	3,8	5	1	3	0	1	3	3	1	1	1	1,9
38	Productos y servicios	3	5	5	5	4	5	5	4	4	5	4,5	5	3	3	1	3	3	3	5	1	3	3
39	Publicación y divulgación de la información	5	3	5	5	5	5	5	4	3	4	4,4	5	3	3	1	3	3	5	5	3	3	3,4
40	Manejo de la Tecnología, información y comunicación	5	3	5	5	5	5	5	5	4	5	4,7	3	3	3	1	3	3	5	3	3	1	2,8
41	La innovación en el sector público.	4	4	5	5	4	5	5	5	4	4	4,5	3	1	3	1	3	3	3	1	1	1	2
42	Gestión del conocimiento	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	4,8	3	1	3	1	1	3	3	3	3	3	2,4
Promedio												4,4	Promedio										2,6

Tabla No. 89. Calificación de importancia y gobernabilidad.

Con base en el promedio obtenido de importancia y gobernabilidad se organizaron los aspectos relevantes en un plano cartesiano. En el cuadrante superior derecho se ubican aquellos que tienen mayor importancia y mayor gobernabilidad (mayor prioridad) y en el cuadrante superior izquierdo aquellos con mayor importancia y poca gobernabilidad (segundo nivel de prioridad). A continuación se muestra el plano cartesiano mencionado:

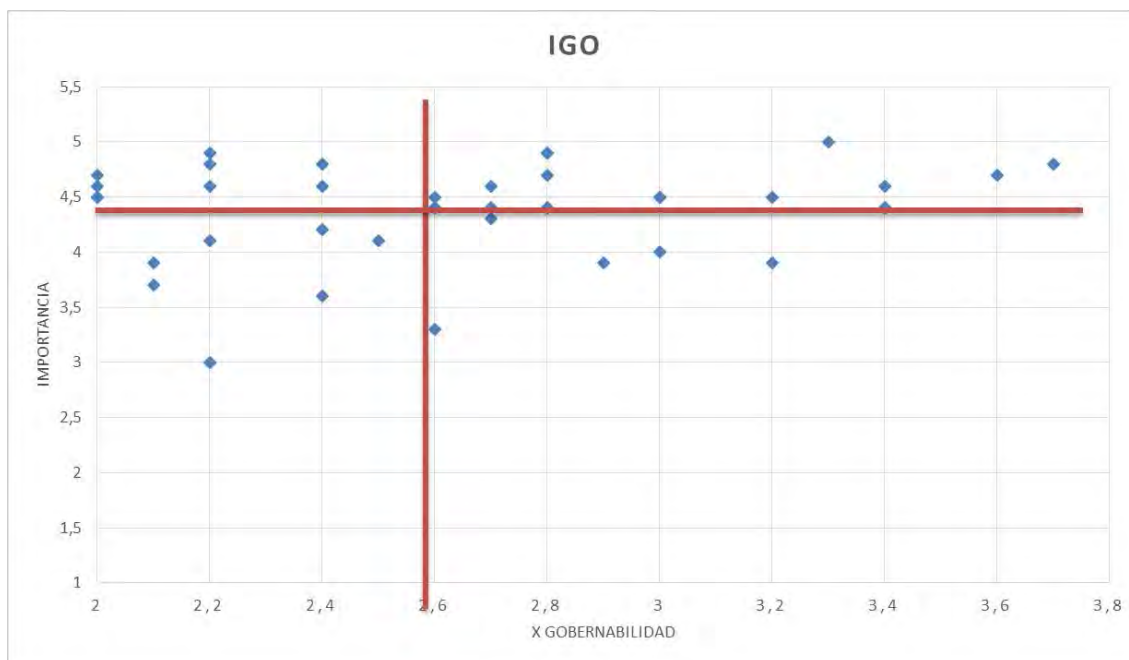


Ilustración No.104 . Importancia y Gobernabilidad. Fuente: Elaboración Propia.

La priorización de los aspectos relevantes de acuerdo a los resultados obtenidos es la siguiente:

		x Gobernabilidad	y importancia
1	Desempeño de las órganos centrales responsables del servicio civil	3,7	4,8
2	Sistema de información del talento Humano en el Distrito	3,6	4,7
3	Diseño de los perfiles de cargo	3,4	4,6
4	Publicación y divulgación de la información	3,4	4,4
5	Las unidades de personal	3,3	5
6	Programas de capacitación	3,2	4,5
7	Programas de bienestar	3	4,5
8	Productos y servicios	3	4,5

9	La planeación de las estructuras organizacionales de las entidades distritales	3	4
10	Visión estratégica del talento humano	2,8	4,9
11	Proceso de selección, vinculación e ingreso	2,8	4,9
12	Manejo de la tecnología, información y comunicación	2,8	4,7
13	Productividad	2,8	4,4
14	Protección y seguridad social	2,7	4,6
15	Seguridad industrial y Salud en el trabajo	2,7	4,4
16	Profesionalización (idoneidad)	2,6	4,5
17	Evaluación de desempeño	2,7	4,3
18	Clima laboral	2,6	4,4
19	Gestión del conocimiento	2,4	4,8
20	Sentido de pertenencia y respeto por lo público por parte de las personas vinculadas a la administración	2,4	4,6
21	Concepción del ser humano en la organización	2,2	4,8
22	Profesionalización y desempeño de gerentes públicos en las entidades distritales	2,2	4,9
23	Continuidad de la Gestión pública: de políticas públicas	2,2	4,6
24	Recursos financieros para la gestión del talento humano	2	4,7
25	Equidad en la gestión del talento humano	2	4,5
26	Incentivos y recompensas	2	4,6
27	La innovación en el sector público.	2	4,5
28	Normativas de la gestión del talento humano	1,9	4,7
29	Percepción ciudadana del desempeño, vocación de servicio y confianza del talento humano de las entidades.	1,8	4,6
30	Gestión de los salarios (Resaltado amarillo) Remuneración de servicios	1,9	4,5
31	Ascenso o movilidad y traslados	2,4	4,2

32	Cultura organizacional	2,5	4,1
33	Gobierno Corporativo	2,2	4,1
34	Cambio generacional y gestión del talento humano	1,8	4
35	Empleabilidad	2,1	3,9
36	Negociación colectiva de los salarios y las condiciones de trabajo	3,2	3,9
37	Políticas y prácticas de comunicación internas de las entidades	2,9	3,9
38	Interés de la ciudadanía en temas de empleo público, contratación de personal, control social y rendición de cuentas.	1,9	3,8
39	Gestión de diversidad	2,1	3,7
40	Aportes de organizaciones sindicales y organizaciones de trabajadores	2,4	3,6
41	Desvinculación de servidores públicos	2,6	3,3
42	Procesos disciplinarios	2,2	3

Tabla No.90. Priorización de aspectos relevantes.

Con los resultados obtenidos se realizó una reunión con los técnicos del DASCD para validar la priorización y definir los puntos críticos, para este ejercicio se establecieron como criterios decisivos que es importante tener representados todos los sistemas y subsistemas establecidos en el marco conceptual y también, que es importante priorizar aspectos relevantes sobre los cuales se tuviera una gobernabilidad baja ya que pueden ser determinantes para la solución de las problemáticas de la gestión del talento humano en las entidades públicas.

En consecuencia se definieron 29 puntos críticos tomando en consideración los resultados presentados y los criterios definidos. A continuación son presentados evidenciando su estado actual a partir de la información cuantitativa y cualitativa disponible, teniendo en cuenta que cada punto crítico puede comportarse de manera diferente para cada tipo de vinculación (empleado público, trabajador oficial y contratista).

## Subsistema Planificación de recursos humanos

### 1. Sistema de Información del talento humano en el Distrito

**Definición:** Hace referencia a los conjuntos de datos relacionados con el talento humano y que interactúan entre sí, manejados por las entidades distritales, que los usan con el propósito de tomar decisiones más informadas.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

El actual SIDEAP (Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública) se encuentra en construcción y por tanto no es eficiente. En consecuencia, aún no permite disponer de información en tiempo real sobre plantas de personal, estado de provisión, contratación de personal, situaciones administrativas, entre muchas otras funcionalidades que ayudarían a tener información distrital sobre talento humano que sirvan como insumo para la toma de decisiones.

##### Información cuantitativa:

El subsistema planificación del capital humano en los resultados del IDSCD del 2017 obtuvo la puntuación más baja con un promedio general de 67,69, el valor más alto se lo dieron las Unidades de Talento Humano con un 68,13 mientras que los Servidores Públicos le dieron una puntuación de 63,67.

De acuerdo con la Encuesta sobre la Gestión Integral del Talento Humano en entidades y organismos distritales solicitada a través de la Circular 015 de 2018 del DASCD, y en respuesta a la pregunta **¿La entidad cuenta con un sistema de información sobre la gestión de personal?**, 24 entidades distritales, es decir el 51.07%, que contestaron la encuesta manifestaron contar con un sistema de información sobre la gestión de su personal, mientras que el 48.93%, 23 entidades, NO cuentan con uno. Las entidades que manifestaron contar con un sistema de información de personal, señalan que utilizan plataformas tales como: Humanos, Kactus, Sistema Integrado de Administración de Personal –SIAP–, PERNO, SI CAPITAL; los cuales permiten controlar diferentes variables: 1. Datos personales tales como nombre, apellido, fecha de nacimiento, etc.; 2. Datos de los servidores (evaluación de desempeño, información laboral, familiar, educativa, etc.), 3. Datos de la planta de personal (empleos existentes, naturaleza de los empleos, entre otros., y 4. Liquidación de nómina. No obstante, algunas entidades contraloran esta misma información a través de un archivo de Excel, lo que permite advertir algunos riesgos asociados a la administración de datos y dificultades para su procesamiento.

### 2. La planeación de las estructuras organizacionales de las entidades distritales.

**Definición:** Se refiere a la forma en que se distribuyen las labores de las entidades distritales en distintas áreas o dependencias y la jerarquía entre ellas, con el fin de cumplir su objeto misional.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

Las estructuras organizacionales actuales no responden eficazmente a las necesidades de los diferentes grupos de interés.

Algunas estructuras organizacionales no permiten el ejercicio armónico de algunas funciones, al concentrar en una única área, un sinnúmero de procesos administrativos, tales como la contratación pública y la función disciplinaria.

Algunas entidades u organismos distritales tienen una macroestructura que no viene acompañada de una planta de personal que se ajuste a la misma, siendo factible que existan dependencias que no tengan asignados un número mínimo de empleos.

No hay macro procesos transversales ni gerencias asociadas a los mismos a nivel distrital en los temas gestión del talento humano.

El avance más cercano se ha hecho en cuestiones de capacitación a través del Plan Integrado de Capacitación.

#### **Información cuantitativa:**

Según análisis realizados por el DASCD (2016), la estructura organizacional de algunas entidades distritales no cuentan con relaciones de interdependencia de acuerdo con los procesos a desarrollar, dejan vacíos jerárquicos al agregar dependencias sin estructurar el flujo de información, responsabilidades e interdependencia.

Se encuentran procesos que no evidencian la cadena de valor en la estructura, se establecen algunas funciones por área que no promueven el desarrollo de actividades relacionadas y que generen productos medibles, contrastables, comparables y, no se evidencia un control o cierre de ciclo.

Inexistencia de parametrización respecto de las dependencias que se pueden crear, haciendo que se utilicen discrecionalmente, incluso mezclando tipos de dependencia en un mismo nivel jerárquico como en algunas Secretarías Distritales, en donde Subsecretarías y Direcciones pertenecen al mismo nivel sin que sea clara la relación de interdependencia.

Se encuentran diecinueve (19) de las cuarenta y seis (46) entidades en estudio, que establecen sus estructuras con múltiples actos administrativos (41.3%), que puede obedecer a pequeños cambios y no a reestructuraciones consistentes y, en algunas entidades, no existen funciones transversales como la gestión disciplinaria asignada a ninguna dependencia.

### **3. Visión estratégica del talento humano**

**Definición:** Reconoce el talento humano como el capital principal de la Entidad, identifica las características, habilidades, actitudes y conocimientos de sus colaboradores y los articula con la estrategia corporativa para garantizar el cumplimiento de la misión institucional y la protección y garantía de los derechos humanos de los habitantes de la ciudad.

#### **Estado actual**

##### **Información cualitativa:**

- En las entidades distritales se evidencia la necesidad de fortalecer el nivel de profesionalización de la alta gerencia en las entidades distritales.
- Las Unidades de Personal no tienen un rol estratégico en el funcionamiento de las organizaciones distritales.



- El talento humano no tiene el reconocimiento como factor estratégico para el logro de los objetivos de la entidad porque es visto como un recurso que sólo ejecuta tareas.
- Desarrollar un sistema de información robusto que permita a la alta dirección contar con información y caracterización del talento humano en tiempo real para la toma de decisiones.
- Ninguna de las organizaciones distritales se auto promueve como excelentes lugares de trabajo acudiendo a estrategias de reclutamiento o atracción de un talento humano cualificado desde la perspectiva de empleador.

#### **Información cuantitativa:**

Gracias a la encuesta ya referenciada, se identifica que sólo 14 de 52 entidades estudiadas, es decir, el 28.84%, incorporan dentro de su plataforma estratégica o imagen pública proyectada, el talento humano como un elemento estratégico para la materialización de sus objetivos organizacionales

El 38.29%, es decir 18 entidades y organismos distritales manifiestan contar con Planes Estratégicos de Talento Humano.

#### **4. Concepción del ser humano en la organización**

**Definición:** Todas las entidades distritales están conformadas por personas, que como seres humanos son sujetos de derechos sin distinción de sexo, raza, idioma, nacionalidad, religión, condición económica o social, ideas políticas, preferencia sexual, impedimento físico, enfermedad o cualquier otra condición y su núcleo central es la dignidad humana.

#### **Estado actual**

##### **Información cualitativa:**

- Falta mayor trabajo acerca de la gestión de talento humano de trabajadores y trabajadoras pertenecientes a poblaciones especiales protegidas por el Estado en las entidades distritales.
- Falta más trabajo alrededor de la gestión de la diversidad del talento humano en las entidades distritales.
- Falta protección y seguridad social para las personas trabajadoras sin distinción por tipo de vinculación.
- El talento humano no es gestionado como un ser humano integral a nivel cognitivo, emocional, social y espiritual dentro de las entidades distritales. Hoy en día aún se maneja como un recurso reemplazable.
- No se le desarrolla suficientemente y el bienestar que recibe no lo ayuda a impulsarse como ser humano.
- No existe caracterización precisa de las personas vinculadas al distrito por grupo étnico y orientación sexual.

##### **Información Cuantitativa**

- Una persona afrodescendiente tiene 7.8 % menos de posibilidades de conseguir un empleo en Bogotá que una persona de etnia mestiza o blanca.

- El 2.47% de la población perteneciente a grupos étnicos en Bogotá se encuentra en la informalidad.
- Existe el 22% de brecha salarial entre hombres y mujeres.
- El 33.5% de mujeres ocupan cargos en juntas directivas.

## 5. Recursos financieros para la gestión del talento humano

**Definición:** Se refiere al presupuesto que se destina a todas las actividades relacionadas con la gestión del talento humano.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Existe la percepción de que hacen falta recursos para gestionar el talento humano y todos los procesos que se llevan a cabo a su alrededor.

Es uno de los principales recursos en la sección de prospectiva de soluciones.

Aunque existen datos sobre el costo de nóminas de entidades y organismos distritales, no es posible consolidar datos sobre el costo real del talento humano del Distrito Capital, dado que algunos colaboradores vinculados mediante contratos por prestación de servicios, se financian a través de rubros de inversión sin que sean contabilizados como gastos de personal.

No hay datos consolidados sobre inversión de entidades distritales en actividades de bienestar y capacitación de servidores distritales.

### Subsistema Gestión de los gerentes públicos y de las unidades de personal

## 6. Desempeño de los órganos centrales responsables del servicio civil (DASCD)

**Definición:** Percepción y evaluación del desempeño eficiente y eficaz del DASCD en los diferentes procesos de gestión del talento humano que asesora.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Se percibe que el DASCD viene en un proceso de fortalecimiento de la gestión del talento humano que incluye: sistema de información, capacitación, meritocracia y gestión de relaciones con resultados positivos.

#### Información cuantitativa:

De acuerdo con los resultados del Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital –IDSCD en el agregado por subsistemas, la organización de la función de los recursos humanos, es decir, las entidades u órganos encargados del servicio civil, en la medición 2017, tienen un valor general de 79,28, el valor que le dieron los Servidores Públicos y las Unidades de Talento Humano corresponden al 63,41 y 81,05 respectivamente. Vale la pena mencionar dos elementos importante, por un lado, este subsistema fue el que mayor valor general obtuvo entre los ocho (8) subsistemas evaluados, y por el otro la gran diferencia que hay entre la puntuación que le brindan las Unidades de Talento Humano y los Servidores Públicos.

El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital obtuvo la puntuación más baja en el índice de transparencia de Bogotá 2017 con una calificación agregada de 54 puntos sobre 100 posibles.

Estudio de Reputación Interna liderado por la Secretaría General que a través de la realización de encuestas en línea y entrevistas en profundidad con 11.944 colaboradores de la administración en el mes de noviembre de 2018 y que de acuerdo con los resultados consolidados por esa entidad, posicionan al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- en el lugar número 6, como una de las mejores entidades del Distrito Capital.

## 7. Las Unidades de Personal

**Definición:** “Las unidades de personal o quienes hagan sus veces, de los organismos y entidades a quienes se les aplica la presente ley, son la estructura básica de la gestión de los recursos humanos en la administración pública” (Art. 15, Ley 909 de 2004).

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Las unidades de personal realizan una gestión segmentada, se centran en la ejecución de actividades administrativas, operativas y rutinarias relacionadas con el cumplimiento de requerimientos normativos y el control de recursos.

“Visión reactiva y cortoplacista a los requerimientos internos y externos” (Longo, 2004).

### Estado actual

#### Información cuantitativa:

Se presentan debilidades críticas (80% o más de las entidades no realizan la acción) en relación con la elaboración del plan estratégico de Talento Humano, pues el 86,11% de las entidades no incluyen acciones encaminadas a la vinculación de grupos étnicos.

El 65,31% de las entidades no reorganiza sus equipos de trabajo a partir de los resultados obtenidos en los indicadores de desempeño institucional y otros sistemas de información a su alcance.

Se indica que en el 36,73% de las entidades del Distrito en los ejercicios de planeación no tienen en cuenta la capacidad institucional, en especial el recurso humano con el que actualmente cuenta la organización para impulsar los planes, proyectos y programas.

Para la planeación del talento humano se tiene que las entidades no tienen en cuenta los aspectos estratégicos y las funciones elementales de su entidad (19,44%), la normatividad aplicable a la GETH (8,33%) y los actos administrativos para la creación o modificación de la planta de personal (16,67%).

El 2,4% de las entidades no elabora su plan estratégico de Talento Humano a partir de las metas y objetivos de la entidad.

En la elaboración del plan estratégico de Talento Humano las entidades no incluyen acciones en: capacitación (2,78%), bienestar (5,56%), incentivos (8,33%), Seguridad y Salud en el Trabajo (5,56%), evaluación del desempeño (19,44%), inducción y reinducción (11,11%), clima organizacional (25%).

## 8. Profesionalización y desempeño de gerentes públicos en las entidades distritales

**Definición:** Se refiere a la experticia del gerente público para desempeñar su cargo y lograr los resultados esperados.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Es percibido tanto externa como internamente como ineficiente, poco confiable y limitador del desarrollo institucional.

La discrecionalidad opaca la meritocracia.

Falta desarrollo de competencias gerenciales.

Fuga de talentos o líderes claves para la organización.

Falta de liderazgo directivo y optimización de recursos.

### Subsistema Organización del trabajo

## 9. Diseño de los perfiles de cargo

**Definición:** Se refiere a la conjunción de requerimientos técnicos y de habilidades que se planean para que una persona pueda ocupar satisfactoriamente un cargo.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Restricción en el diseño de perfiles a áreas de conocimiento clásicas sin dar cabida a nuevos tipos de conocimiento.

Percepción de diseño inadecuado de cargas laborales, no seguimiento ni evaluación de las mismas.

Percepción de diseño inadecuado de estructura de responsabilidad y de los niveles de cargos.

Conocimiento y habilidades limitadas para manejo poblaciones diversas y especiales.

Conocimiento técnicos limitados para prestar la atención al ciudadano.

#### Información cuantitativa:

El IDSCD en el 2017, arrojó un valor general de 74,59 para el subsistema organización del trabajo. El valor más alto lo dieron las Unidades de Talento Humano con 74,73 mientras que los Servidores Públicos le dieron una puntuación de 73,36.

## 10. Programas de capacitación

**Definición:** Se refiere a la planificación y desarrollo de los programas que buscan que las personas vinculadas a la administración adquieran nuevos conocimientos y habilidades que les ayuden a desempeñar mejor sus labores.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Limitaciones en el diagnóstico de necesidades a nivel de la entidad, las personas y el servicio ofrecido.

Ineficiente manejo en la gestión recursos financieros destinados a capacitación.

Los funcionarios convocados a los programas de capacitación no cumplen con su asistencia.

Los programas de capacitación no tienen impacto efectivo en el desarrollo profesional y personal de las y los trabajadores.

Los programas de capacitación funcionan desarticulados de los otros procesos de gestión del talento humano.

"Cargas laborales excesivas que impiden asistir a capacitaciones y bienestar".

"El presupuesto es limitado".

"No hay efecto cascada de la capacitación".

#### **Información cuantitativa:**

En relación con los resultados del IDSCD, el subsistema gestión del desarrollo logró ocupar la tercera mejor posición entre los ocho (8) subsistemas. Con un promedio general de 77,04. Las Unidades de Personal le dieron una calificación de 78,43 mientras que los Servidores Públicos le dieron 64,53. En este punto, vale la pena resaltar la gran diferencia de valores entre los unos y los otros.

Para la vigencia 2017, 40 entidades distritales formularon sus PIC y los entregaron al DASCD, no obstante, se evidenció que éstos no contaban con una estructura mínima de elaboración, se presentaba información incompleta y no tenían datos relevantes de los objetivos, indicadores o resultados de cada una de las capacitaciones.

Para el 2018, el PIC fue diligenciado por 43 entidades del Distrito, en comparación con el 2017, su formulación cuenta con los parámetros mínimos y no tiene vacíos.

De las necesidades reportadas en los PIC 2018, se evidencia que las más representativas y solicitadas son todas aquellas capacitaciones relacionadas con el fomento y desarrollo de habilidades blandas (53%), actualización de normas (53%), el uso de nuevas herramientas que permitan un mejor desarrollo de las labores y actividades del diario vivir al interior de las oficinas (51%), atención al ciudadano (41%), manejo y gestión de documentos (39%), contratación (37%), seguridad y salud en el trabajo (32%), así como otras más. Cada una de ellas, contó con un porcentaje mayor al 30%.

## **11. Profesionalización**

**Definición:** Se refiere a la experticia (no necesariamente técnica/académica) que tenga la persona para desempeñar de la mejor forma posible sus labores con el distrito. Esto ayuda a la retención del talento humano.

#### **Estado actual**

##### **Información cualitativa:**

Bajo nivel de profesionalización en la administración pública.

Bajo nivel de desarrollo de competencias con enfoque diferencial, manejo de la complejidad, conflicto y cambio social.

No se trabaja el rol que tienen los servidores públicos como agentes de cambio social y el de agente de desarrollo de la ciudad, solo se le ve en su rol de trabajador.

##### **Información cuantitativa:**

El nivel de titulación en educación superior de la población vinculada con el Distrito Capital es significativo: 1. Formación profesional: 24%, 2. Especialización 21%, 3. Maestría 5% y 4. Doctorado 0.1%. De acuerdo a estos datos, el 49.98% de los colaboradores de la administración, acredita título profesional.

Con base en los resultados del IDSCD, el subsistema gestión del desarrollo se encuentra dentro de los tres subsistemas con mejor puntuación. En valores generales obtuvo una puntuación de 77,04, siendo 78,43 el valor que le dieron las Unidades de Talento Humano y 64,53 el valor dado por los Servidores Públicos.

## Subsistema Gestión de las relaciones humanas y sociales

### 12. Programas de bienestar

**Definición:** se componen de estrategias y metas que aporten al bienestar de las personas vinculadas a la administración mientras desempeñan sus labores correspondientes.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

Debilidad en el Diagnóstico, formulación, medición, seguimiento y evaluación de plan de bienestar.

Ineficiente manejo en la gestión recursos financieros destinados a bienestar.

Ausencia de estudios de impacto de los programas de bienestar.

##### Información cuantitativa:

De acuerdo con la Encuesta, referenciada en la circular 015, se identifica que algunas entidades para formular sus planes de bienestar, incluyen los resultados de la medición del riesgo psicosocial y de clima organizacional, así como los aportes de la Comisión de Personal, del Comité de Capacitación, Bienestar Social e Incentivos y la participación de las Organizaciones Sindicales que intervengan.

Entre las actividades más recurrentes en los planes de bienestar de las entidades y los organismos distritales se encuentran:

- Premiación a los mejores equipos de trabajo de la entidad
- Entrega de incentivos no pecuniarios a los mejores empleados públicos de cada vigencia
- Actividades de Promoción al trabajo en equipo (Tarde de Juegos, Juegos Internos competitivos)
- Actividades formativas enfocados a cultura y ocio para los servidores (talleres de cocina saludable, agricultura urbana, cursos de fotografía, ciclo paseos, manualidades, recorridos urbanos y caminatas ecológicas)
- Celebraciones (Día de la mujer, día del hombre, día del niño, día de la Secretaria, día del conductor, día de amor y amistad, día del servidor público, día de la familia)
- Eventos de cierre de gestión y rendición de cuentas
- Beneficios por uso de la bicicleta
- Programas de desarrollo personal, basados en diagnósticos de clima laboral
- Vacaciones recreativas para hijos de los funcionarios
- Bonos navideños
- Actividades de bienestar y preparación para el retiro, pre pensionados
- Actividades de promoción a la comunicación asertiva, coaching y liderazgo, felicidad laboral
- Actividades de promoción y prevención en salud y promoción de estilos de vida saludables (semana de la salud, gimnasios, ejercicios y yoga, talleres de manejo del estrés, prevención del síndrome de Burnout)

- Medición e intervención de Clima Organizacional

### 13. Seguridad industrial y salud en el trabajo

**Definición:** Se trata de los procesos que buscan disminuir riesgos de accidentalidad física y emocional de las personas a la hora de ejercer su labor.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

“Aumento de enfermedades mentales “depresión- suicidio”.  
“Sedentarismo”.

##### Información cuantitativa:

Con base en el diagnóstico realizado por el DASCD sobre accidentalidad y enfermedades laborales en el 2017, 50 de 52 entidades que participaron, suministraron datos de accidentalidad laboral ocurridos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 y de enfermedad laboral acumulada con corte a 31 de diciembre de 2017.

A partir de lo anterior, los datos evidencian que:

- Durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, se registraron 3060 accidentes de trabajo en el Distrito Capital, la entidad con mayor accidentalidad es la Secretaria de Integración Social con 503 accidentes, lo que representa el 16,4% de la accidentalidad distrital, seguido, se encuentran las subredes de salud las cuales reportaron 1065 accidentes de trabajo, lo que representa un 35% de la accidentalidad distrital.
- En relación con el tipo de vinculación, el 54% de la accidentalidad se encuentra representada por el personal vinculado por Orden de Prestación de Servicios con un total de 1653 accidentes.
- De los 3060 accidentes presentados, 3015 fueron clasificados como accidentes de trabajo leves, 44 graves y uno (1) mortal.
- 2639 accidentes se clasificaron como propios del trabajo, es decir, accidentes que presentan una estrecha relación entre la labor desempeñada (Causa) y el evento ocurrido, mientras que 416 accidentes se reportaron como accidentes ocurridos durante actividades recreativas o culturales, tránsito o violencia (Ocasión).
- La parte del cuerpo más afectada por los accidentes de trabajo registrados fueron los miembros superiores e inferiores, cada uno con un total de 976 y 831 reportes respectivamente, esto representa un 59% del total de la accidentalidad, sin embargo se identifica en los accidentes donde la parte del cuerpo afectada fue el tronco, con un total de 781 accidentes.
- En relación con el tipo de lesión presentada, en los reportes realizados, se evidencia que 39% se presentaron por golpes, contusiones o aplastamientos, el 40% tiene relación con torceduras o esguinces y traumas superficiales.
- Los resultados encontrados evidencian que con ocasión de los 3060 accidentes de trabajo, se registraron 10.351 días de incapacidad en el 2017.
- Con corte al 31 de diciembre de 2017, se registran 430 enfermedades calificadas con origen laboral, de las cuales, el 29.5% se presentan por el Síndrome del Tunal Carpiano, el 21% a Epicondilitis (enfermedades relacionadas con labores propias administrativas).

### 14. Cultura organizacional

**Definición:** Construimos ambientes de trabajo igualitarios, libres de todo tipo de discriminación y nos identificamos por la promoción de la diversidad, el respeto por la diferencia, el fomento del dialogo social y sin importar el cargo todas y todos los servidores somos promotores de la dignidad humana, protectores y garantes de los derechos humanos.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

- Respecto a la cultura organizacional: señalan la existencia de una cultura y clima organizacional que limita la cohesión de sectores y entidades al servicio de la ciudad.
- En relación al clima organizacional: destacan el impacto negativo que tiene en el clima organizacional la percepción de inequidad derivada de los tipos de vinculación.
- Percepción negativa de las entidades distritales y del talento humano que las conforma.
- Poca participación de la ciudadanía en ejercer el control social de las entidades distritales.
- Desempeño institucional ineficiente y su impacto negativo en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos en Bogotá.
- Limitada aplicación del criterio de productividad y contribución al resultado en el ejercicio de la función pública en el Distrito.
- Ausencia de visión objetiva para continuar con políticas públicas y proyectos que responden a necesidades de la ciudad de administraciones distritales anteriores.
- No existe continuidad en la gestión gerencial por lo cambios de administración.
- Falta mayor respeto por lo público por parte de las personas vinculadas a la administración distrital.
- Fallas en la implementación del Gobierno Corporativo que impacta negativamente el desarrollo de la ciudad.
- Se percibe que la vinculación de personal que no ingresa a carrera administrativa en el ámbito distrital es afectada con frecuencia por la cultura de prácticas clientelistas.

#### Información cuantitativa:

Los resultados del IDSCD distrital del 2017, señala que el subsistema de la gestión de las relaciones humanas y sociales, es el segundo mejor evaluado de los subsistemas, los Servidores Públicos le dieron una puntuación de 72,99 mientras que las Unidades de Talento Humano le dieron 78,63 puntos, con un valor general de 78,06.

En relación con el clima laboral, se identificó que tanto en el 2016 como el 2017 el clima es positivo. En el 2016 la encuesta EDI y EDID indican que:

- El 82,4% y 80,6% de los servidores están de acuerdo en que los conflictos laborales se resolvieron mediante mecanismos formales.
- El 82,2% y el 79,1% de los servidores consideran que la entidad contó con mecanismos para que las relaciones de los servidores se basen en la confianza y el respeto.
- El 79,4% y el 78,2% indican que la entidad promovió el trabajo en equipo y el compañerismo.
- El 69,4% y el 67,5% mencionan que la entidad contó con instrumentos para evaluar el clima laboral.

Para el 2017 los resultados señalan:

- El 94,8% y el 94,2% de los servidores se sienten feliz de trabajar en la entidad en la que está.



- El 91,4% y el 92,3% recomendaría la entidad en la que está como un buen lugar para trabajar.

Recientemente, el DASCD realizó un diagnóstico durante los meses de abril, mayo y junio de 2018 sobre la situación actual de la medición del clima laboral en las entidades del Distrito. 49 entidades respondieron dicho diagnóstico y de allí se recoge la siguiente información:

- El 43% señala se realizó la medición del clima laboral en el 2018.
- El 17% indica que se realizó hace un año.
- El 20% hace dos años y el otro
- 20% señaló que más de dos años.

El instrumento que más se utiliza para la medición del clima laboral son las encuestas con un 70%, el 11% aplica diferentes instrumentos, el 4% utilizó la promoción de valores para determinar los factores que influyen en el clima laboral, el 15% no brindó suficiente información sobre los instrumentos que aplica.

Las actividades que más proponen para mitigar las brechas en la medición del clima laboral son los talleres (33%) y las actividades, programas y capacitaciones (29%) que mejoren la comunicación, generen sentido de pertenencia, compromiso y respeto, trabajo en equipo y liderazgo.

## Subsistema Gestión del empleo

### 15. Proceso de selección, vinculación e ingreso

**Definición:** hace referencia a la forma en que las personas logran vincularse a la administración distrital. La selección refiere a la identificación y selección de un perfil, la vinculación a los trámites legales para que esté vinculado a la administración y el ingreso al trabajo que empieza a desempeñar la persona vinculada.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

En los concursos de mérito no se tienen las pruebas de competencias adecuadas para seleccionar a las personas más idóneas.

El gobierno distrital no atrae el talento humano pertinente para ofrecer mejores resultados.

No se presentan jóvenes recién egresados de universidades para facilitar el cambio generacional. Baja rotación de personal en una misma institución y entre entidades.

No se dan sanciones para las y los trabajadores que no están cumpliendo con su trabajo.

Corrupción en el proceso al mérito.

##### Información cuantitativa:

Los resultados del IDSCD señalan que el subsistema de la gestión del empleo obtuvo una puntuación de 74,73 y 73,36 por parte de las Unidades de Talento Humano y los Servidores Públicos respectivamente, lo que da un valor general de 73,83, siendo este el tercero más bajo de los subsistemas en la calificación general.

La contratación por prestación de servicios representa el 60% del total del talento humano vinculado a entidades y organismos distritales, con una tendencia incremental en el período 2013 a 2015, pasando de 38.282 a 50.476 contratistas, es decir, 12.194 personas, que representan un

aumento del 32% y; vuelve a disminuir a partir de la vigencia 2016, con un comportamiento al alza, para la vigencia 2017.

Similar situación se presenta frente a la vinculación de personal supernumerario, ahora, vinculado en empleos temporales, que llegó a su punto máximo para diciembre de 2015 con una cifra de 5.932 empleos. A partir del año 2016, se mantiene en cifras inferiores a los 1.500 empleos de carácter temporal.

Por su parte, el número de las y los trabajadores oficiales ha venido aumentando desde el año 2013, cuando retorna a cifras similares a la vigencia 2011 y, para la vigencia 2017, acumulaba un incremento neto de 1.501 nuevos empleos.

En relación con el empleo permanente, se observa que durante todo el período, se presenta un crecimiento medido, con un total acumulado de 3.565 nuevos empleos públicos durante los nueve años, distribuidos así: de 2009 a 2011, se crearon 207 nuevos cargos; en el lapso 2012 a 2015, 2.403 nuevos empleos y; en las vigencias 2016-2017 se han creado 776 empleos adicionales.

En los últimos cuatro años, la CNSC ha llevado a cabo siete (7) convocatorias para proveer empleos públicos en 29 entidades del Distrito Capital, entre las cuales, cinco (5) de ellas en la actualidad, han llegado a la etapa de publicación de listas de elegibles. Gracias a estas convocatorias fueron ofertadas 4071 vacantes, las cuales se clasifican según su nivel: asesor, profesional especializado, profesional universitario, técnico y asistencial, de estos, el 18.27% han sido provistos efectivamente, mediante el uso de listas de elegibles.

Frente a los concursos de méritos, los cuales pueden ser abiertos a todos los ciudadanos o a las personas que ya se encuentran vinculadas a la administración distrital y que tienen posibilidad de ascender, se identificó que:

- El 1.18 % de los aspirantes que ocuparon los primeros lugares en las listas y fueron nombrados corresponde a empleados cuyo nombramiento fue en periodo de prueba en ascenso.
- Personas que prestaban sus servicios a las mismas entidades, mediante nombramiento provisional (3.83%) o en empleos de carácter temporal (0.04%) o por contratos de prestación de servicios personales (0.64%).
- Las convocatorias han permitido la rotación de talento humano en las entidades públicas distritales, en el sentido de que han ingresado funcionarios con experiencia ya adquirida en otras entidades públicas, del distrito capital (3.90%) y de otros niveles de gobierno (5.72%).

De las 13 entidades que actualmente cuentan con empleos temporales, el 46% adelantó los procesos de selección contratando a terceros, cuyos costos alcanzaron los 230 millones de pesos; las demás, efectuaron directamente cada etapa para la selección de sus empleados.

## 16. Desvinculación (de servidores públicos)

**Definición:** Se trata de la forma en que las personas dejan de estar vinculadas a la administración por la razón que sea.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Son prácticamente inexistentes los casos en que se dé desvinculación por mal resultado en la evaluación de rendimiento.

El apoyo para la transición se percibe limitado y sin resultados. Falta apoyo para lograr una transición más amena y adaptativa hacia el retiro.

#### **Información cuantitativa:**

Teniendo en cuenta que el proceso de desvinculación hace parte del subsistema gestión del empleo, a continuación, al igual que en el punto crítico No. 15, se referencia el resultado que obtuvo este subsistema en la medición del IDSCD en el 2017. Los resultados señalan que el subsistema obtuvo una puntuación de 74,73 y 73,36 por parte de las Unidades de Talento Humano y los Servidores Públicos respectivamente, lo que da un valor general de 73,83, siendo este el tercero más bajo de los subsistema en la calificación general.

De los nombramientos en periodo de prueba efectuados, como consecuencia de los concursos de méritos mencionados, tan solo se han reportado 2 casos de personas que fueron desvinculados por obtener una calificación no satisfactoria en su periodo de prueba, correspondiente al 0.07% de los empleados nombrados.

De acuerdo con la Encuesta sobre la Gestión Integral del Talento Humano fueron retirados del servicio, 1297 funcionarios públicos, con causales de retiro:

- Renuncia regularmente aceptada: 80% durante el 2017 con 1.116 personas.
- Pensión de jubilación o de vejez: 8% durante el 2017 con 111 personas.
- Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento (empleos LNYR): 22 personas.
- Por muerte: 17 personas.
- Por invalidez absoluta: 10 personas.

Siendo estas las causales de retiro de servidores públicos más frecuentes, no obstante, se tienen otras más por destitución (por proceso disciplinario), supresión del empleo, orden o decisión judicial, abandono del puesto o por revocatoria de nombramiento.

### **Subsistema Gestión del rendimiento**

#### **17. Evaluación de desempeño**

**Definición:** Se refiere a todo lo que rodea a la evaluación del desempeño: la forma en que se aplica, a quiénes se aplica y qué se logra con los resultados que arroja.

#### **Estado actual:**

##### **Información cualitativa:**

No está incorporado en la cultura de la organización y del empleado público el control, la evaluación y la rendición de cuentas en la organización.

Evaluador y evaluado no se comprometen con la evaluación de desempeño generando reportes que no responden a la realidad.

El sistema de evaluación de desempeño no está articulado con la planeación estratégica de la entidad y otros instrumentos como el plan de capacitación y bienestar.

No se dan retiros de personal por bajos desempeños de conformidad con los instrumentos de evaluación vigentes.

"Desarticulación del proceso de evaluación de los empleados versus de la institución".

"Sólo se cumple un requisito, pero no agrega valor".

**Información cuantitativa:**

Los resultados del IDSCD indican que para el subsistema gestión del rendimiento, los Servidores Públicos le dieron una puntuación de 72,72 mientras que las Unidades de Talento Humano 76,47 lo que llevó a un valor general de 76,1.

Durante la vigencia 2017-2018 el DASCSD realizó un informe sobre los sistemas de gestión del rendimiento. La información que se presenta es con corte a enero del 2018. Se contó con la participación de 33 entidades distritales, lo que representa el 63.46% del total de las entidades distritales.

La encuesta abordó tres (3) sistemas o metodologías de evaluación, así:

- Acuerdos de Gestión (aplicables a los gerentes públicos de todas las entidades distritales), cuya metodología fue actualizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública en enero de 2017.
- Evaluación de la Gestión para Servidores Provisionales, definida por el Departamento Administrativo del Servicio Civil.
- Evaluación de la Gestión para Servidores Temporales (aplicable sólo en aquellas entidades que tienen o han tenido plantas temporales), definida por el Departamento Administrativo del Servicio Civil

Respecto a cada uno de los sistemas o metodologías la participación de las entidades se distribuyó así:

- Acuerdos de gestión: 33 entidades participantes.
- Sistema de evaluación de la gestión para servidores provisionales: 32 entidades participantes.
- Sistema de evaluación de la gestión para servidores temporales: 16 entidades participantes.

Los resultados evidencian que:

- 25 entidades adoptaron la nueva metodología, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública para la evaluación de Acuerdos de gestión.
- Ocho (8) entidades reportan NO haber adoptado la nueva metodología expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública para la evaluación de Acuerdos de gestión.
- Del total de las entidades participantes del sistema de evaluación de la gestión para servidores provisionales, 20 refieren haber adoptado el sistema definido por el Departamento Administrativo del Servicio Civil para la evaluación de la gestión empleados provisionales.
- Nueve (9) de las entidades participantes, manifiestan NO tener adoptado ningún sistema para la evaluación de la gestión para servidores provisionales.
- Tres (3) de 32 señalan que tienen un sistema propio para la evaluación de la gestión empleados provisionales.
- Siete (7) entidades adoptaron el Sistema de Evaluación de la Gestión para Empleados Temporales diseñado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil.
- Seis (6) entidades NO cuentan con un sistema de evaluación de la gestión para temporales.
- Tres (3) entidades desarrollaron un sistema propio para la evaluación de temporales.

## Subsistema Gestión de la compensación

### 18. Incentivos y recompensas

**Definición:** Se refiere al pago extra (monetario o no) que reciben quienes están vinculados a la administración distrital.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

Falta de identificación de los incentivos adecuados de acuerdo a cargos y características sociodemográficas de las y los trabajadores.

Falta reconocimiento de las labores realizadas por parte de los jefes.

##### Información cuantitativa:

De acuerdo con la Encuesta de Gestión Integral de Talento Humano, circular 015, 47 entidades y organismos distritales que atendieron la encuesta, señalan que entre los incentivos pecuniarios y no pecuniarios que las entidades del Distrito Capital brindan a sus funcionarios, son:

- El 87% indicó que brindan incentivos para reconocer los desempeños en el nivel de excelencia individual de los servidores, en cada uno de los niveles jerárquicos y al mejor empleado de la Entidad.
- El 74% de las entidades otorga bonos para los hijos menores de los funcionarios, con motivo de las festividades navideñas
- 33 entidades conceden un día de descanso al funcionario con motivo de cumpleaños y 2 conceden este beneficio por media jornada.
- Un 11% otorga un bono al funcionario por su cumpleaños
- El 55% manifestó brindar incentivos a los equipos de trabajo de excelencia.
- El 40% de las mismas, otorga apoyo económico en matrículas y/o pensiones para programas de educación formal básica primaria, secundaria y media o de educación superior, educación no formal, educación para el trabajo o el desarrollo humano del empleado público y/o de su familia.
- El 57% otorga beneficios en materia de turismo.
- Un 36% gestiona y entrega a sus empleados bonos de consumo.

Otros incentivos que se presentan son:

- Afiliación a plan complementario de salud
- La adquisición de artículos o implementos deportivos, recreativos, educativos.
- Tiempo para acompañamiento escolar.
- Otorgamiento de permiso remunerado por desempeño sobresaliente.
- Días compensatorios por uso de la bicicleta.
- Reconocimientos por gestión ambiental.
- La implementación de horarios flexibles.
- Promoción del Teletrabajo.
- Patrocinio para la formulación, ejecución y mantenimiento o seguimiento de proyecto de investigación.

### 19. Gestión de los salarios y remuneración de los servicios

**Definición:** Hace referencia a cómo se otorgan salarios a los servidores públicos y remuneraciones a los contratistas.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Inequidad en la remuneración por las distinciones en los tipos de vinculación.  
Percepción de inequidad por la existencia de diferentes regímenes salariales.  
No existe gestión de la compensación vinculada al desempeño.

#### Información cuantitativa:

Para la medición del 2017 en el IDSCD, el subsistema gestión de la compensación obtuvo un agregado general de 76,43, las Unidades de Personal le brindan una puntuación de 76,78 y los Servidores Públicos 73,29. Este es el cuarto subsistema mejor evaluado.

De acuerdo con el análisis que se efectuó en el capítulo cuantitativo, a continuación se presenta información sobre los gastos por remuneración de servicios ya que hace parte del punto crítico.

De conformidad con la Encuesta aplicada a las entidades distritales, circular 015, se identificó, que 32 entidades, para el año 2018, implementan una escala de honorarios a reconocer a los contratistas por prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

Adicionalmente, se encuentra que:

- La remuneración se realiza teniendo en cuenta cuatro (4) niveles educativos: educación básica secundaria, título técnico profesional o tecnológico, profesional universitario y profesional especializado.
- Y, los meses de experiencia: de cero (0) a 12 meses y más de 25 meses.
- Así las cosas, una persona que este recién graduada de bachiller y tenga cero (0) meses de experiencia puede ganar como mínimo 1.074.000, como pasa en la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.<sup>38</sup>, y como máximo 2.354.000 en el Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático – IDIGER.
- Una persona que cuente con el mismo título de bachiller pero que tenga 25 meses de experiencia puede ganarse mínimo 1.214.000 en la Subred de Salud Centro Oriente E.S.E y máximo 4.000.000 en el Instituto Distrital de las Artes – IDARTES.
- Al acreditar título técnico profesional o tecnológico y con poca experiencia puede ganar mínimo 1.443.000 en la Subred de Salud Centro Oriente E.S.E y máximo 3.517.000 en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP.
- Al adquirir más meses de experiencia pero con el mismo título puede, al igual que con cero (0) experiencia y en la misma entidad, ganar mínimo 1.443.000 y máximo 10.200 en el Instituto Distrital de las Artes – IDARTES.
- Al ser profesional universitario pero con poca experiencia una persona puede ganar mínimo 2.235.000 en la misma Subred y máximo 5.029.000 en el Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático – IDIGER.
- Al tener más meses de experiencia pero con el mismo título puede ganar entre 2.832.000 y 7.812.000 dependiendo de la entidad.
- Un profesional especializado puede ganar entre 2.831.000 y 7.075.000 con cero (0) experiencia.

<sup>38</sup> La tabla de honorarios de la Subred Integrada de Servicio de Salud Centro Oriente está definida por horas, para el cuadro se toma el número de horas de labor al mes, equiparado a la jornada laboral establecida para empleados públicos, según Decreto 1042 de 1978.

- Finalmente, al tener más experiencia se puede ganar entre 8.000.000 y 15.000.000 millones dependiendo de la entidad.

## SISTEMA TRABAJO DECENTE Y DIGNO

### 20. Aportes de organizaciones sindicales y organizaciones de trabajadores

**Definición:** Se trata de aquello que proponen las organizaciones sindicales en las negociaciones con los entes distritales.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

Perdieron su objetivo porque trabajan por el interés individual y no del colectivo.

"Las organizaciones sindicales han perdido su objetivo esencial buscan coadministrar".

"Los sindicalistas buscan un bien propio y no común".

"Falta de comunicación asertiva respecto de que pasa en la organización".

"Falta de renovación de los sindicatos".

##### Información cuantitativa:

En el Distrito Capital, se han venido suscribiendo Acuerdos Laborales con organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración Distrital como parte de la cultura de relacionamiento de las autoridades con sus colaboradores desde el año 2006, que han logrado un sinnúmero de beneficios para los empleados distritales. Acuerdos a los cuales concurren, representantes de Federaciones, Confederaciones y Sindicatos.

### 21. Equidad en la gestión del talento humano

**Definición:** Se refiere a la defensa de los derechos relacionados con la prestación de servicios en el sector público, de todas y todos los colaboradores del Distrito, de forma imparcial, sin distinción de su tipo de vinculación, su género o la condición de vulnerabilidad en la que se encuentre.

#### Estado actual

##### Información cualitativa:

A los contratistas no se les reconoce los mismos tipos y cantidades de incentivos y recompensas que a los servidores públicos lo que genera inequidad.

Restricciones de orden legal para convocar e impartir capacitaciones para los contratistas.

Restricciones de orden legal para convocar y prestar programas de bienestar para los contratistas.

Existe una debilidad del vínculo con la administración y la ausencia de una condiciones laborales mínimas asociadas al reconocimiento de prestaciones sociales, además de la privación de eventos de bienestar y capacitación dirigidos a servidores/as públicos/as, entre otros, pueden estar dando cuenta de situaciones fácticas que comprometen el pleno disfrute de los derechos de las mujeres contratistas, a un trabajo en condiciones de igualdad y dignidad y, que por ende exige la adopción de medidas progresivas tendientes a garantizar unos mínimos laborales.

Las mujeres contratistas en el momento en que tienen un bebé deben suspender sus contratos, actualmente el seguro social debe cubrir con recursos propios el período de licencia, sin embargo este dinero no resulta suficiente. En consecuencia, es necesario fomentar alternativas de negociación de productos para que estas mujeres puedan continuar con sus contratos en el tiempo de su licencia.

Como se mencionó en el enfoque de género, son alarmantes las cifras de violencia doméstica y sexual en Colombia en contra de las mujeres lo cual redundará en un ejercicio de sus derechos.

En Bogotá el Desempleo es mayor para las mujeres que para los hombres. En Colombia la carga laboral para las mujeres es mayor que para los hombres y se acentúa en cuando se trata de trabajo no remunerado.

El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- logró consolidar una Alianza con la EPS Compensar consistente en el otorgamiento de tarifas preferenciales para acceder a los planes complementarios de salud de dicha EPS, dirigido a servidores públicos y contratistas del Distrito Capital, lo que permite promocionar el acceso de nuestros colaboradores a servicios de salud de calidad.

#### **Información cuantitativa:**

La contratación por prestación de servicios representa el 60% del total del talento humano vinculado a entidades y organismos distritales, con una tendencia incremental en el período 2013 a 2015, pasando de 38.282 a 50.476 contratistas, es decir, 12.194 personas, que representan un aumento del 32% y; vuelve a disminuir a partir de la vigencia 2016, con un comportamiento al alza, para la vigencia 2017.

El número de mujeres vinculadas a través de una relación legal o reglamentaria (empleadas públicas) o laboral (trabajadoras oficiales) para el mes de diciembre de 2018 fue de 13.303 mujeres, situación que en relación con aquellas vinculadas mediante contrato por prestación de servicios personales, de 21.761 implica que por cada mujer con relación laboral en el Distrito Capital, hay 1.6 mujeres contratistas.

Existe un riesgo de daño antijurídico por la configuración de contratos realidad. Según cifras de la Secretaría Jurídica Distrital, en la actualidad cursan 645 procesos judiciales contra entidades y organismos distritales por la existencia de contratos realidad, cuyas pretensiones se encuentran estimadas en más de 46 mil millones de pesos. Adicionalmente, han sido fallados 50 procesos desfavorablemente, cuyas condenas han implicado erogaciones por valor de \$3.181 millones de pesos.

A nivel Mundial, según la línea Base de los Objetivos del Desarrollo del Milenio:

- las mujeres ganan solo 77 centavos por cada dólar que ganan los hombres haciendo el mismo trabajo.
- 7 de cada 10 mujeres en todo el mundo experimentan violencia física y/o sexual en algún momento de su vida.
- Menos del 20% de los propietarios de tierras del mundo son mujeres.
- El 80% de las mujeres que trabajan, lo hacen en el sector servicios, caracterizado por su baja remuneración.



A pesar de que en promedio las mujeres son más educadas que los hombres, según estadísticas del DANE, en el segundo trimestre de 2018, la tasa de ocupación fue de 69,3% para hombres y 46,9% para mujeres y el desempleo fue de 12,4% para mujeres y 7,4% para hombres.

Se evidenció en el enfoque de género que la remuneración promedio de las mujeres se encuentra por debajo del promedio general, lo que implica que si bien existe un mayor número de mujeres en la administración distrital, se encuentran vinculadas en empleos de menor grado salarial al de sus pares masculinos.

Gracias a la información que se recolectó en el capítulo cuantitativo se puede inferir que en el Distrito no se le da importancia o fuerza a que la mayoría de las personas que se encuentran vinculadas a las entidades distritales tengan que ser hombres, por el contrario, se observa, una participación mayoritaria de las mujeres, ya que representan el 52,74% de la fuerza laboral vinculada.

Las cifras del talento humano en el Distrito Capital según género y tipo de vinculación son:

- Empleados Permanentes: 59,02% mujeres y 40,95% hombres.
- Empleados Temporales: 71,50% mujeres y 28,42% hombres.
- Trabajadores Oficiales: 70,92% hombres y 29,06% mujeres.
- Unidades de Apoyo Administrativo: 55,41% hombres y 44,59% mujeres.
- Contratistas: 59,54% mujeres y 36,70% hombres.

Con base en estas cifras se puede identificar que en tres (3) tipos de vinculación priman las mujeres, con un porcentaje significativo, mientras que en dos (2) priman los hombres, lo que deja ver que existe equidad en la administración distrital.

## 22. Normativas de la gestión del talento humano

**Definición:** Hace referencia a todas aquellas leyes y normas que rigen la gestión del talento humano en el distrito.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Existe una reglamentación excesiva de los procesos, procedimientos y prácticas de la gestión de personal que limitan su manejo adecuado y el cumplimiento eficiente de la misionalidad de las entidades distritales.

"Estructura concebida hace 25 años decreto ley 1421 de 1993 obsoleta"

"Estructura antigua que ya no responde y normativa nueva que no encaja"

Normatividad cambiante.

Rezago del diseño en la estructura decreto 1421 del 93 obsoleto.

Rezago de normatividad decreto ley 1421 que no se ajusta a las necesidades actuales de la ciudad.

## 23. Gestión de la diversidad

**Definición:** Busca la convivencia, celebración y protección de las diferencias entre las personas vinculadas a la administración, ya sea por su condición étnica, edad, condición de discapacidad, etc.

**Estado actual****Información cualitativa:**

Desconocimiento y aplicación de las directrices existentes sobre políticas en aspectos de empleo para poblaciones especiales protegidas por el estado que sobre este tema existen en el distrito de cara a la gestión del talento humano.

Falta de cultura de manejo de personas en situación de discapacidad.

Información insuficiente acerca de la gestión de la diversidad.

Las oportunidades para la población campesina al acceso de las convocatorias son mínimas.

**Información cuantitativa:**

Un 0.04% de la población que se encuentra vinculada con la administración distrital se auto reconoce como transgénero; sin embargo, tratándose de un dato reservado en virtud de su vínculo intrínseco con el derecho a la intimidad, podría estar subestimado.

**REPUTACIÓN GUBERNAMENTAL****24. Gestión del conocimiento e innovación**

**Definición:** Basamos la competitividad de las entidades distritales en la capacidad de compartir, difundir, transferir y circular la información, las experiencias y los conocimientos individuales y colectivos fomentando la innovación y el aprendizaje organizacional con el fin de ofrecer bienes y servicios en igualdad de condiciones y oportunidad para toda la ciudadanía.

**Estado actual****Información cualitativa:**

- Ausencia de mecanismos para la gestión y transferencia del conocimiento.
- Restricciones en el flujo e intercambio de información entre entidades y áreas de una misma entidad.
- Pérdida de conocimientos generada por rotación derivada de contratos de prestación de servicios que afectan la continuidad en los procesos.
- Debilidad en las estrategias de transferencia de conocimiento por retiro de las servidoras y servidores públicos.
- Prestación no eficiente ni eficaz de bienes y servicios a la ciudad por parte de las entidades distritales.
- Contar con un sistema de información robusto que permita tener una caracterización amplia del personal vinculado a la administración distrital.
- Funcionarios y funcionarias que no cuentan con las habilidades y conocimientos para el relacionamiento con personas pertenecientes a grupos poblacionales de especial protección.

**Información cuantitativa:**

- A Febrero 14 de 2019 se contaba con la siguiente información en el sistema de información SIDEAP 25.253 registros.
- En los programas de capacitación han participado 6107 personas vinculadas a las entidades distritales.
- Participantes en capacitaciones prevención del acoso laboral 265,
- foro derechos humanos de las mujeres 171,
- Inducción y Reinducción al servicio público 5.671.

## 25. Sentido de pertenencia y respeto por lo público (transparencia) por parte de las personas vinculadas a la administración

**Definición:** Reconocemos la importancia de la labor de todas las personas trabajadoras en las entidades distritales, facilitamos la realización personal, la articulación de los intereses individuales con los valores corporativos y promovemos la corresponsabilidad ciudadana con el control social de los recursos públicos.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Baja percepción de respeto por lo público de parte de las personas vinculadas a la administración distrital.

"De algún modo los servidores de carrera con el paso de los años pierden la motivación y sienten que hagan como hagan su trabajo ahí permanecen".

"Mucho tiempo desarrollando la misma actividad por parte los funcionarios".

"No existe socialización del valor de lo público".

"No se fortalece la vocación de servicio".

"Desconocimiento del sentido servidor público".

#### Información cuantitativa:

Entre 2011 y 2017 el promedio de los funcionarios encuestados que reportan haber conocido o hecho parte del proceso de rendición de cuentas de su entidad a nivel nacional tan solo aumentó un 10,7% y a nivel de Gobernaciones y Distrito Capital un 7,1%.

Más del 60% de los servidores públicos del nivel Nacional y de Gobernaciones y Distrito Capital no conocen o hicieron parte de la rendición de cuentas de su entidad.

Frente a la situación hipotética de no denunciar un caso de corrupción, el 46% de los encuestados a través de la EDI (2016) reportan que no habría razón para no denunciar, el 54% restante que reporta alguna razón por la cual no denunciaría, indican que es por temor a represalias, siendo ésta la primera razón, representada por el 16% de los encuestados. Así mismo, el 45,9% de los funcionarios a nivel Nacional afirmaron que no existen medidas de protección para denunciantes de corrupción y el 78,9% en promedio afirmaron que, solicitarían medidas de protección en caso de realizar una denuncia. Estos resultados dejan ver el temor frente a las consecuencias de denunciar la corrupción y la necesidad de protección en dado caso.

Frente a las razones que identifican como causales de corrupción, el 40,1% de los encuestados a nivel Nacional, Gobernaciones y Distrito Capital señalan que ésta se debe a la ausencia de valores éticos y un 13,6% se debe a los bajos salarios.

Finalmente, frente al conocimiento sobre las políticas internas de las entidades (indicadores, código de ética, ley de transparencia y acceso a la información pública, la participación o conocimiento en procesos de rendición de cuentas, entre otros) se encuentra que, a nivel Nacional, Gobernaciones y Distrito Capital el 40% de los funcionarios y funcionarias las desconocen, lo cual deja ver que existen problemas frente a la divulgación de la información al interior de las entidades.

Respecto a la rendición de cuentas, en la EDI-EDID del 2017, los funcionarios y funcionarias encuestados reportan haber conocido o hecho parte del proceso de rendición de cuentas de su entidad en un promedio de 41,1%. Estas cifras, dejan ver que el 58,9% de los servidores públicos

a nivel Gobernaciones y Distrito Capital, al igual que a nivel Nacional, no conocen ni hicieron parte de la rendición de cuentas de su entidad.

El ITB donde se evaluó a 34 entidades distritales, presentó la siguiente información:

- 6 entidades, el 18% se encuentran en un nivel riesgo alto de corrupción,
- 20 entidades, el 59% se encuentran en un nivel medio de corrupción.
- 8 entidades, el 23% se encuentran en un nivel moderado de corrupción.

**Definición:** Hace referencia a las actitudes éticas de quien está vinculado a la administración distrital.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Baja percepción de respecto por lo público de parte de las personas vinculadas a la administración distrital.

"De algún modo los servidores de carrera con el paso de los años pierden la motivación y sienten que hagan como hagan su trabajo ahí permanecen".

"Mucho tiempo desarrollando la misma actividad por parte los funcionarios".

"No existe socialización del valor de lo público".

"No se fortalece la vocación de servicio".

"Desconocimiento del sentido servidor público".

#### Información cuantitativa:

Entre 2011 y 2017 el promedio de los funcionarios encuestados que reportan haber conocido o hecho parte del proceso de rendición de cuentas de su entidad a nivel nacional tan solo aumentó un 10,7% y a nivel de Gobernaciones y Distrito Capital un 7,1%.

Más del 60% de los servidores públicos del nivel Nacional y de Gobernaciones y Distrito Capital no conocen o hicieron parte de la rendición de cuentas de su entidad.

Frente a la situación hipotética de no denunciar un caso de corrupción, el 46% de los encuestados a través de la EDI (2016) reportan que no habría razón para no denunciar, el 54% restante que reporta alguna razón por la cual no denunciaría, indican que es por temor a represalias, siendo ésta la primera razón, representada por el 16% de los encuestados. Así mismo, el 45,9% de los funcionarios a nivel Nacional afirmaron que no existen medidas de protección para denunciantes de corrupción y el 78,9% en promedio afirmaron que, solicitarían medidas de protección en caso de realizar una denuncia. Estos resultados dejan ver el temor frente a las consecuencias de denunciar la corrupción y la necesidad de protección en dado caso.

## 26. Productividad y desempeño

**Definición:** Capacidad que tienen los servidores públicos para hacer uso eficiente a los recursos y lograr impactos positivos en la ciudadanía con el servicio que prestan.

### Estado actual

#### Información cualitativa:

Productividad: Inexistencia de mecanismos de medición de productividad en el sector público y su comparación con pares, no permite identificar oportunidades de mejora en relación con la gestión del talento humano.

Desempeño institucional: Percepción de no credibilidad e ineficiencia frente a las entidades públicas por parte de la ciudadanía.

No existe sinergia entre los grupos de interés y las entidades distritales para garantizar funcionamiento adecuado de éstas.

La gestión del talento humano en las entidades distritales se asocia a un asunto exclusivamente administrativo y no al desarrollo de la ciudad y a la legitimidad del accionar público.

La política de empleo público del Gobierno Nacional apunta a lograr cuatro objetivos básicos: 1) Servidores públicos con un mayor nivel de bienestar, desarrollo y compromiso; 2) Mayor productividad del Estado; 3) Incremento en los niveles de confianza del ciudadano en el Estado y, por consiguiente; 4) Incremento en los índices de satisfacción de los grupos de interés con los servicios prestados por el Estado.

El gobierno distrital no atrae ni desarrolla el talento humano necesario para ofrecer mejores resultados e impulsar ganancias de productividad.

Limitada aplicación del criterio de productividad y contribución al resultado en el ejercicio de la función pública. La productividad es una medida vital del desempeño de las economías nacionales y empresas del sector privado, sin embargo, hasta ahora se ha logrado un progreso limitado en la medición en el sector público. Por lo tanto, es difícil para los gobiernos medir los verdaderos beneficios en sus gastos, lo que contribuye a la ineficiencia en muchas áreas de la actividad del Estado. (McKinsey & Company, 2017)

## **27. Percepción ciudadana del desempeño, vocación de servicio y confianza en el talento humano de las entidades**

**Definición:** Se refiere a la forma en que los ciudadanos observan el desempeño y vocación de servicio de quienes están vinculados a la administración, y derivado de ello, la confianza que generan en el talento humano de las entidades distritales.

### **Estado actual**

#### **Información cualitativa:**

Baja percepción de confianza en los servidores públicos de las entidades por parte de la ciudadanía.

Baja percepción de vocación de servicio del talento humano perteneciente a las entidades distritales.

## **28. Interés de la ciudadanía en temas de empleo público, contratación de personal, control social y rendición de cuentas**

**Definición:** Hace referencia a qué tan interesada está la ciudadanía en los temas listados, teniendo en cuenta que son centrales para la gestión del talento humano distrital

### **Estado actual**

**Información cualitativa:**

Bajo interés de la ciudadanía en ejercer el control social.

Bajo interés de la ciudadanía en participar en los procesos de rendición de cuentas.

Alta demanda de más y mejores comunicaciones sobre empleo

Afirman nunca enterarse y estar dispuestos a aplicar si se enteraran.

**29. Manejo de la tecnología, información y comunicación**

**Definición:** Se refiere a la capacidad con la que cuentan las personas vinculadas a la administración para hacer uso de los implementos tecnológicos (hardware y software), así como de la información que se crea, recibe y comparte, al igual que la comunicación que de lo anterior se deriva.

**Estado actual****Información cualitativa:**

Falta de apropiación de la tecnología por parte de las y los trabajadores del distrito.

Dificultad en el manejo de la tecnología, los sistemas de información y comunicación en las entidades distritales.

Con frecuencia resalta la necesidad de realizar capacitaciones no en los programas de office, sino en los nuevos sistemas de información que se estén implementando o que puedan llegar en un futuro.

SISTEMA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

10

# Tendencias y buenas prácticas en la Gestión del Talento Humano en el sector público

*Política Pública para la Gestión Integral de Talento Humano*



## 10. Tendencias y buenas prácticas en la Gestión del Talento Humano en el sector público

### 10.1. Megatendencias

Debido al dinamismo que caracteriza el entorno actual, cada año empresas de diversos tipos realizan una previsión respecto de las principales tendencias que marcarán las actuaciones de la sociedad y de las empresas. Para el año 2030 HayGroup identificó veinte megatendencias de las cuales seis constituyen los principales temas que generarán mayores cambios en el entorno de negocios así: Globalización 2.0, crisis ambiental, individualización, digitalización, cambio demográfico y convergencia tecnológica.

La Globalización 2.0 implica que las organizaciones están más conectadas, pero también enfrentan mayores riesgos como una mayor volatilidad, el crimen internacional organizado y el ciberterrorismo. Para las organizaciones, la Globalización 2.0 implica la necesidad de ser más ágiles, donde la información y autoridad fluyen de arriba abajo y viceversa. En las organizaciones, se espera que los líderes tengan un pensamiento estratégico y habilidades cognitivas que les permitan dirigir en contextos sin precedentes. Como atributos de los directivos, se espera que sean multilingües, flexibles, sensibles culturalmente, altamente colaborativos, pensadores contextuales con fuerte fundamentación conceptual (HayGroup, 2014a).

La crisis ambiental es la segunda megatendencia para 2030 identificada por HayGroup (2014b). Las emisiones de CO<sub>2</sub> y el incremento de las temperaturas en el mundo se verán agravadas por el crecimiento de desperdicios industriales y residenciales tanto en países emergentes como en países desarrollados. La escasez de recursos hace que su valor en el mercado se incremente y traiga aparejados conflictos globales. Por todo lo anterior, será necesario invertir en tecnologías limpias. En consecuencia, las organizaciones deberán incorporar la noción de sostenibilidad como un imperativo estratégico. Los argumentos económicos serán reforzados por la responsabilidad social. Para avanzar en esta vía, será necesaria la colaboración entre empresas con el fin de encontrar soluciones a los problemas ambientales. Como parte de su licencia para operar, las empresas deberán aceptar el incremento en los costos de operación, como resultado de introducir procesos más sostenibles. En este contexto, los directivos serán los custodios de los temas ambientales y sociales dentro de las organizaciones. Deberán ser agentes de cambio favoreciendo las prácticas ambientalmente responsables dentro y fuera de la compañía.

La individualización es la tercera megatendencia identificada en el estudio de HayGroup (2014c). Es un fenómeno global que se caracteriza por reconocer las necesidades individuales de cada persona. Destaca además la consolidación de nuevas formas de lealtad, ya no hacia las organizaciones sino hacia las redes sociales. En las organizaciones la individualización llevará a la conformación de lugares de trabajo descentralizados, caracterizado por estructuras más planas y flexibles. Se evidenciará también una mayor tasa de rotación entre los empleados lo cual no será entendido como falta de lealtad por parte de estos. Un contexto de estas características demanda de los directivos de empresa repensar su enfoque de lealtad y retención de los empleados. Un estilo de liderazgo individualizado será necesario en las organizaciones.

La era digital es la cuarta tendencia para el año 2030 según el estudio de HayGroup (2014d). La previsión realizada en torno a este tema es que la nueva comunicación continuará diluyendo los límites entre la vida personal y laboral. Los negocios serán conducidos virtualmente. Los empleados tendrán más poder en las empresas, especialmente aquellos considerados trabajadores del conocimiento y los clientes serán vistos como socios de las compañías. En este



contexto, el aprendizaje de por vida y el networking serán esenciales para mantenerse engranados en el sistema. Frente a este escenario, los directivos de empresa deberán aprender a dirigir remotamente manteniendo un alto grado de motivación y lealtad de sus trabajadores. Deberán ser modelos con altos niveles de integridad y sinceridad.

Los cambios demográficos también constituyen una tendencia para 2030 según Hay Group (2014e). La población mundial crece y se envejece. De igual forma, la expectativa de vida aumenta. Todo ello, demanda respuestas de las organizaciones como introducir prácticas amigables con la familia y modelos de empleo apropiados a la edad, acompañados de programas educacionales. El aprendizaje para la vida toma gran relevancia en este contexto también. Los directivos de empresa deberán entender, liderar, integrar y motivar equipos diversos en edad, culturas, valores, género. Deberán también motivar a mujeres y otras minorías a asumir posiciones de liderazgo, privilegiando nuevos perfiles.

Por último HayGroup (2014f) señala que la convergencia tecnológica será la sexta megatendencia para el año 2030. Desde esta perspectiva, se espera una convergencia entre las tecnologías nano, bio, de información y las ciencias cognitivas, para favorecer la innovación y el desarrollo. Esta convergencia tendrá mayor relevancia en las áreas de medicina, energía, protección ambiental y procesos de producción. Esta megatendencia demanda a las organizaciones pensar en el desarrollo de actividades de colaboración interempresarial e intersectorial. Los líderes en 2030 deberán estar abiertos a ideas visionarias, motivar la innovación y la creatividad, tolerar la ambigüedad y crear un modelo de rol de confianza y apertura.

Sin que necesariamente se considere una megatendencia, el llamado que hace la Organización de las Naciones Unidas a los estados miembros en torno al cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS, marca un derrotero para todas las sociedades del mundo. Así pues, la agenda 2030 define 17 objetivos que de cumplirse, contribuirían al desarrollo de una sociedad sostenible y próspera. En Colombia por ejemplo, el avance alcanzado en torno a los ODS aún es mejorable, tal como se evidencia en la siguiente tabla:

**Porcentaje de avance de los ODS Colombia 2017**

#	ODS	% avance
1	Fin de la pobreza	93,7
2	Hambre cero	52,7
3	Salud y bienestar	81,3
4	Educación de calidad	75,0
5	Igualdad de Género	70,2
6	Agua limpia y saneamiento	89,1
7	Energía asequible y no contaminante	83,7
8	Trabajo decente y crecimiento económico	55,0
9	Industria, innovación e infraestructura	28,7
10	Reducción de las desigualdades	19,9

11	Ciudades y comunidades sostenibles	89,8
12	Producción y consumo responsable	74,7
13	Acción por el clima	87,0
14	Vida submarina	35,1
15	Vida de ecosistemas terrestres	54,0
16	Paz, Justicia e Instituciones sólidas	48,5
17	Alianzas para lograr los objetivos	63,2

Tabla No. 57. Porcentaje de avance de los ODS Colombia 2017.

Fuente: <http://www.sdgindex.org/>

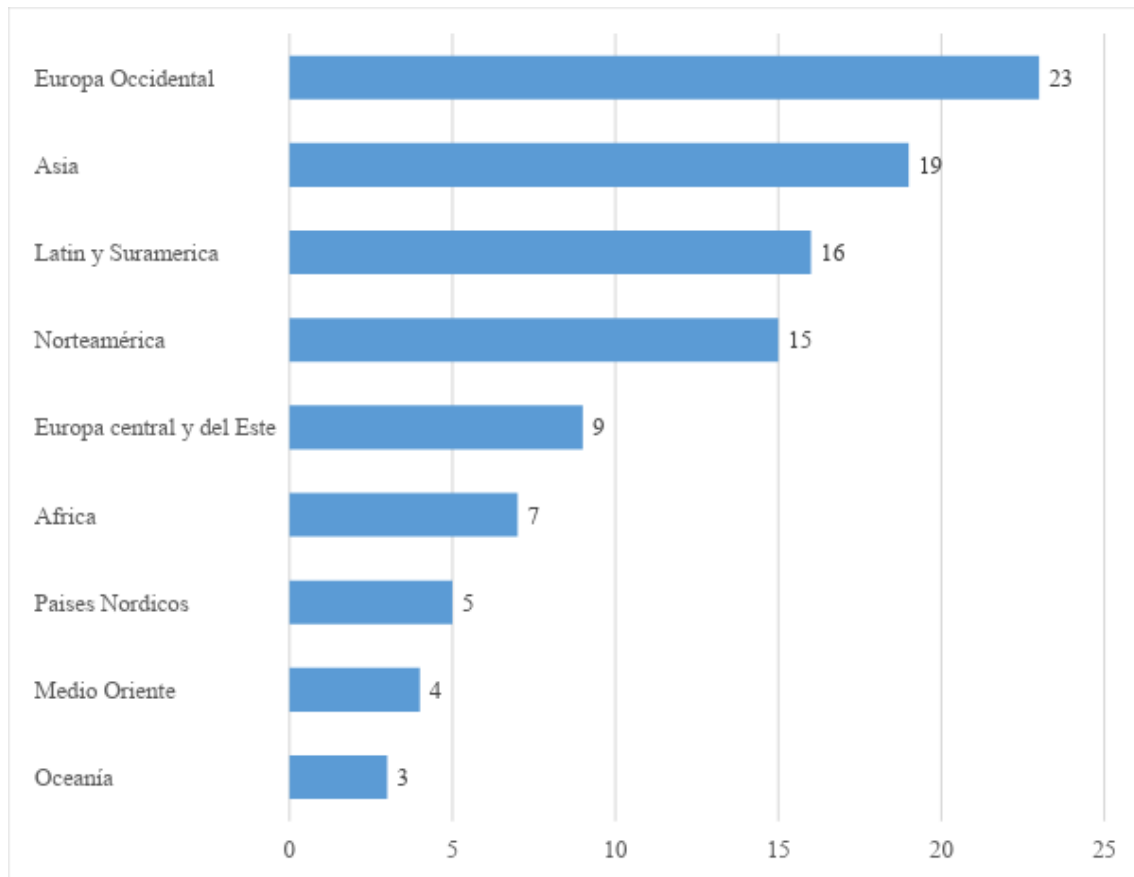
Tal como se observa en la tabla, el trabajo decente y el crecimiento económico es una asignatura pendiente en nuestro país, en función de lo anterior se espera que la Estrategia para la implementación de los ODS definida por el Departamento Nacional de Planeación (2018), sea una herramienta de política pública para favorecer el avance de tales objetivos.

Desde el contexto empresarial, Guix y Grueso (2017) recomiendan a las empresas una serie de acciones para contribuir al logro de los ODS como: a) diseñar y desarrollar prácticas organizacionales orientadas a la promoción de la inclusión de las personas, b) diseñar y desarrollar mecanismos que garanticen la igualdad de oportunidades en el empleo c) diseñar y desarrollar mecanismos que eliminen prácticas discriminatorias y d) crear las condiciones para el desarrollo de un empleo decente, eliminando la precariedad laboral.

## 10.2 Tendencias en la Gestión del Talento Humano

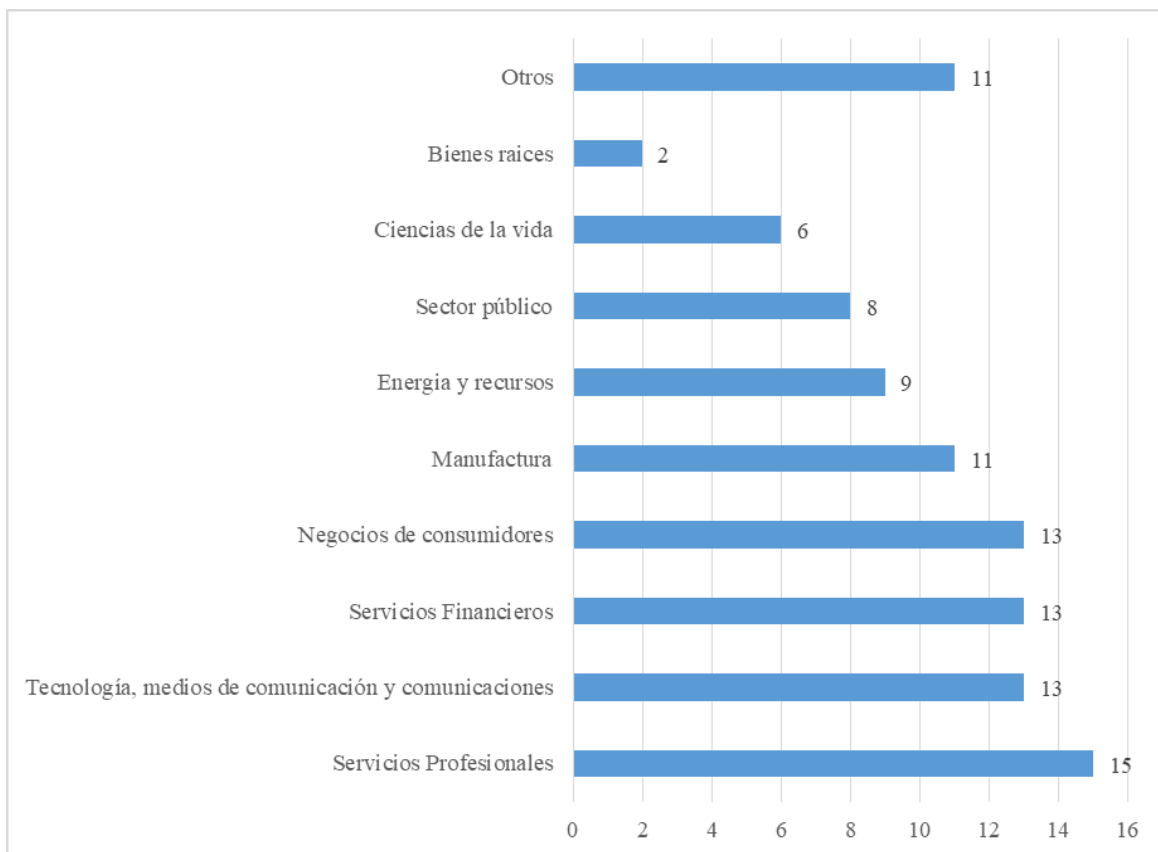
La Gestión del Talento Humano es una función en las organizaciones que también se encuentra determinada por factores políticos, económicos, sociales ambientales. En función de lo anterior, lo que va a predominar a nivel general constituirá también una tendencia y por supuesto un reto para la gestión del talento humano de manera particular. A continuación se describen tendencias en la gestión del talento humano que han sido identificadas tanto por firmas multinacionales hasta por consultores especializados que se desempeñan en el área.

Por ejemplo, la firma Deloitte adelantó el estudio "*Tendencias Globales en el Capital Humano*" (2018), en el que participaron 11.070 personas alrededor de todo el mundo. Por regiones, la mayor proporción de respuestas se obtuvo de Europa Occidental y la menor proporción de Oceanía, tal como se ilustra a continuación:



Gráfica No. 32. Participación por regiones del estudio *Tendencias Globales del Capital Humano 2018*. Fuente: Deloitte 2018, pág. 12.

Con respecto a la participación por sectores, se observa que en el estudio de Deloitte (2018) participaron mayoritariamente empresas de servicios profesionales y financieros, tecnologías, medios de comunicación y comunicación, negocios de consumidores y manufactura y el porcentaje menos representativo de negocios de bienes raíces, tal como se ilustra a continuación:

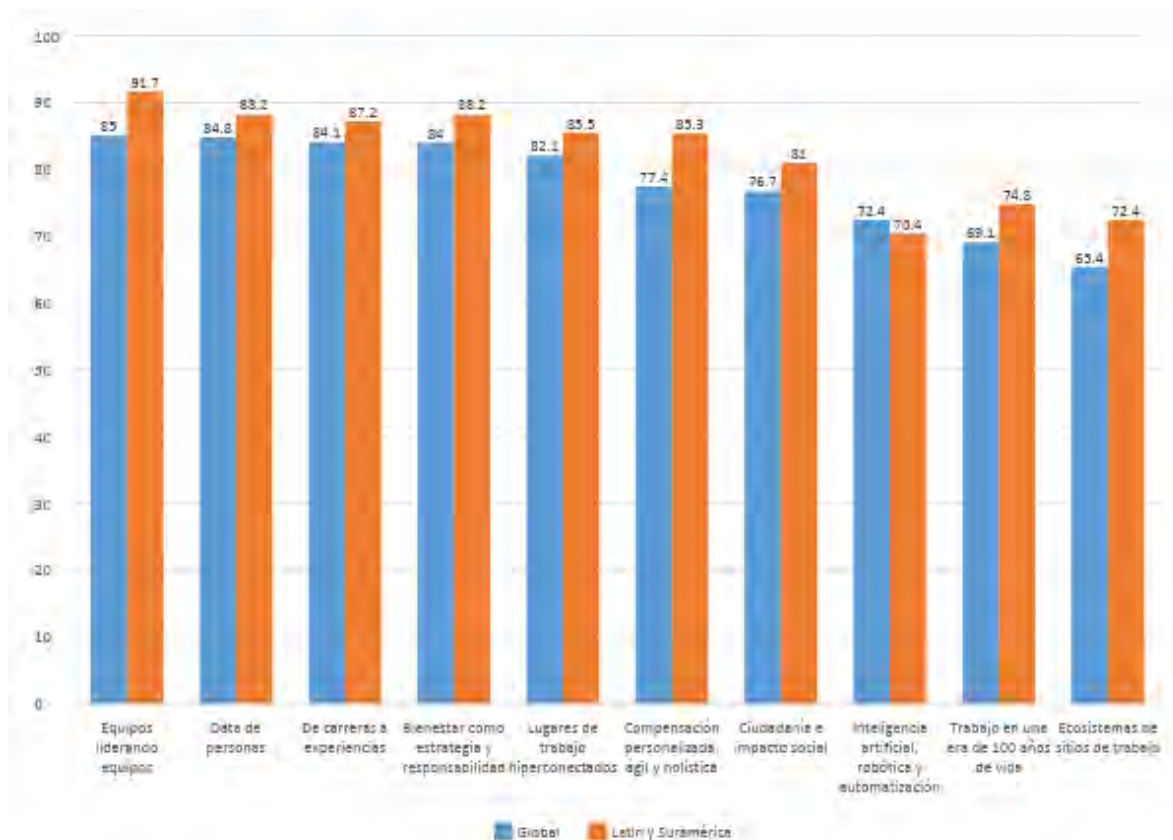


Gráfica No. 33. Participación por sectores económicos en el estudio Tendencias Globales del Capital Humano 2018. Fuente: Deloitte 2018, pág. 12.

Los resultados del estudio adelantado por la firma Deloitte (2018) llevaron a identificar 10 tendencias para la gestión del capital humano durante el año 2018 a saber:

1. Equipos liderando equipos (The Symphonic C-Suite)
2. Ecosistemas de sitios de trabajo
3. Compensación personalizada, ágil y holística
4. De carreras a experiencias
5. Trabajo en una era de 100 años de vida
6. Ciudadanía e impacto social
7. Bienestar como estrategia y responsabilidad
8. Inteligencia artificial, robótica y automatización
9. Lugares de trabajo hiperconectados
10. Data de personas

Al analizar las 10 tendencias globales se observa que la de mayor interés tanto a nivel global como para Latinoamérica y Suramérica es la tendencia de equipos liderando equipos (The Symphonic C-Suite). A realizar una comparación entre las puntuaciones de las tendencias se observa que en la región de Latino y Suramérica, las 10 tendencias son mejor puntuadas en contraste con la importancia que se atribuye a cada una de ellas a nivel global.



Gráfica No. 34. Tendencias globales en el capital humano Global vs Latín y Suramérica. Fuente: Deloitte 2018, pág. 10

La tendencia 1<sup>39</sup> "Equipos liderando Equipos: The Symphonic C-Suite", hace referencia a la necesidad de desarrollar en las organizaciones un nuevo estilo de liderazgo que permita a los directivos entender, gestionar y responder a las demandas de las organizaciones. De igual forma, es un estilo de liderazgo que deberá favorecer la gestión de riesgos, construir relaciones con grupos de interés internos y externos.

La segunda tendencia identificada en el informe de Deloitte (2018) para el año 2018, son los "Ecosistemas de los sitios de trabajo". Hace referencia a la necesidad que tendrán las organizaciones de contar eventualmente con empleados que no hacen parte permanentemente de la planta de trabajo. La noción de economía colaborativa, contratistas y freelancers, toma relevancia en este contexto. En este sentido, los participantes del estudio, para el año 2020: 37% esperan incrementar el número de contratistas, el 33% espera incrementar en freelancers y el 28% en vinculaciones bajo la noción de economía colaborativa.

En el informe, Deloitte (2018) identifica una tercera tendencia hacia la adopción de nuevos sistemas de compensación. Se trata de que las organizaciones incorporen sistemas de compensación más ágiles, holísticos y personalizados. Solo el 8% de las empresas encuestadas reconoció tener sistemas de compensación con estas características.

<sup>39</sup> Se presentarán las tendencias en el orden que aparecen en el informe de Deloitte, no en función de los puntajes obtenidos.

De carreras a experiencias es la cuarta tendencia descrita en el informe de Deloitte (2018). Implica un modelo que empodera a los empleados para adquirir experiencias valiosas, explorar nuevos roles y reinventarse permanentemente. El 59% de los participantes del estudio señalaron que su organización no es efectiva o es poco efectiva en la adopción de programas que empoderen a los empleados con este fin.

“El trabajo en la era de vivir 100 años” es otra de las tendencias identificadas por Deloitte (2018). Los participantes del estudio ven la longevidad de los trabajadores como una oportunidad, no obstante, esto exige la adopción de políticas y prácticas innovadoras que den soporte a las carreras extendidas.

La tendencia seis habla de la ciudadanía e impacto social de las organizaciones como un asunto que debe permear la identidad y la estrategia del negocio. Para ello se requieren políticas bien definidas y mediciones de transparencia como herramientas que coadyuven a esta labor. (Deloitte, 2018).

El bienestar en los lugares de trabajo como estrategia y responsabilidad es la séptima tendencia identificada en el estudio de Deloitte (2018). Se espera que las empresas ofrezcan programas que favorezcan la salud física, mental, espiritual y financiera. En este sentido, más del 50% de los participantes del estudio consideran este tipo de programas como valorable o muy valorables; sin embargo, se mantienen las diferencias entre lo que los empleados quieren y lo que la empresa les ofrece.

La inteligencia artificial, la robótica y la automatización constituyen la octava tendencia en la gestión del capital humano identificada en el informe de Deloitte (2018), lo que conlleva la transformación de roles y habilidades en los empleados.

Los lugares de trabajo hiperconectados constituyen la novena tendencia descrita en el informe Deloitte (2018). Se trata de usar las tecnologías de la información para la gestión del talento humano. En esta investigación, el 70% de los entrevistados consideran que en el futuro, los trabajadores emplearán más tiempo en plataformas de colaboración; el 67% ven un crecimiento en el trabajo basado en redes sociales y el 62% predice un incremento en mensajería instantánea.

Por último, la tendencia 10 hace referencia a los datos de las personas. Si bien supone una oportunidad para conocer más y mejor a los empleados, también conlleva problemas de seguridad que deberán enfrentar las organizaciones.

A partir de las tendencias identificadas en el informe desarrollado por Deloitte (2018), se concluye que las organizaciones actuales están transitando hacia la valoración de su desempeño no solamente con base en el rendimiento financiero, la calidad de sus productos o servicios, sino que además se interesan en las relaciones que establecen con sus trabajadores, clientes, comunidades y sociedad, pasando de ser empresas de negocios a empresa sociales.

Por otra parte en la reconocida Revista Forbes, Tung-Leon (2017) publicó un listado de cuatro tendencias en recursos humanos para el año 2018. En dicha publicación se puso de manifiesto que para el año 2018 se espera un cambio en ciertas prioridades. Por ejemplo, se espera que haya una transición del engagement de los empleados hacia la experiencia de los empleados, lo que integra tres dimensiones centrales: engagement, cultura y gestión del desempeño. Esta tendencia implica además que los líderes empresariales deben orientar sus esfuerzos hacia la

optimización de “el mapa de viaje del empleado” haciendo que se convierta en toda una experiencia. Para ello, el uso de la tecnología será vital.

La segunda tendencia identificada por Tung-Leon (2017) es la digitalización de los RR.HH. Con el fin de mejorar la experiencia de los empleados, se propone el uso de tecnologías provenientes de la inteligencia artificial para adelantar procesos como las prácticas de reclutamiento, la obtención de candidatos con los mejores ajustes al puesto de trabajo y a la organización y la efectiva disminución de costos.

La tercera tendencia identificada por Tung-Leon (2017), es la analítica de las personas. Se trata de una disciplina gerencial que sirve para conocer mejor a los empleados e incrementar su nivel de satisfacción y productividad a través del uso de las técnicas de Big data y Ciencia de los datos en el área de recursos humanos. Los equipos de analítica de personas serán responsables de desarrollar modelos y reportes que superen los vacíos en la comunicación que tradicionalmente se han visto entre los líderes y la alta dirección.

Para el año 2018 también se espera que la economía colaborativa redefina los lugares de trabajo, según Tung-Leon (2017). Esto es, la prevalencia de los trabajos freelance o de corta duración. Esto lleva aparejado una guerra por los talentos de carácter temporal con énfasis en las competencias.

Las anteriores tendencias son también identificadas por la firma de consultoría Ranstad España (2018), quienes señalan que el empleado será el centro de la empresa, habrá una digitalización del área de recursos humanos y un cambio en las relaciones de trabajo, con énfasis en la economía colaborativa.

Pablo Londoño también identificó seis tendencias para la gestión del talento humano en 2018, las cuales fueron publicadas por la Revista Dinero en noviembre de 2017. Primero que todo se identifica la tendencia de privilegiar el desarrollo individual mediante el uso de herramientas provenientes de la inteligencia artificial. Al conocer las capacidades individuales y las áreas de mejora en cada empleado, será posible realizar una mejora particularizada de cada empleado.

La segunda tendencia identificada por Londoño (2017) para el año 2018 es la conformación de equipos internos y externos. Lo anterior significa que las organizaciones deberán desarrollar capacidades para que aunque las personas no trabajen para la organización, estén dispuestas a participar en proyectos específicos que agreguen valor. El reto será entonces, mantener un inventario de talentos internos y externos que pueda contribuir a cada proyecto de la empresa.

Otra tendencia identificada por Londoño (2017) para el año 2018 es la flexibilidad en los espacios empresariales. Se observa que las organizaciones buscarán desarrollar estrategias que no solo optimicen los gastos de oficina sino además la movilización de sus trabajadores, El trabajo virtual o también conocido como teletrabajo, será, por lo tanto, una de las tendencias marcadas para 2018.

La consolidación de una cultura colectiva será otra de las tendencias del año 2018 según Londoño (2017). Se trata pues de que las organizaciones comiencen a dar valor a los equipos más que a los individuos.

La quinta tendencia identificada por Londoño es la creación de una cultura de aprendizaje. Se buscará que las organizaciones tengan la capacidad para aprender, sean inteligentes y promuevan la flexibilidad porque son capaces de corregir su rumbo con facilidad. Por último, se

posiciona la noción del empleado como cliente. Se buscará construir la marca empleador con el fin de mantener satisfechos a los clientes internos.

### 10.3 Tendencias en la Gestión del Talento Humano para el sector público

En el ámbito público la gestión del talento humano también ha sido objeto de reflexión y análisis de cara a las tendencias que marcarán sus actuaciones en el año 2018. Por ejemplo, Acendre (2018) publicó informe sobre capital humano en el gobierno federal de los Estados Unidos, identificando 10 tendencias, así, la primera tendencia descrita es la presión para la modernización tecnológica, la cual permitirá que las entidades públicas sean más eficientes y productivas. En segundo lugar, se incrementa la importancia de la analítica, lo cual permitirá la toma de decisiones y la implementación de cambios operacionales con datos de base, haciendo estas agencias mucho más eficientes.

Por otra parte, Acendre (2018) señala la necesidad de introducir sistemas automatizados para la gestión del desempeño, pasando de la evaluación de lápiz y papel a formas más sofisticadas que ayuden al individuo a mejorar.

Al igual que en el sector privado, el engagement y la experiencia del empleado es una tendencia en la gestión del talento humano para el sector público en el año 2018. Esto, con el fin de garantizar los mejores resultados para las organizaciones públicas.

Para el año 2018, en el sector público se mantendrán las presiones por el control de los presupuestos. Teniendo en cuenta que cada vez son mayores los ciberataques, las organizaciones públicas deberán invertir mayor cantidad de dinero para atender estos nuevos retos, según el informe de Acendre (2018).

Según este informe se avizora también para el año 2018 en el sector público, la tendencia a consolidar una fuerza de trabajo conectada. Lo anterior significa que las entidades públicas deberán esforzarse por desarrollar tecnologías de información que faciliten el intercambio de comunicación permanente entre los empleados (Acendre, 2018).

De acuerdo con el informe de Acendre (2018), en el mundo de trabajo público se mantendrá la fuerza de trabajo con edades avanzadas pues las agencias aún no logran atraer millennials a sus plantillas. Así mismo, el informe pone de manifiesto que para las entidades públicas continúa el camino a funcionar "como un negocio", lo que implicaría la adopción de ciertos métodos y filosofías del sector privado.

Finalmente, las dos últimas tendencias identificadas por Acendre (2018) para el sector público es un incremento en la presión para fortalecer la seguridad y el uso de la inteligencia artificial. Con respecto a la necesidad de fortalecer la seguridad, el informe advierte que se requieren muchos desarrollos tanto de los especialistas de tecnologías de la información como del área de recursos humanos, para diseñar mecanismos que protejan tanto a los empleados como a los usuarios de las entidades públicas. De igual forma, la inteligencia artificial se convierte en una herramienta poderosa pues en el ámbito público, esta puede transformar la forma como trabajan diariamente los empleados en este sector.

Pese a que la última publicación de Deloitte con respecto a la gestión del talento humano en el sector público es del año, 2017, se evidencian aspectos comunes con el informe de tendencias elaborado por Acendre 2018. El informe de Deloitte (2017) destacaba cuatro grandes tendencias



para el año 2017: a) preparación de los líderes y las organizaciones para el futuro, b) construir una nueva estrategia de gestión del talento, c) mapear la experiencia del empleado para el empoderamiento, el engagement y el crecimiento y d) apalancar la digitalización de los recursos humanos y la analítica de personas.

Con respecto a la primera tendencia identificada en el informe de Deloitte (2017), los resultados muestran que si bien para los participantes del estudio el liderazgo digital es importante o muy importante (73%), solo el 4% mencionan que sus organizaciones están desarrollando programas de liderazgo digital en la actualidad. En contraste, el 35% señala que en ningún caso su empresa ha adoptado este tipo de programas.

En relación con la construcción de una nueva estrategia de gestión del talento humano, el informe desarrollado por Deloitte (2017) pone de relieve que para el 75% de los participantes en el estudio, la adquisición de talentos es importante o muy importante. Pero solo el 31% señala que sus entidades están respondiendo a esta tendencia.

Dado que la experiencia del empleado y el empoderamiento es otra de las tendencias identificadas, se preguntó a los participantes del estudio sobre esta dimensión. El 69% consideraron que esta variable es importante o muy importante, en contraste, el 7% de los participantes señalaron que cuentan con una estrategia integrada de experiencia del empleado.

## 10.4 Megatendencias y tendencias en gestión del talento: oportunidades y amenazas

Con base en las megatendencias identificadas para el año 2030 y las tendencias descritas por diferentes autores respecto a la gestión del talento humano (sector público y privado), es posible identificar un conjunto de oportunidades y amenazas, las cuales se describen a continuación.

### *Oportunidades Megatendencias*

1. Habrá mayores oportunidades de hacer negocios debido a la globalización 2.0.
2. La ciencia estará cada vez más al servicio de la empresa, como resultado de la convergencia tecnológica y su aplicabilidad a diferentes sectores económicos.
3. Los cambios demográficos favorecerán una mayor valoración de la diversidad: las minorías tendrán un rol relevante en el contexto organizacional.
4. Un mayor interés en los temas ambientales favorecerá la creación de entornos más saludables.
5. La digitalización de las empresas favorecerá el trabajo remoto y la creación de nuevas formas de relacionamiento y de trabajo.

### *Oportunidades tendencias en la gestión del talento humano*

6. Tanto para el sector público como para el privado se evidencia la tendencia a enfocar las actividades de talento humano para promover el bienestar y la experiencia del empleado.
7. Otra tendencia destacada, especialmente descrita en el sector privado, es la valoración de todos los grupos de interés, tanto internos como externos.
8. Destaca también la tendencia a promover el desarrollo individual de los empleados.

9. Las tecnologías al servicio de la gestión del talento. En este sentido el Big Data, la Ciencia de datos, la inteligencia artificial y la automatización se convierten en potentes mecanismos para dar apoyo a la gestión del talento en las organizaciones.
10. El teletrabajo también constituye una tendencia relevante en la gestión del talento humano durante el año 2018.
11. El posicionamiento de la marca empleador también es identificada como una tendencia de gran valor para las organizaciones en el 2018, la cual contribuye a la generación de mayor satisfacción para los colaboradores.
12. Se identifica también una tendencia a construir culturas orientadas al aprendizaje y al trabajo en equipo.
13. Finalmente, una tendencia marcada para el año 2018 es la consolidación de sistemas de gestión de desempeño.

#### *Amenazas Megatendencias*

1. Se diluye la frontera entre la vida personal y la vida laboral.
2. Incremento de los índices de rotación de personal en las organizaciones.

#### *Amenazas tendencias en la gestión del talento humano*

3. Varios de los informes de tendencias revisados en este apartado dejan ver que se evidencia un crecimiento de contratos bajo enfoques como freelance o la economía colaborativa, lo cual puede derivar en la precarización del trabajo en el ámbito público.
4. En el sector público, la adopción de filosofías y métodos provenientes del sector privado, pueden suponer un escollo a superar, pese a que la nueva gestión pública o la post nueva gestión pública ya han planteado estas nuevas vías para la gestión de las entidades.

### **10.5 Acciones a desarrollar frente a las oportunidades y amenazas y potenciales impactos**

Condición	Situación	Acciones a desarrollar	Potencial impacto
Oportunidad	Globalización 2.0	Más apertura de las empresas, más participación en redes inter-organizacionales	Mayor cobertura en términos de mercado pero también mayores riesgos de operación
Oportunidad	La ciencia al servicio de la empresa	Se deben desarrollar más convenios de cooperación intersectorial y entre empresas y centros de investigación científica y tecnológica	Mayor número de patentes y desarrollos para el sector empresarial
Oportunidad	Cambios demográficos	Desarrollar mayor sensibilidad hacia	Está demostrado que las empresas

		los temas de diversidad en las organizaciones	que gestionan bien su diversidad, tienen mayor innovación y rentabilidad
Oportunidad	Mayor interés en los temas ambientales	Desarrollar alianzas con diferentes actores para diseñar mecanismos que favorezcan el cuidado del medio ambiente	Mayor salud general, menor efecto invernadero, menor huella ecológica
Oportunidad	La digitalización de las empresas	Desarrollar una arquitectura organizacional que soporte el desarrollo de actividades remotas	Mayor flexibilidad, mayor posibilidad de crear equipos interculturales
Oportunidad	Enfoque en el bienestar de los trabajadores	Las empresas deben introducir prácticas que ayuden a conciliar las responsabilidades familiares y laborales y a generar desarrollo personal y de carrera	Mayor nivel de engagement de satisfacción y de motivación
Oportunidad	Valoración de todos los grupos de interés	Es necesario adelantar acciones que permitan reconocer los principales grupos de interés de las empresas, valorar los aportes de cada uno e identificar su potencial de cara al negocio	Cada grupo de interés para las organizaciones puede realizar aportes de diferente índole para el mejor desempeño de la empresa: mayor satisfacción de clientes y empleados, mayor rentabilidad para los accionistas.
Oportunidad	Desarrollo individual de los empleados	La empresa puede adelantar acciones que le permitan reconocer la importancia de cada empleado en la organización, estableciendo diferentes caminos	Las personas que son reconocidas como individuos en las organizaciones pueden desarrollar mayor lealtad y compromiso hacia la organización

		para su desarrollo profesional y de carrera	
Oportunidad	Tecnologías de la información al servicio del talento humano	Las organizaciones deberán incorporar los desarrollos tecnológicos a la administración y gestión de los recursos humanos	Mayor eficiencia, mayor relacionamiento, estructura organizacional más flexible
Oportunidad	Posicionamiento de la marca empleador	Desarrollar acciones orientadas a la consecución y mantenimiento de los talentos será imperativo para las organizaciones. Prácticas que incorporen nuevas tecnologías y favorezcan el desarrollo personal serán de gran utilidad	Mayor compromiso con la organización por parte de los empleados, al igual que mayor satisfacción, productividad, innovación y rentabilidad empresarial
Oportunidad	Culturas orientadas al aprendizaje	Las organizaciones deben crear rutinas organizacionales que ayuden a volver cotidiano el ejercicio de aprender constantemente	Cuando las organizaciones adoptan el aprendizaje como una condición natural, logran mejores resultados en términos de innovación y rentabilidad
Oportunidad	Consolidación de sistemas de gestión del desempeño	Las organizaciones deben diseñar mecanismos de evaluación que garanticen la equidad, empleando criterios objetivos de medición, centrados en el desempeño de los empleados. El uso de técnicas procedentes de la inteligencia artificial y otras ciencias	Mediciones del desempeño que emplean criterios objetivos y con mayor grado de monitoreo, permite a las organizaciones corregir desviaciones de forma más oportuna. Lo anterior tiene efecto no solo en el desempeño individual sino también grupal y organizacional

		pueden ser útiles para este propósito	
Amenaza	Dilución de la frontera entre la vida personal y familiar	La introducción de más tecnologías en el mundo del trabajo impacta la interfase trabajo-familia, de allí que resulte conveniente que las organizaciones desarrollen mecanismos que ayuden a paliar los efectos adversos que esto puede traer aparejado	No corregir el conflicto resultante entre las obligaciones trabajo-familia, tiene efectos en la salud psicológica y física de los empleados. Esto también afecta los indicadores de ausentismo y rotación involuntaria y las bajas por enfermedad.
Amenaza	Incremento de los índices de rotación de personal en las organizaciones	Las organizaciones deben diseñar mecanismos que ayuden a mantener a los trabajadores el tiempo que resulte conveniente para ambas partes.	Si bien la rotación de personal puede ser un fenómeno organizacional que cada vez toma mayor fuerza, las organizaciones pueden perder talentos. De igual forma, puede ser costoso para las organizaciones desarrollar permanentemente procesos de reclutamiento y formación de nuevo personal.
Amenaza	Incremento de nuevas formas de contratación	En la búsqueda de mayor flexibilidad, las organizaciones pueden adoptar mecanismos que favorezcan la vinculación de personal de manera más flexible, cuidando sus talentos y sin precarizar el trabajo	Cuando las organizaciones no tienen claro cuál es el centro de su negocio, pueden incurrir en la búsqueda de mayor rentabilidad desmejorando las condiciones de contratación, lo cual podría tener efectos en la moral de los individuos, menor

			compromiso y lealtad.
Amenaza	Introducción de enfoques propios de la administración privada a la administración pública	Existen prácticas de la empresa privada que pueden ser incorporadas en el ámbito público, pero esta labor debe realizarse con cautela, dado que la empresa privada prohija la rentabilidad y las entidades públicas han sido creadas para entregar servicios públicos a los ciudadanos, los que son financiados por los impuestos	Cuando las organizaciones públicas adoptan las prácticas de la empresa privada sin considerar los propósitos que tiene cada tipo de organización, esto puede tener efectos en la prestación de los servicios, en la moral y compromiso de los trabajadores.

Tabla No. 58. Acciones a desarrollar frente a las oportunidades y amenazas y potenciales impactos. Fuente: Autores.

#### 10.4 Buenas prácticas para la Gestión del Talento Humano en el sector público

En el sector público existen algunas tipologías de práctica de gestión del talento humano. Por ejemplo, la OECD define ocho prácticas a saber: reclutamiento, desempeño, compensación, condiciones de trabajo, promoción de carrera, movilidad, entrenamiento y relaciones industriales (más información disponible en este link: <http://www.oecd.org/gov/pem/hrpractices.htm>).

Específicamente para Colombia, Sanabria (2015) también propuso un conjunto de subsistemas de Gestión del Talento Humano para el sector público, encontrándose los siguientes: reclutamiento, selección, retención y desvinculación, b) formas de contratación, diseño de puestos de trabajo, c) compensación, d) gestión del desempeño, e) desarrollo personal y profesional, f) negociación colectiva y g) manejo de la diversidad.

En 2016 la empresa The Boston Consulting Group identificó un conjunto de buenas prácticas que permitirá a las organizaciones públicas gestionar sus talentos:

1. Mejorar la eficiencia y la efectividad en la función de recursos humanos.
2. Construir fuertes conexiones entre la gerencia de la empresa y los diferentes grupos de interés.
3. Desarrollar relaciones proactivas con los sindicatos.
4. Anclar la estrategia de recursos humanos en una visión de largo plazo y evolutiva sobre los recursos humanos requeridos, esto es, desarrollar una planeación estratégica de la fuerza de trabajo para alinear efectivamente las prácticas de recursos humanos con los esfuerzos de transformación requeridos.
5. Desarrollar la habilidad de las organizaciones para que aprendan a manejar las fusiones.
6. Ofrecer opciones de movilidad interna, lo cual favorece el desarrollo de carrera y un mayor engagement de los empleados.

7. Desarrollar e implantar procesos de entrenamiento y desarrollo de personal empleando diferentes herramientas como e-learning. Orientar las actividades hacia la formación de capacidades complementarias: estratégicas operacionales, personales y conductuales.
8. Diseñar procesos ambiciosos de gestión del talento: Incluye segmentación de personal, becas y estructuras de compensación competitivas, además de rutas de carrera que promuevan el talento.
9. Gestionar una fuerza de trabajo contingente.

## 10.6 . Estado del arte sobre la Gestión del Talento Humano en el sector público

Con el propósito de adelantar una revisión de la literatura con respecto a los desarrollos que se han logrado desde el mundo académico respecto a la gestión del talento humano en el sector público, se adelantó una revisión sistemática de literatura en la base Web of Science, una de las indexadoras más relevantes en el mundo académico, que publica resultados de investigación del más alto nivel. Para realizar la búsqueda de literatura se usaron como palabras clave en el título "Human talent" y "public" obteniendo cinco registros. Dos de ellos fueron eliminados pues abordada el tema en entidades la salud o universidades, quedando tres registros para ser usados.

Dado el limitado número de documentos obtenido, se realizó una búsqueda complementaria en Google Académico, empleando como palabras clave "Human talent" y "public". En este buscador se obtuvieron 87 registros, se eliminaron las citas y patentes. De igual forma, se eliminaron los 5 artículos que se habían encontrado previamente en la base WOS, quedando 53 registros. Para dar uniformidad a la información obtenida en ambas fuentes de información se eliminaron los working papers, libros, capítulos de libro, tesis de maestría y de doctorado. No se tuvieron en cuenta tampoco los documentos que tenían acceso restringido para instituciones, aquellos hablaban de prácticas de recursos humanos y no de talento humano. Tampoco se tuvieron en cuenta aquellos artículos que abordaban una tipología específica del servicio público (salud, policía, bancos, universidades). Se realizó una búsqueda en Google Scholar empleando las palabras clave "talento humano" y "público" sin obtener resultados. Finalmente quedaron 11 artículos provenientes de Google Académico para ser revisados y en total 14 (tres provenientes de Web of Science).

### 10.6.1 Hallazgos

Kadyrbekova (2017) llevó a cabo un estudio en Kazajistán, mediante el cual evaluaba las prácticas de gestión del talento en el país. Los resultados obtenidos llevaron a concluir que la gestión del talento humano en este país se estructura como un sistema que permite seleccionar, evaluar, entrenar/desarrollar, motivar/retener a los trabajadores públicos que son considerados talentos. En dicho estudio se identificó además que es necesario poner especial atención en las empleadas del servicio público que son más de la mitad del total de empleados en este sector, al igual que es importante promover la aplicación de tecnologías de la información y la computación para el desarrollo de actividades como automatización básica, toma de decisiones, comunicación y mayor involucramiento de los empleados.

En la India Mathe (2016) adelantó una investigación con una empresa del sector público. Los hallazgos del estudio llevaron a concluir que el énfasis en la gestión del talento se realizaba en las posiciones gerenciales, ejecutivas o de alto nivel técnico. En cuanto a las prácticas de talento humano, se adelantaban procesos de entrenamiento continuo y desarrollo, y gestión del desempeño.

Por otra parte, Onwuka, Ugwu & Kekeocha (2015) realizaron un estudio cuantitativo con cinco organizaciones públicas. Los resultados del estudio concluyen que las prácticas de talento humano están fuertemente relacionadas con el logro de los objetivos de las entidades y el desempeño de los empleados.

Buttiens y Hondeghem (2015), llevaron a cabo un estudio con 60 empresas del sector público flamenco (Bélgica). Los resultados muestran que solo el 11% de los participantes del estudio reportaron no tener disponibilidad para adelantar actividades relativas a la gestión del talento. El porcentaje restante en alguna medida estaba planeando o desarrollando acciones en esta materia. De manera complementaria, el 56% de los participantes señalaron tener un enfoque inclusivo en la gestión de talento humano, en contraste, un 30% de la muestra consideró que la noción de enfoque no era aplicable para su organización.

Con respecto a las prácticas de talento humano, las mencionadas autoras identificaron que el 64% empleaba prácticas relacionadas con educación y entrenamiento, el 64% empleaba prácticas relacionadas con la gestión del desempeño y estrategias de engagement. De igual forma, identificaron que el 56% adelantaban prácticas relacionadas con el desarrollo de carrera y 53% con gestión de carrera. La auditoría de talento humano es una actividad que realizaba solo el 25% de los participantes y las políticas de compensación el 36%.

Moreno, Loria y Ortiz (2014) estudiaron el liderazgo en una entidad pública en Costa Rica. Para ello, emplearon el modelo de liderazgo de los cinco niveles de Collins. Los resultados obtenidos en la investigación mostraron que el liderazgo de nivel 5 no prevalecía entre los participantes del estudio.

En la India, con una empresa del sector público Rana, Kumar y Rastogi (2013), realizaron una investigación mediante la cual concluyeron que las prácticas de talento humano efectivas ayudan a las empresas del sector público a retener los mejores talentos. De igual forma la investigación llevó a concluir que las prácticas de talento humano se centran en las competencias, el conocimiento y el aprendizaje.

De otra parte Poocharoen y Lee (2013) realizaron un estudio comparativo entre Singapur, Malasia y Tailandia, con el fin de analizar las prácticas de gestión del talento humano. Los resultados se agruparon en tres grandes categorías: a) mérito basado en educación versus equidad, b) enfoque inclusivo versus exclusivo para la identificación de talentos y c) evaluación basada en competencia versus desempeño. Con respecto a la primera categoría de análisis, se encontró que en Singapur se emplean tres principios: obtener los mejores trabajadores, darles un trabajo retador y pagarles bien (pág. 1199). En este país, la meritocracia se basa en el desempeño académico complementado con la realización de pruebas psicotécnicas y psicológicas. En Malasia además del expediente educativo, se consideran otros factores como la etnia. Tailandia en contraste sigue los principios de mérito con base en la neutralidad, la equidad, la justicia y la competencia.

Con respecto al enfoque para la identificación de los talentos, los resultados muestran diferencias significativas en cada país, siendo Singapur el país que emplea el enfoque más exclusivo y Tailandia el menos exclusivo. Así, en Singapur y Malasia los criterios de selección de los empleados de alto potencial son menos claros y transparentes y el progreso de carrera no es tan desarrollado como se esperaría. En Tailandia en contraste, el proceso de selección de los empleados de alto potencial tiene un claro derrotero lo cual incluye entrenamiento para el desarrollo de habilidades



de liderazgo, al igual que un sistema de mentoría que acompaña el desarrollo de las habilidades de estos individuos (Poocharoen y Lee, 2013).

Por último Poocharoen y Lee (2013) indagaron sobre el esquema de evaluación del desempeño y evidenciaron que en Singapur la compensación se realiza con base en méritos y en competencia. Malasia ha adoptado un sistema basado en el desempeño y en Tailandia se ha comenzado a introducir sistemas de compensación basados en el potencial. De igual forma, Tailandia tiene el Sistema de evaluación de desempeño más débil, comparado con Singapur y Malasia, lo cual impide la remuneración justa de los talentos.

Bedia y Patmawat (2013) también adelantaron una investigación para comparar el uso de estrategias de retención del talento humano entre el sector público y el privado. En primer lugar se indagó entre las empresas si contaban con estrategias de gestión del talento humano. El 81% de la empresa privada respondió que sí, en contraste del 51% de las entidades del sector público. Analizaron también las prácticas para identificar los talentos entre la empresa privada y la empresa pública, evidenciando que el 55% de las empresas privadas identifican los talentos mediante diversos medios aunque de manera diferenciada, En contraste, el 45% de las entidades del sector público señalaron que usaban diferentes medios para la identificación de sus talentos.

De igual forma, estos autores estudiaron las estrategias de retención del talento entre las organizaciones públicas y privadas. Para ello, analizaron siete estrategias así: 1) adquisición de nuevo talento, 2) apalancando el nuevo talento, 3) reteniendo el potencial actual, 4) adquiriendo y apalancando el nuevo talento y reteniendo el potencial actual (es decir, todas las anteriores). De igual forma se emplearon categorías compuestas por dos prácticas como 5) adquiriendo y apalancando talentos, 6) apalancando y reteniendo talentos y 7) adquiriendo y reteniendo talentos. Los resultados mostraron que el 54% de las empresas privadas retienen a sus talentos empleando diferentes estrategias. En contraste, el 30% de las entidades del sector público señalaron que empleaban diferentes estrategias de retención de los talentos. De manera particular, las estrategias de retención más empleadas en el sector público fueron apalancando el nuevo talento (30%) y reteniendo el potencial actual (26%). En contraste las estrategias más empleadas en el sector privado eran adquiriendo y apalancando el nuevo talento y reteniendo el potencial actual (54%). La estrategia menos usada tanto en el sector público como en el privado fue apalancando y reteniendo el talento a la vez (7%).

En Canadá se llevó a cabo un estudio para identificar las prácticas de gestión del talento humano en el sector público, evidenciando la existencia de cinco prácticas a saber: 1) se emplea la evaluación de desempeño complementado con una autoevaluación de los empleados. 2) se realiza un mapeo de talentos, que permite comparar y clasificar a los empleados a través de las organizaciones. 3) se realiza una evaluación organizacional, la cual es complementada mediante la autoevaluación y el mapeo de talentos. 4) existen planes de gestión del talento, los cuales están estructurados a partir de la evaluación de los empleados, los jefes y complementados con orientaciones generales provistas por las agencias centrales. 4) se desarrollan talentos externos, que permiten asegurar un adecuado suministro de talentos cuando se requiera y 5) se lleva a cabo el despliegue de talentos (Glenn, 2012).

En un estudio adelantado en la municipalidad de Cape Town en Sudáfrica Koketso y Rust (2012), identificaron grandes temáticas relativas a la gestión del talento humano en el sector público. Con respecto a la atracción de talentos, el 87% de los que respondieron en el estudio señalaron que la seguridad en el empleo era la estrategia más relevante de atracción. Con respecto a las razones por las que las personas se retiran de las organizaciones, la investigación mostró que el

30% de los encuestados señalaron que esto ocurre debido a que las personas se pensionaban o encontraban mejores oportunidades de carrera. Así mismo, el 65% de los participantes del estudio señalaron que nunca discutían su plan de carrera con sus superiores.

El estudio concluye que los principales retos para la retención de talentos en la Ciudad de Cape Town son: a) retención de talentos clave, especialmente en las áreas donde existe escasez de mano de obra calificada, b) la implantación de un enfoque de desarrollo de talentos puede hacer más atractivo el trabajo en el ámbito público, c) No existe acuerdo entre los sindicatos y la gerencia respecto a la noción de gestión de talentos, d) para el caso de Cape Town resulta complejo adoptar la noción de gestión de talentos debido a que cuenta con un número importante de trabajadores (25.000), e) el entorno de trabajo hace difícil la implantación del concepto de gestión del talento, f) la planta de personal en la ciudad de Cape Town está envejeciendo (Koketso y Rust, 2012).

Harris y Foster (2010) adelantaron un estudio con entidades del sector público en Inglaterra, y concluyeron que para los gerentes de línea del sector público, la implementación de actividades de gestión del talento requiere una revisión de los principios organizacionales de equidad y diversidad. El estudio adelantado por estos autores también mostró que tanto los gerentes de línea como los empleados perciben la necesidad de una aproximación más estratégica para desarrollar el talento, con miras a lograr una mayor sostenibilidad en el futuro. De igual forma perciben tensiones en la identificación, selección, desarrollo y evaluación del talento.

Calderón (2004) adelantó un estudio con los gerentes de talento humano en 39 entidades públicas de las ciudades de Manizales, Pereira y Armenia, obteniendo los resultados que se describen a continuación. Respecto al proceso de selección, el 40% de las empresas participantes consideró que lo tenía estructurado y aplicado, la inducción de personal el 33%, el entrenamiento el 33%, la capacitación el 60%, la evaluación de desempeño el 55%, la aplicación de régimen disciplinario el 60%, las actividades de bienestar el 58%, las actividades de comunicación el 39%, las actividades de salud ocupacional el 71% y el sistema de estímulos un 20% de los participantes consideró que lo tenía estructurado y aplicado.

Pese a que no constituye un estudio publicado en bases de datos científicas, vale la pena destacar los hallazgos realizados por The Boston Consulting Group en 2016 con respecto a la gestión del talento humano en el sector público. En dicho informe, elaborado con 428 líderes de recursos humanos del sector público, se evidenció que tres áreas de la gestión del talento deben ser fortalecidas en las entidades públicas:

1. Engagement, comportamiento y gestión de la cultura
2. Gestión del talento y liderazgo
3. Estrategia de recursos humanos, planeación y analítica de personas

## 10.7 Tecnologías para apoyar el cambio en la Gestión del Talento Humano en el sector público

Tal como se mencionó tanto en la descripción de las megatendencias como en las tendencias respecto a la gestión del talento humano, existen y/o se están desarrollando tecnologías que pueden apoyar la introducción de cambios en torno a este tema. Tecnologías provenientes de la inteligencia artificial, la ciencia de datos, el Big data, podrán contribuir de manera significativa a la transformación de la gestión del talento humano en una actividad de carácter estratégico para las entidades públicas.

## 10.8 Consideraciones finales

Es claro que la Gestión del Talento Humano en el sector público es un gran desafío para alcanzar las metas que los gobiernos se han propuesto. En Colombia, el sector público en general y el Distrito de Bogotá en particular, enfrentan la necesidad de desarrollar sistemas de gestión del talento humano acordes con los lineamientos establecidos en el MIPG y en el MEP, reconociendo las tendencias y buenas prácticas que se han adelantado en otros países del mundo y en consonancia con las metas establecidas en la Agenda 2030. En razón de lo anterior, la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en el Distrito Capital, debería desarrollarse con base en los principios establecidos por el DAFP (2017): orientación a resultados, articulación interinstitucional, excelencia y calidad, aprendizaje e innovación, integridad, transparencia y confianza y toma de decisiones basada en evidencia. Así mismo, el sistema de gestión del talento humano para el Distrito debería atender a los objetivos propuestos en el MEP: mérito, competencias, desarrollo y crecimiento, productividad, gestión del cambio e integridad. De alguna manera estos elementos han sido considerados en el documento de política pública desarrollado por la Alcaldía de Bogotá en 2016, el cual describe como valores rectores la estrategia, la meritocracia, la flexibilidad, la excelencia y la profesionalización.

En cuanto a los subsistemas y o prácticas de gestión del talento humano, con base en las tendencias y buenas prácticas, los modelos propuestos en diferentes escenarios, es claro que un sistema de GTH para el distrito debería considerar como mínimo:

- Los procesos de reclutamiento, vinculación y socialización
- Los procesos de formación y desarrollo
- Los procesos que ayudan a conciliar las responsabilidades del trabajo y la familia
- Los procesos que generan bienestar en los empleados y sus familias
- El sistema de gestión del desempeño
- El sistema de compensación
- El desarrollo de nuevos estilos de liderazgo
- El desarrollo de equipos de trabajo
- La economía colaborativa
- La marca empleador
- La experiencia de carrera dentro de la empresa

Todo lo anterior apoyado en el desarrollo de una cultura organizacional orientada al aprendizaje constante, en una estructura organizacional flexible y en tecnologías de la información que apoyen la minería de datos y la comunicación.

La revisión de la literatura realizada también ayuda a prever los resultados que genera la adopción de lo anteriormente mencionado. Los autores consultados señalan que cuando las organizaciones crean ambientes laborales con las condiciones anteriormente mencionadas y desarrollan las diferentes prácticas de talento humano, lograrán mayor engagement de los empleados, más motivación y lealtad y más bienestar. Desde el MIPG se anticipa que si las entidades adoptan las prácticas que allí se proponen, lograrán mayor productividad organizacional, serán inteligentes, ágiles y flexibles, generarán mayor bienestar social y lograrán una mayor transparencia, integridad de sus funcionarios y corresponsabilidad de sus ciudadanos. Desde los ODS se anticipa que generando trabajo decente, reduciendo las desigualdades y promoviendo la igualdad de género en las sociedades, se podrán alcanzar sociedades sostenibles.

Para finalizar, la política pública para la gestión del talento humano en el distrito, deberá resolver los siguientes asuntos:

- ¿Cuál es la noción de talento que se adoptará en la política pública?
- ¿Se adoptará el enfoque inclusivo, exclusivo, mixto, como se ha evidenciado en algunos estudios adelantados con empleados públicos?



# Identificación de factores estratégicos

*Política Pública para la Gestión Integral de Talento Humano*



## 11. Identificación de factores estratégicos

Para la identificación de los factores estratégicos se empleará el análisis estructural o el MICMAC como metodología de análisis causal sobre los puntos críticos definidos anteriormente. Los factores estratégicos son aquellos que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la situación actual que se ha percibido como negativa o problemática.

El análisis estructural o MICMAC parte de entender la realidad como un sistema compuesto por elementos y sus relaciones, se aparta de la visión lineal o mecanicista y se aproxima a la teoría de la complejidad. Consiste en establecer las relaciones de causalidad entre los diferentes puntos críticos con ayuda de los expertos, estos definen si un factor influye sobre otro, dando lugar a la identificación de factores motrices y dependientes.

Los expertos califican el nivel de influencia de un punto crítico sobre el otro con una escala entre 0 y 3, donde 3 representa una influencia fuerte, 2 media, 1 débil y 0 nula. Los resultados son interpretados en un plano cartesiano, en el cual dependiendo de la ubicación del punto crítico adquiere la denominación de factor estratégico. Es importante tener presente que la calificación de influencia se realiza pensando en el situación actual, no en el deber ser.

Para identificar los factores estratégicos se tomaron los 29 puntos críticos definidos anteriormente y se realizaron sesiones de trabajo con los técnicos del DASCD para establecer las relaciones de influencia entre estos. A continuación se muestra la matriz con las calificaciones realizadas:

Tabla 91. Matriz de calificación relaciones de influencia.

	Puntos Críticos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	
1	Sistema de Información del talento Humano en el Distrito	0	0	2	0	2	2	1	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	2	
2	La planeación de las estructuras organizacionales de las entidades distritales	2	0	1	1	3	3	3	1	2	1	1	1	1	2	1	1	2	1	2	2	2	1	0	1	1	1	2	1	0	2
3	Visión estratégica del talento humano	2	1	0	1	1	3	1	1	2	2	1	2	1	2	2	0	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	
4	Concepción del ser humano en la organización	1	0	2	0	1	2	2	1	2	2	1	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	1	3	2	1	1	2	1	1	0
5	Recursos financieros para la gestión del talento humano	3	3	2	2	0	3	3	0	0	3	1	3	3	1	2	0	0	2	3	0	2	0	0	3	0	1	0	0	2	
6	Desempeño de las órganos centrales responsables del servicio civil	3	2	3	1	2	0	3	1	2	3	1	2	2	0	1	0	2	0	1	0	0	2	1	1	0	0	0	0	0	
7	Las unidades de personal	2	1	2	2	1	3	0	2	3	3	1	3	3	1	2	1	3	1	0	0	1	0	1	1	1	1	0	0	1	
8	Profesionalización y desempeño de gerentes públicos en las entidades distritales	0	3	3	2	2	0	2	0	2	0	0	0	0	3	0	1	3	0	0	0	2	0	1	3	2	2	1	0	2	
9	Diseño de los perfiles de cargo	1	1	3	0	0	0	2	2	0	1	1	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
10	Programas de capacitación	1	0	1	2	1	1	1	1	0	0	2	0	1	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1	2	1	1	0	0	1
11	Profesionalización	0	1	1	1	1	2	1	1	0	2	0	0	2	3	3	1	1	1	1	1	0	0	0	1	2	1	3	2	0	3
12	Programas de bienestar	1	0	2	2	2	1	2	0	0	1	1	0	1	2	0	0	0	2	0	0	1	0	0	1	2	2	0	0	1	
13	Seguridad industrial y Salud en el trabajo	1	0	1	1	2	1	2	0	0	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	2	0	0	1
14	Cultura organizacional	3	2	3	2	1	1	2	2	0	1	1	2	1	0	0	0	0	1	0	1	1	0	2	3	3	2	3	1	3	
15	Proceso de selección, vinculación e ingreso	2	0	3	1	3	2	3	2	0	1	2	0	1	1	0	3	2	0	0	2	2	2	0	1	1	2	0	2	2	
16	Desvinculación de servidores públicos	1	0	1	2	2	2	3	1	0	0	0	0	2	2	1	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0
17	Evaluación de desempeño	0	0	2	1	0	2	3	2	0	1	1	1	0	2	1	2	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	1
18	Incentivos y recompensas	0	0	2	1	1	1	1	0	0	0	2	2	0	2	0	0	1	0	0	0	2	0	0	1	2	1	0	0	0	
19	Gestión de los salarios Remuneración de servicios	1	2	1	0	3	3	3	0	3	0	0	0	0	3	3	0	0	0	0	0	3	3	3	0	0	2	2	0	1	0
20	Aportes de organizaciones sindicales y organizaciones de trabajadores	1	0	1	2	3	3	2	1	1	1	0	2	1	2	1	1	0	2	3	0	1	2	0	0	1	2	1	1	0	
21	Equidad en la gestión del talento humano	0	0	2	2	1	1	1	1	0	2	1	2	2	3	1	0	0	0	0	2	0	0	1	2	2	2	2	0	1	3
22	Normativas de la gestión del talento humano	3	3	3	3	3	3	3	2	3	3	2	3	3	1	3	3	3	3	3	3	2	3	0	3	1	2	2	1	1	2
23	Gestión de diversidad	1	0	1	3	1	2	2	1	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	1	1	0	2	1	2
24	Gestión del conocimiento e innovación	1	2	1	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	1	1	1	1	0	0	1	2	1	0	2	3	3	3	3
25	Sentido de pertenencia y respeto por lo público (transparencia) por parte de las personas vinculadas a la administración	1	1	2	2	2	3	3	3	0	1	1	2	2	3	1	2	2	1	0	1	1	2	1	1	0	3	3	3	2	
26	Productividad y desempeño	0	2	2	3	3	1	1	2	0	3	2	2	0	3	1	3	3	2	0	0	1	0	1	1	2	2	0	3	3	3
27	Percepción ciudadana del desempeño, vocación de servicio y confianza del talento humano de las entidades.	2	2	2	3	2	2	0	0	0	1	0	1	0	3	2	0	0	0	1	0	1	1	1	2	1	1	0	2	3	
28	Interés de la ciudadanía en temas de empleo público, contratación de personal, control social y rendición de cuentas.	2	1	2	2	1	2	1	1	1	1	1	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	1	1	3	0	3
29	Manejo de la Tecnología, información y comunicación	3	3	2	2	2	3	3	2	2	3	2	2	3	2	2	0	3	0	2	2	2	1	2	2	3	3	3	3	3	0

Una vez se cuenta con la calificación los resultados son presentados en un plano cartesiano, para este ejercicio el resultado es el siguiente:

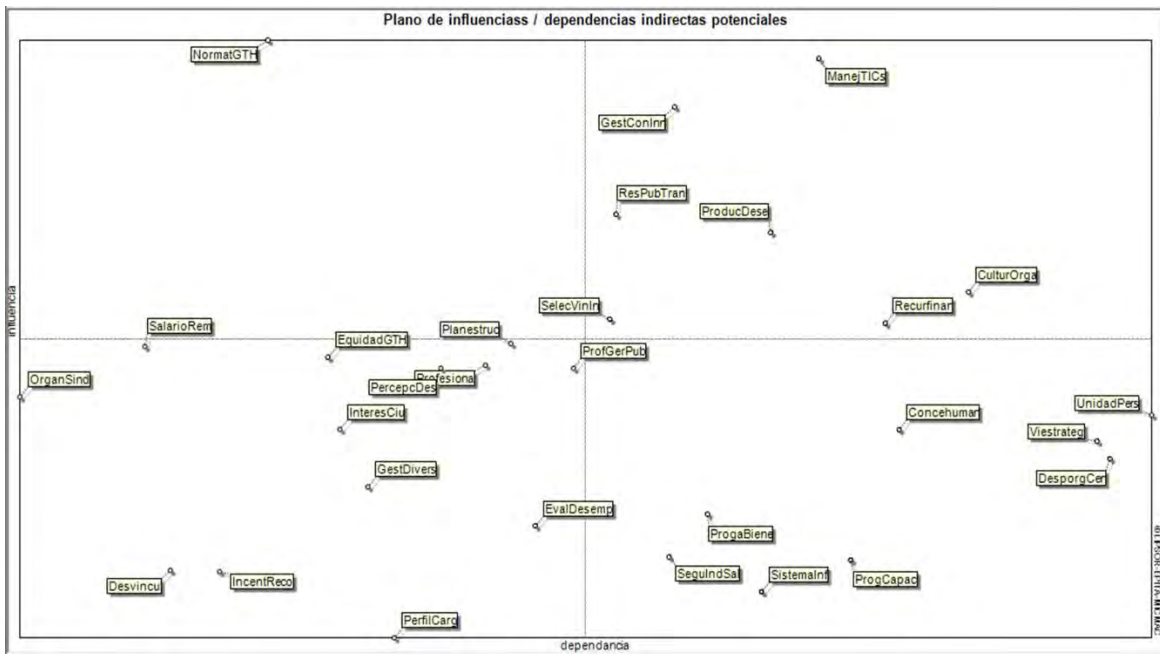


Ilustración 105. Plano cartesiano. Fuente: Elaboración propia con base en software MICMAC.

Cada cuadrante representa una condición de influencia y dependencia para los puntos críticos localizados allí: el cuadrante superior izquierdo se caracteriza por contener aquellos que tienen una influencia alta y baja dependencia razón por la cual se encuentran puntos críticos como la normatividad en gestión y talento humano; por otra parte está el cuadrante inferior izquierdo caracterizado por baja influencia y baja dependencia donde se encuentran puntos críticos como la gestión de la diversidad, los incentivos y las recompensas, el diseño de los perfiles de cargos y la evaluación del desempeño, entre otros, este resultado evidencia que muchos elementos en la actualidad no tienen una influencia significativa aunque en la teoría deberían tenerlo; también está el cuadrante superior derecho que se caracteriza por su alta influencia y alta dependencia, en este cuadrante se presentan los puntos críticos más dinámicos del sistema capaces de modificar la dinámica del mismo y la situación problemática, se podría afirmar en una primera aproximación que los puntos críticos localizados aquí son los factores estratégicos (**Manejo de la Tecnología, información y comunicación, Cultura organizacional, Gestión del conocimiento e innovación, Recursos financieros para la gestión del talento humano, Productividad y desempeño y Sentido de pertenencia y respeto por lo público (transparencia) por parte de las personas vinculadas a la administración**); finalmente, está el cuadrante inferior derecho caracterizado por una baja influencia y alta dependencia, entre los puntos críticos ubicados allí se encuentran el programa de bienestar, la seguridad industrial y salud en el trabajo, los sistemas de información del talento humano del distrito y los programas de capacitación entre otros.

Ahora bien para continuar con el análisis de los resultados se traza una bisectriz en el plano cartesiano para evidenciar las coordenadas donde se podrían localizar los puntos críticos en términos del aumento en la influencia y la dependencia. Lo anterior permite proyectar los puntos críticos hacia la bisectriz para determinar los factores estratégicos que deberían considerarse



para la formulación de la política por su caracteriza sinérgica. En la siguiente figura se observa la bisectriz y la proyección de los puntos críticos.

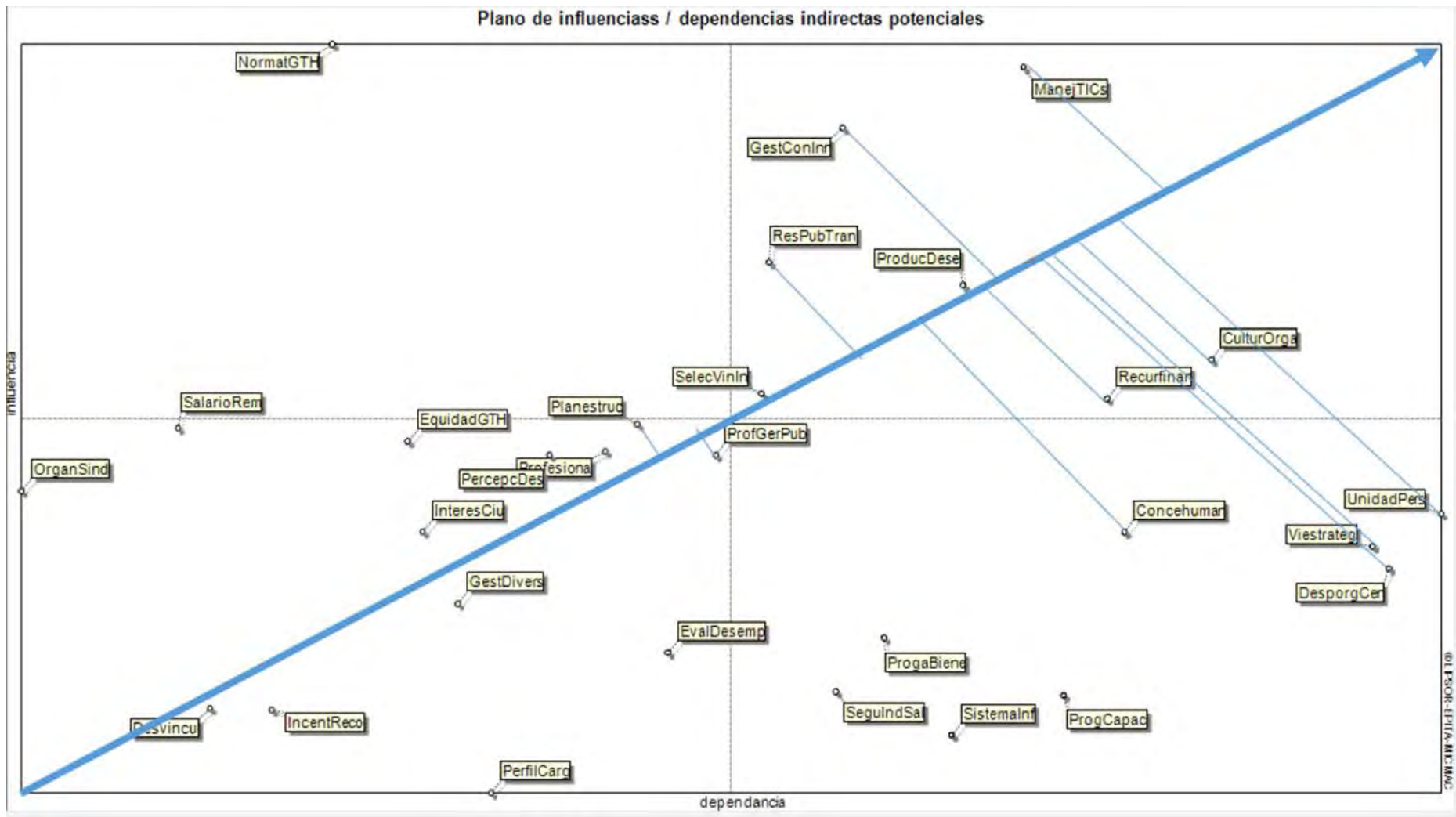


Ilustración No. 28. Plano de influencias / dependencias indirectas potenciales. Fuente: Elaboración a partir de los talleres facilitados por el equipo del DACSD.

Como se observa los factores estratégicos en orden de menor a mayor influencia y mayor dependencia en función de la bisectriz son los siguientes: **Manejo de la Tecnología, información y comunicación, Unidades de personal, Cultura organizacional, Visión estratégica del talento humano, Desempeño de los órganos centrales responsables del servicio civil, Gestión del conocimiento e innovación, Recursos financieros para la gestión del talento humano, Productividad y desempeño, Concepción del ser humano en la organización, Sentido de pertenencia y respeto por lo público (transparencia) por parte de las personas vinculadas a la administración.**

Con estos resultados se realizaron reuniones con los técnicos del DASCD para validar la relevancia y la posición de estos puntos críticos como factores estratégicos, lo cual llevo a la elaboración de la sintaxis lógica que se presenta a continuación para establecer definitivamente los puntos críticos esenciales en términos de factores estratégicos y efectos de mediano y largo plazo.

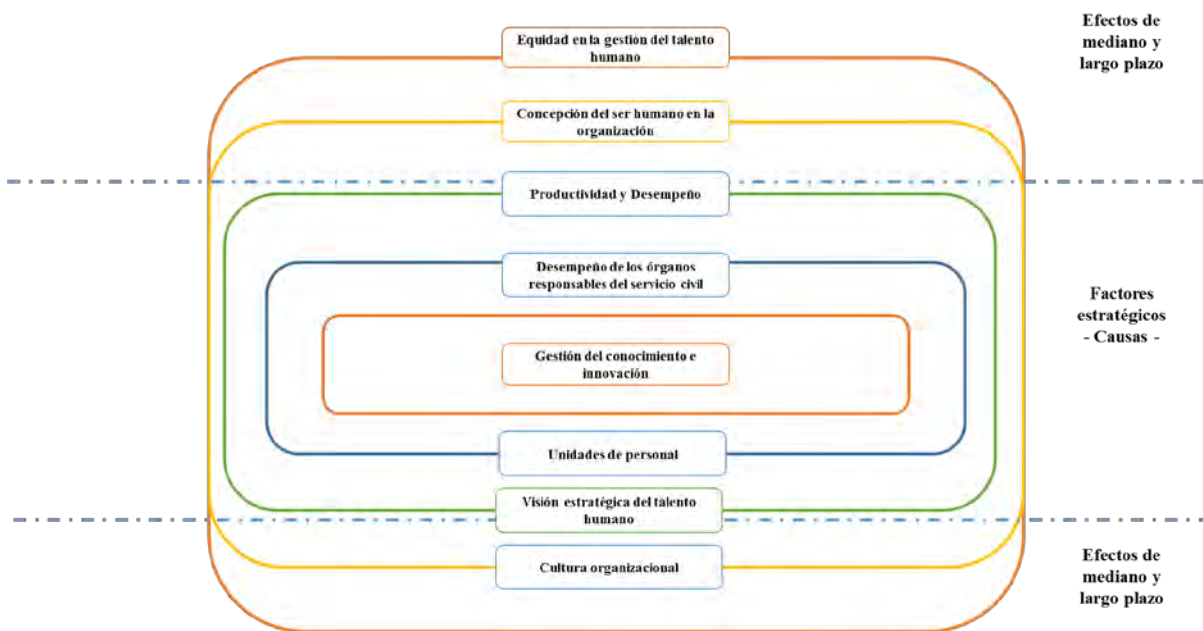


Ilustración No. 29. Sintaxis lógica factores estratégicos. Fuente: Elaboración propia.

A manera de síntesis los factores estratégicos son:

**La Gestión del conocimiento e innovación:** este factor estratégico es relevante para avanzar en el desarrollo de un talento humano de las entidades públicas que pueda responder a los desafíos de la sociedad del conocimiento con conocimiento y herramientas para el manejo de TIC's y pueda aportar a la innovación del sector público del Distrito Capital. Este es un factor que presenta una tendencia creciente y positiva en el Distrito.

**Desempeño de los órganos centrales responsables del Servicio civil:** Para el Distrito capital el órgano específico es el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital el cual ha venido posicionándose como ente rector y articulador de procesos y cambios positivos para la gestión del talento humano en las entidades públicas. Seguir fortaleciendo al DASCD teniendo en cuenta que es un actor puente, gestor e interlocutor con muchas entidades del orden nacional y territorial es una tarea relevante que permitirá contribuir a muchos otros procesos en el mediano y largo plazo.

**Unidades de Personal:** Las dependencias o áreas de gestión de talento humano de las entidades vienen presentando una serie de dificultades que pueden convertirlas en cuellos de botellas y que requieren ser atendidas de manera estratégica para poder traer soluciones efectivas e innovadoras para el talento humano, éstas son neurálgicas o centrales en las tareas que se realizan en todas las entidades, en consecuencia es necesario darle nueva vida y orientación para romper con la tendencia negativa que presenta.

**Productividad y el desempeño:** en este momento es prioritario que la gestión del talento humano incorpore una clara orientación al resultado, es por esto que se posiciona este factor estratégico pues esta perspectiva trae consigo una serie de cambios importantes en una gran cantidad de elementos como por ejemplo los programas de capacitación, los incentivos y recompensas, el interés de la ciudadanía en temas de empleo público, entre otros. Este factor se ha reconocido que se viene comportando de manera positiva pero el desarrollo aun es incipiente por lo que es importante trabajarlo desde la política pública.

**Visión estratégica del talento humano:** es evidente que uno de los elementos conceptuales que hay que desarrollar en la práctica es este, ya que tiene el potencial de modificar el manejo o implementación de muchos otros aspectos que se gestionan en el talento humano. En la actualidad se presenta de manera incipiente causado en parte porque aún perviven visiones en las que se ve al ser humano en las organizaciones como recursos, desconociendo su integralidad y carácter estratégico para el logro de metas de cara a la ciudadanía. Es por esto que adquiere el carácter de factor estratégico en clave de la elaboración de objetivos y resultados en el plan de acción.

Una vez se identifican los factores estratégicos es necesario evidenciar que se intervendrá sobre estos entendiéndolos como medios para lograr cambios en el mediano y largo plazo sobre efectos estructurales de la gestión del talento humano en las entidades públicas del distrito, entre los efectos se cuentan:

**Cultura organizacional:** se busca en un futuro posicionar una cultura organizacional que se caracterice por crear ambientes óptimos para el trabajo en equipo, la creatividad, la innovación, enmarcados en prácticas institucionales que comprendan al ser humano en su complejidad con capacidad de respuesta a los cambios y necesidades del Distrito Capital.

**Concepción del ser humano en la organización:** en el largo plazo se espera que la gestión del talento humano en las entidades públicas se oriente en el marco de la comprensión integral del ser humano, donde se logren sinergias entre los objetivos personales y los objetivos organizacionales y se reconozcan las particularidades de las personas vinculadas a las entidades distritales.

**Sentido de pertenencia y respeto por lo público por personas vinculadas a la administración:** Se busca en un futuro contar con un talento humano que demuestre con actos su apropiación a las entidades y que sea ejemplo de valor por lo público, de una conducta íntegra y transparente en sus manejos como servidores públicos y como ciudadanos.

**Equidad en la gestión del talento humano:** En el largo plazo se espera que las entidades públicas sean reconocidas por una gestión del talento humano que reconozca las particularidades de las personas sea garante de sus derechos particulares, propenda el trabajo digno en las diferentes formas de vinculación al Distrito y potencialice las diferencias en clave de innovación y respeto teniendo en cuenta el marco de derechos y la calidad de vida.



## Conclusiones y recomendaciones

*Política Pública para la Gestión Integral de Talento Humano*



## 12. Conclusiones y recomendaciones finales

En el presente capítulo se describen y analizan los aspectos relevantes de los resultados encontrados dentro del proceso desarrollado para establecer el diagnóstico e identificación de factores estratégicos necesarios para la construcción de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano de la Administración Pública Distrital. Se tomó como referente central la Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito Capital establecida por la Secretaría de Planeación Distrital.

La gestión del talento humano en todos los niveles de la administración distrital requiere de una política pública y del fortalecimiento del Servicio Civil del Distrito Capital que permita establecer un sistema profesional y eficaz de la función pública basado en el mérito que regule y reglamente la definición y evaluación técnica del recurso humano en consonancia con las metas de los planes de desarrollo. En Bogotá, la gestión del talento humano se ha centrado en los procesos operativos de administración y control de personal en el corto plazo y no como una prioridad en la generación de condiciones de desarrollo para aumentar la satisfacción en el servicio, incrementar la efectividad en la inversión de recursos del Estado y mejorar los niveles de confianza ciudadana.

Las experiencias internacionales coinciden en la necesidad de atraer, retener y formar al mejor recurso promoviendo un desempeño de excelencia y un mayor compromiso con el servicio público. La implementación de procesos meritocráticos para el ingreso y la evaluación del rendimiento del recurso humano permiten alcanzar niveles óptimos de confianza de los ciudadanos en la administración pública, una mayor eficacia y productividad gubernamental y una herramienta eficaz contra la corrupción.

Organizaciones internacionales como la OCDE y el FMI coinciden en la necesidad de institucionalizar el mérito para la selección, promoción, capacitación y evaluación por medio de la gestión de perfiles y competencias así como contar con bases de datos confiables del recurso humano. Si bien hay avances institucionales nacionales como la creación del CNSC y DAFP, una mayor divulgación abierta y una mejor definición de procesos para el acceso a la carrera pública, las mejoras más significativas se deben hacer en el terreno del clima organizacional, la brecha de salarios entre el sector privado en desmedro del sector público y la estabilidad laboral.

Uno de los principales obstáculos anotados es la baja capacidad organizativa e institucional de los gobiernos locales –municipios y departamentos- para diseñar e implementar políticas a mediano y largo plazo en selección, planeación estratégica de personal, desarrollo de sistemas de gestión de competencias y atracción del talento humano.

Estudios nacionales también señalan deficiencias en la información disponible sobre el empleo público y el recurso humano existente que permita tener datos fiables y al día el número de servidores, su modalidad de contratación y las fuentes de financiamiento. Estos estudios señalan la necesidad de contar con servidores públicos altamente motivados y satisfechos orientados al servicio y a los resultados. Sin embargo, actualmente la provisionalidad de los cargos y la falta de concursos de ascenso llevan a que no exista una gestión estratégica del talento humano en la línea de profesionalizar el servicio civil y de contar con una carrera.

En este sentido el DAFP ha propuesto una *Política de Gestión Estratégica de Talento Humano (PGETH)* que busca incrementar tanto la productividad del sector público como mejorar la

calidad de vida de los servidores públicos y así contar con mayores niveles de confianza y satisfacción de grupos de interés y de la ciudadanía en general. La cual junto con la herramienta del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) está contribuyendo a alcanzar la meta de tener una administración eficiente, transparente y que genere valor a los ciudadanos. La política está diseñada teniendo en cuenta a los trabajadores de carrera administrativa y a los funcionarios públicos, dejando por fuera otros tipos de contratación.

En el Distrito ha existido una regulación de más de tres décadas de los asuntos del recurso humano con la existencia de aparataje jurídico que ha regulado el servicio público de manera parcelaria y según las necesidades coyunturales de entidades diferentes.

Estas disposiciones han otorgado mayor autonomía a las autoridades distritales para la administración de su personal bajo el marco de una carrera con parámetros técnicos definidos por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, quien además, fungió en su momento como Secretaría Técnica de la Comisión Distrital del Servicio Civil.

Dentro de este contexto la gestión del talento humano vinculada a la administración pública distrital se caracteriza por tener desarrollo segmentado respecto a las líneas de intervención, por centrarse en los procesos operativos de administración de personal y, tener una visión cortoplacista y pasiva respecto a los requerimientos institucionales para la generación de valor público y bienestar social de la ciudad. La situación descrita se ha dirigido a que el proceso de gestión del talento humano este circunscrito dentro del accionar administrativo de sus organizaciones y no, considerada desde su dimensión estratégica como clave explicativa de los éxitos y fracasos de los gobiernos y las organizaciones del sector público, tal como lo señala Longo (2004). Actualmente existen limitaciones importantes para el desarrollo de una estrategia distrital en la materia a las que se aludirán a continuación.

La gestión interna de las organizaciones públicas distritales relacionada con la administración y control de recursos, entre éstos, el humano, no tiende a la generación de condiciones de desarrollo para la ciudad y sus habitantes, las cuales requieren contar con la activa participación de estos y la construcción permanente de sinergias con todos los grupos de interés y entonces así aumentar la satisfacción en el servicio, incrementar la efectividad en la inversión de recursos del Estado y mejorar los niveles de confianza ciudadana.

De lo anterior se derivan las principales causas y consecuencias que afectan la gestión del talento humano. En primera instancia es preciso señalar la existencia de un marco regulatorio fragmentado e inflexible asociado a una actuación minuciosamente reglada pero que conduce a la reglamentación excesiva de los procesos, procedimientos y prácticas de la gestión de personal, imponiendo restricciones a las autoridades públicas de cara a garantizar que la fuerza laboral pública guarde coherencia con la estrategia o misionalidad organizacional.

En segunda instancia, se identifica la presencia de una gestión operativa y segmentada frente a la gestión del talento humano, esto en la medida en que no se presenta como asunto estratégico ni se considera como elemento relacionado de manera directa con la capacidad de las entidades para la producción de bienes y servicios públicos. En esta medida, la mencionada segmentación restringe las actividades de las unidades de personal hacia prácticas operativas dejando de lado la gestión de una fuerza laboral que garantiza el cumplimiento del objeto misional de la entidad.

Como tercera causa se encuentran las restricciones fiscales asociadas con la ley 617 de 2000 y las normas de disciplina fiscal, una limitante para que las entidades adapten de manera efectiva la capacidad institucional y la fuerza laboral respecto a los requerimientos y estrategias organizacionales, situación que en algunos casos las lleva hacia la vinculación de personal de contratos de prestación de servicios, aun tratándose de actividades recurrentes.

En cuarto lugar, un porcentaje importante de los empleados del Distrito, agrupados en cincuenta y cinco entidades, son temporales o contratistas lo que puede limitar la adopción y desarrollo de una política integral del talento humano. Las restricciones fiscales que limitan el crecimiento de los gastos de funcionamiento pueden haber llevado a las entidades territoriales a contratar por servicios a personal temporal destinando recursos de inversión para funcionamiento. La Gestión Integral del Talento Humano en la Administración Pública Distrital tiene una población objetivo de 61.463 personas. De estas el 37,7% son empleados permanentes y oficiales mientras que el 62,3% son temporales o contratistas.

Este desbalance puede afectar al trabajador, a la entidad que lo emplea y al mismo Distrito. Al primero en términos de las garantías de empleo digno y equitativo. A la segunda por la alta rotación del recurso humano haciendo que no haya continuidad ni la necesaria curva de aprendizaje. Y en cuanto al Distrito, éste ha debido responder jurídicamente e indemnizar a algunos trabajadores contratados por prestación de servicios que han exigido ser considerados empleados bajo un contrato laboral con todas sus garantías. En cuanto a los empleados permanentes, la reglamentación excesiva de los procesos, procedimientos y prácticas de la gestión del talento humano limitan la movilidad y promoción del personal y las evaluaciones por desempeño para retiros o reconocimiento.

Como quinto aspecto, se encuentra que tradicionalmente la gestión de personal se ha visto como el desarrollo de prácticas operativas y administrativas, como el manejo de nómina sin observar la relación estratégica del talento humano con los objetivos misionales de la entidad. La ausencia de una gestión estratégica y de información sobre las características del personal (perfiles, disponibilidad, competitividad) impide la planificación a largo plazo de los requerimientos de personal de la entidad, la capacitación, bienestar o estímulos para el mejoramiento de las competencias del personal y las estrategias de vinculación y retención.

La ausencia de prácticas institucionalizadas sobre la gestión de la continuidad en la administración pública distrital, se asocia al cambio de los cuadros directivos dado el modelo democrático del país, situación que puede impactar de manera considerable los procesos administrativos de las entidades dado que implican modificaciones en los modelos de liderazgo, los enfoques del desarrollo de la ciudad, la gestión de las curvas de aprendizaje organizacional, entre otros. Los cambios de gobierno de la ciudad y de sus cuadros directivos limitan la continuidad de las políticas públicas y la posibilidad de alcanzar las metas a largo plazo. En términos organizacionales, estos cambios constantes impactan el clima organizacional, las curvas de aprendizaje y la retención del talento humano en cada entidad.

Como sexto aspecto se puede señalar que la medición de la productividad aún es limitada en el sector público lo que impide conocer los niveles de eficiencia del personal, sus costos, la incorporación de buenas prácticas e innovaciones, la adaptación al cambio y la diversidad y la atracción de los mejores servidores públicos.

Finalmente se establece que la gestión del talento humano de las organizaciones públicas se realiza como asunto exclusivo de lo administrativo y no relacionado con el desarrollo de la ciudad



y la legitimidad del accionar público. La falta de una política del talento humano que trascienda lo simplemente administrativo produce una desconexión con los ciudadanos en términos de reputación institucional para las entidades del sector público y bajos niveles de confianza hacia la administración.

Así las cosas, lo descrito trae consecuencias importantes que terminan impactando el accionar de la administración pública distrital y como se ha dicho hasta ahora la gestión del talento humano y por tanto el desarrollo de la ciudad. Dentro de los más destacados impactos se pueden mencionar: la creación de relaciones laborales diferenciales que afectan las condiciones de prestación de servicios de las entidades y los organismos distritales y, derivan en condiciones y garantías de trabajo que pueden llegar a ser inequitativas; riesgos de daño antijurídico por la configuración de contratos realidad; inamovilidad del personal de carrera administrativa lo cual restringe la movilidad horizontal y vertical del personal, capacitación y bienestar de la fuerza laboral, los retiros por bajos desempeños de conformidad con los instrumentos de evaluación vigentes y la gestión de la compensación vinculada al desempeño; generación de limitaciones para la gestión estratégica del talento humano por algunas normas que regulan la prestación de bienes y servicios públicos; dificultad para avanzar en la definición de otras formas de vinculación laboral con la administración pública; la inexistencia de planeación estratégica de la fuerza laboral pública; la no optimización de los recursos destinados para la gestión de personal; la reducida capacidad institucional para gestionar los asuntos a cargo; presencia de problemas de reputación gubernamental derivados de una imagen social desfavorable; ausencia de políticas institucionales que contribuyan a mejorar las competencias de los servidores para gestionar la complejidad, la diversidad, el conflicto y el cambio social.

En esta medida, es preciso considerar que la Política Pública de gestión del talento humano se circunscribe dentro del marco de una política laboral para la ciudad, con un sector específico, que corresponde al público, lo cual permite avanzar en la gestión humana en términos del desarrollo de la ciudad y no, únicamente en función de la capacidad administrativa de las organizaciones públicas y, por ende, afianzar el enfoque de trabajo digno y decente con importantes responsabilidades en términos de la calidad de vida de la fuerza laboral pública dado el rol de Estado empleador, cuyas finalidades se fundan en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Bajo este enfoque, la gestión integral del talento humano de la administración pública distrital se incorpora en la agenda pública de la ciudad como asunto que requiere ser tratado desde la dimensión de problema público, dado que compromete la capacidad de las autoridades distritales para la producción de bienes y servicios públicos, situación que implica la focalización de recursos tributarios que soportan su financiamiento y, tanto los resultados obtenidos con su gestión como las prácticas de relacionamiento con los diferentes actores sociales y grupos de interés, limita o potencializa la legitimidad de las organizaciones públicas distritales.

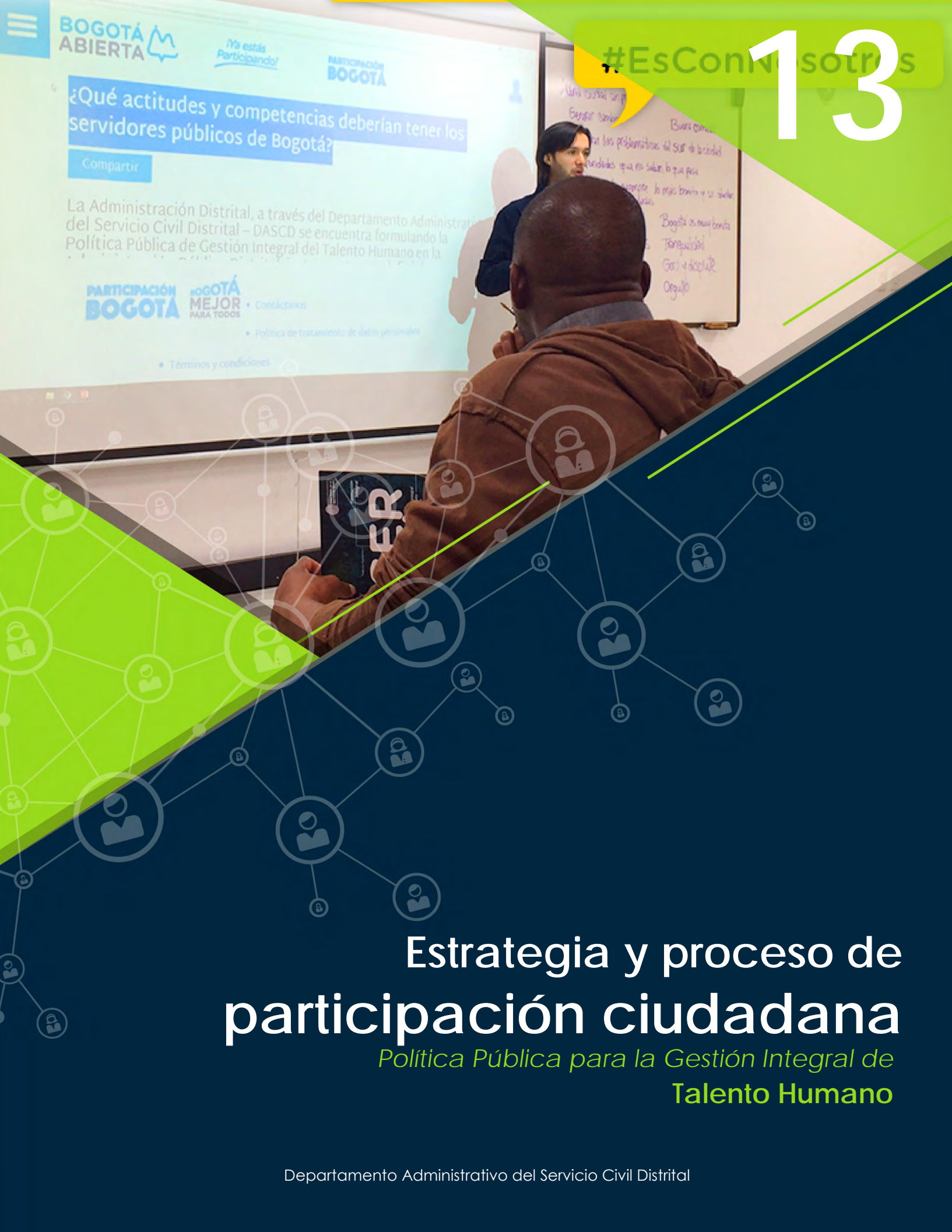
Desde esta manera, resulta estratégico dinamizar la fuerza laboral de la administración pública como contribución al desarrollo socio-económico de la ciudad, a partir de una intervención integral sobre las personas que las conforman, en su condición de sujetos de derechos laborales y, mejorar la eficiencia y eficacia del accionar público como resultado del mejoramiento de las capacidades y competencias de los trabajadores al servicio de la ciudad, a efectos de garantizar el cumplimiento de las metas y proyectos de esta consignados en los diferentes mandatos ciudadanos o instrumentos de planeación y entonces impactar en la legitimidad y confianza ciudadana sobre las actuaciones de las autoridades distritales.

A manera de cierre del presente documento se puede afirmar que se demostró que no se trata de un asunto coyuntural y que es resultado de una reflexión de largo plazo que busca modernizar y propender por la armonización de la gestión del talento humano en el Distrito. Adicionalmente se resalta el interés, voluntad y deseo de la administración distrital actual de formalizar las acciones necesarias en un documento de promoción de política pública capaz de propiciar escenarios para el mejoramiento inmediato y de largo plazo para la gestión integral del talento humano.

La gestión moderna del talento humano no es una búsqueda exclusiva de la administración pública en Colombia y la investigación internacional ha demostrado que en la medida en que se mejoran la gestión del talento humano, mejoran los niveles de confianza en el gobierno, la eficacia de la administración pública y los resultados de la lucha para reducir la corrupción.

El documento presentó de manera precisa el diagnóstico de la problemática e hizo el recorrido sobre algunos momentos fundamentales del proceso de constante mejoramiento que culmina con la apremiante necesidad que se pretende bosquejar y establecer durante esta administración. El resultado es la identificación de 29 puntos críticos y nueve (9) factores estratégicos a intervenir del diagnóstico realizado que deben ser solventados por la estrategia integral que se propone como resultado de este trabajo.

Los retos contemporáneos del Distrito son enormes y requiere la organización adecuada de su talento humano para poder alcanzar los mejores resultados posibles de ahí que se haga necesario la organización de una hoja de ruta que permita convertirse en el fundamento para la implementación, seguimiento y constante redefinición y mejoramiento de una Política Pública integral para la gestión del talento humano.



#EsConmismos

13

# ¿Qué actitudes y competencias deberían tener los servidores públicos de Bogotá?

Compartir

La Administración Distrital, a través del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD se encuentra formulando la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en la

**PARTICIPACIÓN BOGOTÁ** **BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS** • Contáctanos

• Términos y condiciones

Una cuenta simple  
Generar temas  
Buenas competencias  
Atender las problemáticas del sur de la ciudad  
condiciones que no saben lo que pasa  
Bogotá es muy bonita  
Tranquilidad  
Gestión disciplinada  
Orgullo

## Estrategia y proceso de participación ciudadana

*Política Pública para la Gestión Integral de Talento Humano*

## 13. Estrategia y proceso de participación ciudadana

### 13.1 Referentes conceptuales

Al abordar una metodología participativa para la formulación de la política pública de gestión integral del talento humano en el Distrito Capital, es importante traer a colación tres elementos fundamentales que fortalecen el sistema democrático en el cual se encuentra enmarcada la Política, dichos elementos son: participación ciudadana, planeación participativa y gobernanza colaborativa.

La participación ciudadana desde el nivel constitucional es entendida como:

“un fin esencial del Estado que [...]; facilita la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación” (Constitución Política de Colombia, Título 1, artículo 2)

Desde la perspectiva constitucional, la participación ciudadana es entendida como un proceso que facilita el involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones que se realizan desde el Estado, el cual muchas veces resulta ser un ente abstracto que se materializa en el Gobierno.

La participación ciudadana, no se limita solamente a ser un fin esencial del Estado, sino que también resulta ser uno de los procesos sociales mediante los cuales se alinean las expectativas de los ciudadanos en torno a una problemática y así lograr conseguir una solución a partir de la relación que se teje con el Estado. Por lo tanto, la participación ciudadana desde el punto de vista social es entendida como el:

“Proceso que resulta de la selección intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. En suma, un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política” (Velásquez, 2003, pág. 59).

Desde las perspectivas constitucional y social sobre la participación ciudadana, se puede observar que esta desde el punto de vista social, es entendida como un proceso mediante el cual los ciudadanos pueden exponer sus inconformidades en la arena política, lo que les permite unir esfuerzos y así buscar la transformación de su comunidad, ya sea en el aspecto social o político. Es así que los ciudadanos dentro del rol y la búsqueda de una responsabilidad y de un compromiso con las dinámicas que ocurren dentro de su entorno se evidencian también como sujetos políticos y con campo de acción dentro del aparato político administrativo al que pertenece su comunidad.

Continuando en esta línea de participación ciudadana, surge una herramienta que la fortalece, la cual es la planeación participativa, entendida como:

(...) Una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario de la planeación es una oportunidad de encuentro entre

voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción. (2013, pág. 66)

En suma, la planeación participativa resulta ser un mecanismo que le permite al ciudadano involucrarse en los procesos de planeación que se establecen desde el Estado, en los cuales, ejerce sus derechos constitucionales y así mismo logra un estado de involucramiento en el cual puede, a partir de su ejercicio participativo, proponer soluciones e identificar cuáles son las principales causas de las problemáticas que aquejan a su entorno social.

Fortalece también la participación ciudadana desde estrategias de planeación participativa, en las cuales los ciudadanos se sienten involucrados por parte del Estado en los procesos en los cuales se pueden generar cambios y mejorar sus condiciones de vida, llegando así a potencializar la gobernanza participativa, la cual "nace a partir de la democracia participativa, al combinar adecuadamente el principio de representación y el incremento de la participación política de los ciudadanos" (Herrera, 2016).

La gobernanza participativa es entonces una ventana de oportunidad que retoma los principios de la participación ciudadana, así como los elementos de la planeación participativa para mostrar que lo más importante en un proceso de formulación de política pública es el involucramiento no solamente de los actores gubernamentales, sino también de la ciudadanía y mostrar la importancia de las redes que deben ser tejidas para que la política pública efectivamente impacte en los actores adecuados.

### **13.2 Reto plataforma Bogotá Abierta**

Para lograr la participación de la ciudadanía no organizada en la formulación de la política pública, en particular para la fase de agenda pública se empleó la plataforma Bogotá Abierta, la cual es administrada por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

A la ciudadanía se les solicitó contestar la siguiente pregunta: ¿Qué actitudes y competencias deberían tener los servidores públicos de Bogotá? Cuyos resultados fueron procesados mediante la identificación de categorías de análisis y posteriormente se extrajeron las ideas centrales para ser tenidas en cuenta en el proceso de formulación.

A manera de referencia a continuación se presentan los resultados generales reportados por el IDPAC:

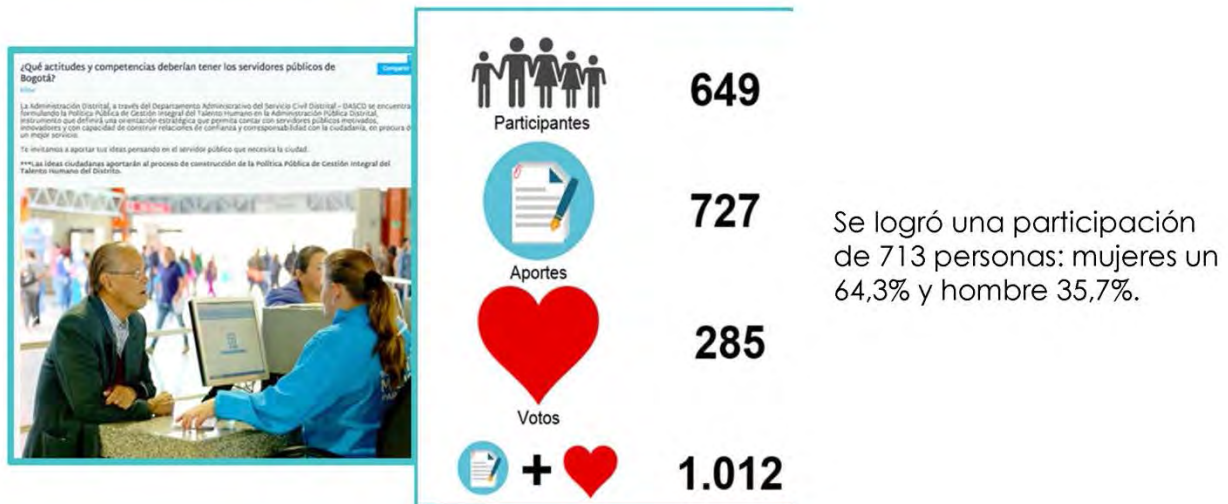


Ilustración No. 30. Resultados Reto Plataforma Bogotá Abierta. Fuente: IDPAC, 2018

### 13.3 Laboratorios para la innovación en lo social y en lo público

Teniendo en cuenta los referentes conceptuales expuestos anteriormente, al momento de pensar en la estrategia de participación ciudadana que se desarrollaría para el diseño de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano para el Distrito Capital se recurrió a la metodología de *Desing Thinking* o pensamiento de diseño, como una estrategia que permitiera generar un espacio de cocreación entre los actores gubernamentales y los ciudadanos y así mismo, lograr capturar las ideas de la ciudadanía desde un desafío público para que se propusieran ideas diferentes que permitan abordar las problemática de una forma innovadora.

Tomando como referente el pensamiento de diseño, para abordar la estrategia de participación ciudadana, se diseñaron los laboratorios para la innovación en lo social y en lo público, inspirados en los Laboratorios de innovación pública del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual los define como:

Espacios para experimentar con nuevas formas de generar valor público, modernizar la relación con la ciudadanía, aportar nuevos canales de participación y colaboración. A la vez, funcionan como un sistema de apoyo transversal para la gestión de la innovación en otras áreas del Gobierno (Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

De esta manera, se trae la innovación en la generación de valor público y la participación de la ciudadanía, a través de la cocreación entre ciudadanos y quienes trabajan en las entidades distritales. En esta misma dirección, la segunda fuente de inspiración corresponde al MINDLAB del Gobierno de Dinamarca, el cual con un propósito muy similar al del BID, ha publicado abiertamente en la web sus metodologías para la innovación social y pública.

De las 18 metodologías que tiene disponibles el MINDLAB, para la elaboración de los laboratorios en lo social y en lo público se eligieron tres de ellas para los laboratorios: *Project Focus* (Fundamentación del proyecto), *The Intuitive Brainstorm* (Lluvia de ideas intuitiva) y *Plan of Change* (Plan de cambio), planteándose como objetivos:

- Facilitar un proceso de cocreación para analizar de manera creativa y participativa problemáticas relacionadas con los tres pilares conceptuales de la política en construcción: la gestión integral del talento humano, la gestión del trabajo decente y digno, y la gestión de la reputación gubernamental en la administración pública distrital.
- Facilitar un proceso de cocreación para prospectar de manera creativa y participativa prototipos de cambio en lo social y en lo público para transformar las problemáticas analizadas.

Teniendo en cuenta de donde proviene la idea de realizar los laboratorios de la innovación en lo social y en lo público como estrategia de participación ciudadana, así como los objetivos planteados y la identificación de las metodologías a utilizar, a continuación se explican en detalle cada una de las metodologías y los momentos que se tendrán para poner en práctica los laboratorios.

## 13.4 Metodologías MINDLAB

### 13.4.1 *Project Focus* (Fundamentación del proyecto)

En esta metodología se emplea un diagrama de círculos concéntricos partiendo de un problema central, ubicado en el círculo más pequeño, para identificar en los círculos que le siguen, las causas que lo rodean, las consecuencias que trae para el grupo específico que está realizando la actividad, y finalmente las consecuencias para el sistema. Como lo explica MINDLAB “este método desafía las distintas concepciones de los miembros del equipo, para que puedan alcanzar un acuerdo compartido [...]” frente al problema central para la política, y sobre esta base, establecer sus causas y consecuencias. (MINDLAB, s.f.) A continuación se plasma la ilustración que evidencia la metodología.

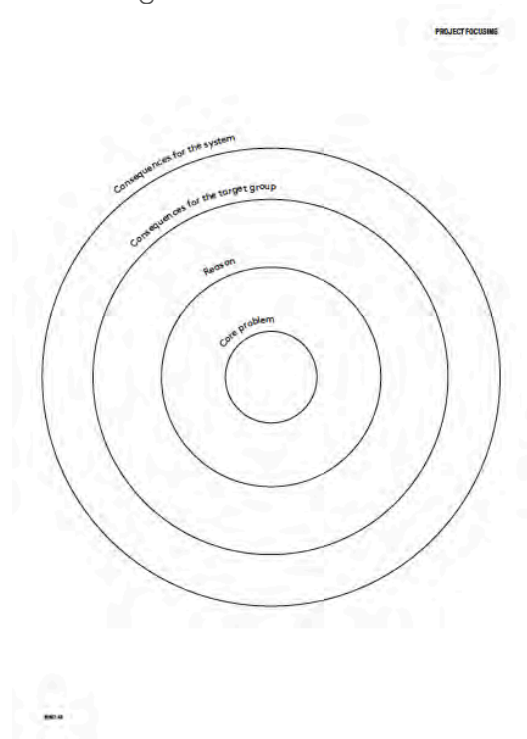
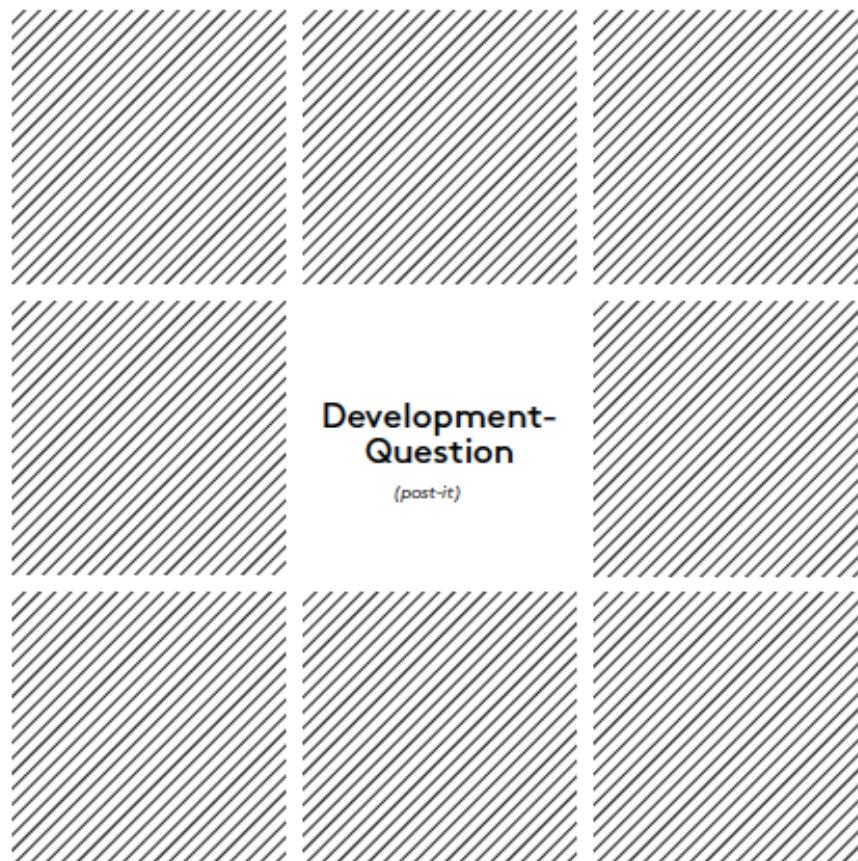


Ilustración No. 31. *Project Focusing*. Fuente: (MINDLAB, s.f.)

### 13.4.2 *The Intuitive Brainstorm* (Lluvia de ideas intuitiva)

Esta metodología, como lo expone MINDLAB busca generar la mayor cantidad de ideas distintas como sea posible frente a una pregunta o un reto, y funciona con mayor efectividad al tener en la misma sesión un grupo interdisciplinar. (MINDLAB, s.f.)

#### THE INTUITIVE BRAINSTORM



MINDLAB

Ilustración No. 32. *The Intuitive Brainstorm*. Fuente: (MINDLAB, s.f.)



### 13.4.3 Plan of Change (Plan de cambio)

Como lo expone MINDLAB, un plan de cambio puede ayudar a re-pensar la manera en que un esfuerzo se esté realizando en la actualidad, para cambiarlo y así garantizar un esfuerzo focalizado. De igual manera, esta metodología “Ilumina lo que se sabe y lo que no, dónde deberíamos enfocar nuestros esfuerzos, y a la larga, ayudarnos a hacer las preguntas correctas para asegurar que el proyecto se desarrolle con un objetivo enfocado y un efecto anticipado.” (MINDLAB, s.f.).

Esto se realiza a través de la identificación de recursos, actividades, resultados, impacto de corto y largo plazo. El contenido de cada una de las columnas debe estar estrechamente relacionado desde el conocimiento de aquello que se necesita para realizar un cambio y solucionar el problema en cuestión, incluido el impacto que las acciones y los resultados que de ahí se generen tendrán en el corto y largo plazo, como lo muestra la siguiente ilustración:

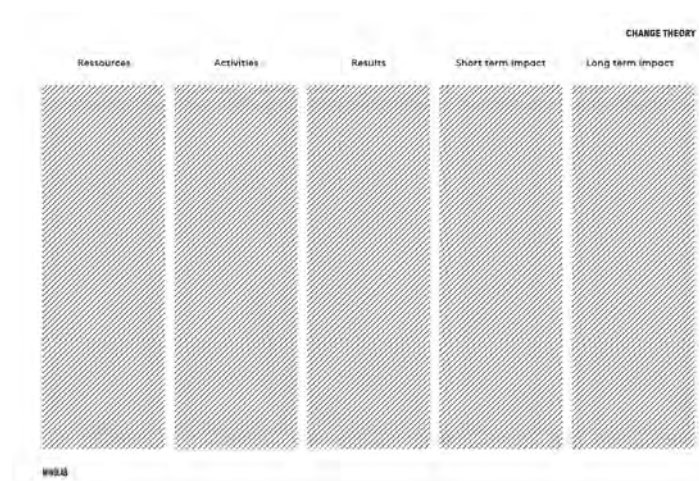


Ilustración No. 33. Change Theory. Fuente: (MINDLAB, s.f.)

## 13.5 Convocatoria

Al tener definida la metodología para la estrategia de participación ciudadana, desde el DASCD se lideró el proceso de convocatoria de los actores que participarían en los laboratorios para la Innovación en lo Social y en lo público, los cuales fueron convocados a través de dos mecanismos: vía correo electrónico y vía telefónica para confirmar la asistencia.

Por correo electrónico la pieza de comunicación utilizada fue la siguiente:



Ilustración No. 34. Taller para la cocreación de la política para la gestión del talento humano distrital. Fuente: Elaboración del área de comunicaciones y prensa del DASCD.

Ésta, contaba con la siguiente información: fecha, hora, lugar, nombre del laboratorio y canales de comunicación. Con esta información brindada por correo electrónico y la reconfirmación de la asistencia vía telefónica, el DASCD aseguraba la participación y el número de invitados al laboratorio.

Los actores que fueron convocados pertenecían al sector público, al sector privado y a la ciudadanía la cual fue representada por grupos sociales tales como: indígenas, afrodescendientes, personas de los sectores LGBTI, jóvenes, población con discapacidad y comunidades rurales. Los actores anteriormente mencionados se pueden apreciar en la siguiente tabla:



Laboratorio	Actores	Actores	Metodología	Problemáticas	Fecha
Piloto	Funcionarios DASCD	<b>DASCD</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Unidades de personal no estratégicas Tema: evaluación de desempeño: no efectiva Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: control social/Transparencia Tema: Percepción/gestión de diversidad	6/04/2018
1	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Planeación</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Estructuras organizacionales Tema: Vinculación prácticas clientelistas Tema: Evaluación de desempeño no efectiva Tema: Sentido de pertenencia y respeto por lo público Tema: Percepción gestión de la diversidad	9/04/2018
		<b>Sector Gestión Pública</b>			
		<b>Sector Jurídico</b>			
2	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Salud</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Concurso de mérito: no se cumplen los requisitos Tema: Capacitación y bienestar: cobertura Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: La percepción de confianza Tema: Aportes organizaciones sindicales	9/04/2018
3	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Educación</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Prácticas clientelistas Tema: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Conocimiento y habilidades manejo poblaciones diversas Tema: Control social y efectividad Tema: Aportes organizaciones sindicales	10/04/2018
4	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Hacienda</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Estructuras organizacional Tema: Regímenes salariales Tema: Rotación alta gerencia por cambio de administración Tema: Control social y transparencia Tema: Aportes organizaciones sindicales	11/04/2018

5	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Cultura, Recreación y Deporte</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Prácticas clientelistas Tema: Evaluación de desempeño no efectiva Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Percepción y confianza Tema: Percepción/Gestión de la diversidad	13/04/2018
		<b>Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo</b>			
6	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Movilidad</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Evaluación de desempeño: no efectiva Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Control social y transparencia Tema: Estabilidad en el empleo	13/04/2018
7	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Ambiente</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Concurso de mérito no se cumplen requisitos Tema: Programas de capacitación impacto Tema: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Control social y efectividad Tema: Desempeño: permanencia, estabilidad en el empleo	16/04/2018
		<b>Sector Hábitat</b>			
8	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Seguridad y Convivencia</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Estructuras organizacionales Tema: Evaluación de desempeño; no efectiva Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: sentido de pertenencia y respeto por lo público Tema: percepción/gestión de la diversidad	16/04/2018
		<b>Sector Gobierno</b>			
9	Sectores (Funcionarios)	<b>Sector Integración Social</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Programas de capacitación y Bienestar: cobertura Tema: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Conocimiento y habilidad manejo poblaciones diversas Tema: sentido de pertenencia y respeto por lo público Tema: percepción/gestión de la diversidad	17/04/2018
		<b>Sector Mujer</b>			

10	Agremiaciones	Cámara de Comercio: Vicepresidencia de Gestión Pública, Gobernanza	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Estructuras organizacionales Tema: Vinculación: prácticas clientelistas Tema: Rotación alta gerencia por cambio de administración Tema: Percepción/confianza Tema: Aportes organizaciones sindicales	18/04/2018
		Cajas de compensación			
		Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias			
		ANDI Asociación Nacional de Empresarios			
11	Sectores (UDP) Incluye jefes y funcionarios	UDP	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Unidades de personal no estratégicas Tema: Vinculación: prácticas clientelistas Tema: Programas de capacitación impacto Tema: Programas de capacitación y bienestar: cobertura Tema: Conocimiento y habilidades manejo poblaciones diversas Tema: Sentido de pertenencia y respeto por lo público Tema: Desempeño inadecuado alta gerencia Tema: Aportes organizaciones sindicales	20/04/2018

12	Sectores (Jefes)	<b>Participantes Programa de Gobernabilidad, Gerencia Política y Gestión Pública</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Vinculación prácticas clientelistas Tema: Concurso de méritos: no cumple requisitos Tema: Evaluación de desempeño: no efectiva Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: Rotación alta gerencia por cambio de administración Tema: Percepción / Confianza Tema: Desempeño inadecuado alta gerencia Tema: Desempeño: permanencia, estabilidad empleo	20/04/2018
13	Organizaciones sindicales (representantes Federaciones y Confederaciones)	<b>Organizaciones sindicales</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Vinculación: prácticas clientelistas Tema: Evaluación de desempeño: no efectiva Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Sentido de pertenencia y respeto por lo público Tema: Percepción/Confianza Tema: Aportes organizaciones sindicales	23/04/2018
14	Ciudadanía organizada (Perspectivas diferenciales)	<b>Grupos étnicos</b>	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Vinculación prácticas clientelistas Tema: Desempeño: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: Control social / transparencia Tema: Aportes organizaciones sindicales	23/04/2018
15	Ciudadanía organizada (Perspectivas diferenciales)	<b>Víctimas</b>	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Vinculación prácticas clientelistas Tema: Desempeño: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Sentido de pertenencia y respeto por lo público Tema: Percepción / gestión diversidad	24/04/2018

16	Academia	<b>Academia</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Unidades de personal no estratégica Tema: Evaluación de desempeño: no efectiva Tema: Rotación alta gerencia por cambio de administración Tema: Percepción/Confianza Tema: Aportes organizaciones sindicales	25/04/2018 Reprogramación: 11/05/2018
17	Expertos	<b>SENA</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Estructuras organizacionales Tema: Vinculación: prácticas clientelistas Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Rotación alta gerencia por cambio de administración Tema: Percepción/confianza Tema: Aportes organizaciones sindicales	27/04/2018
		<b>Comisión Nacional del Servicio Civil</b>			
		<b>Departamento Administrativo de la Función Pública</b>			
		<b>Ministerio del Trabajo</b>			
		<b>MINTIC</b>			
<b>ESAP</b>					
18	Agremiaciones	<b>ACRIP - Asociación para la comunidad de ejecutivos de Gestión Humana de las empresas colombianas</b>	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Vinculación: prácticas clientelistas Tema: Desempeño: rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Control social y efectividad Tema: Percepción / gestión diversidad	27/04/2018 Reprogramación: 25/05/2018
		<b>Consejo Gremial Nacional</b>			
	Expertos	<b>Jefes de talento humano de empresas privadas</b>			



19	Entidades de control	Veeduría	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Estructuras organizacional Tema: Desempeño: rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Rotación alta gerencia por cambio de administración Tema: Control social y transparencia Tema: Aportes organizaciones sindicales	2/05/2018
		Contraloría			
		Personería			
		Procuraduría			
20	Ciudadanía organizada (Perspectivas diferenciales)	Personas de los sectores LGBTI	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Concurso de mérito: no se cumplen los requisitos Tema: Desempeño: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Conocimiento y habilidades manejo poblaciones diversas Tema: Control social / transparencia Tema: Aportes organizaciones sindicales	2/05/2018
21	Ciudadanía organizada (Perspectivas diferenciales)	Estudiantes Universidad Sergio Arboleda	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Concurso de mérito: no se cumplen los requisitos Tema: Desempeño: rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: Percepción/ Confianza Tema: Percepción / gestión diversidad	4/05/2018
22	Ciudadanía organizada (Perspectivas diferenciales)	Jóvenes	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Desempeño: rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Percepción / gestión diversidad	4/05/2018
23	Ciudadanía organizada (Perspectivas diferenciales)	Población con discapacidad	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Vinculación: Prácticas clientelistas Tema: Desempeño: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Conocimiento y habilidades manejo poblaciones diversas Tema: Control social y efectividad	11/05/2018

24	Expertos	ESAP	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Concurso de mérito: no se cumplen los requisitos Tema: Desempeño: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Regímenes salariales: equidad laboral Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Percepción/ Confianza Tema: Percepción / gestión diversidad	15/05/2018
25	Funcionarios	Contratistas	Pensamiento de diseño: Fundamentación del Proyecto / Plan de Cambio	Tema: Vinculación: Prácticas clientelistas Tema: Desempeño: Rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Tecnología y resistencia a la modernización Tema: Conocimiento y habilidades manejo poblaciones diversas Tema: Desempeño: permanencia efecto negativo / estabilidad en el empleo	24/05/2018
26	Ciudadanía organizada (Perspectivas diferenciales)	Comunidad de zonas rurales	Pensamiento de diseño: Lluvia intuitiva de Ideas / Plan de Cambio	Tema: Vinculación: prácticas clientelistas Tema: Desempeño: rendimiento promedio y sin vocación de servicio Tema: Sentido de pertenencia y respeto por lo público Tema: Desempeño: permanencia efecto negativo / estabilidad en el empleo	26/05/2018
N/A	Ciudadanía no organizada	Plataforma Bogotá Abierta			

Tabla No. 60. Lista de actores convocados a los laboratorios de la innovación en lo social y en lo público. Fuente: Elaboración propia.

### 13.6 Momentos de los laboratorios para la innovación en lo social y en lo público

Para aplicar las metodologías anteriormente expuestas, a la luz de la situación actual de la gestión integral del talento humano, se delimitaron veinte problemáticas las cuales dan cuenta de los pilares planteados para la Política Pública: gestión del talento humano, reputación gubernamental y trabajo decente y digno.

Teniendo en cuenta el espíritu participativo de la metodología diseñada para la estrategia de participación ciudadana de la Política Pública, se establecieron dos momentos en los laboratorios con el fin de capturar las opiniones de los participantes: el primer momento fue el de prototipado de análisis de problemáticas y el segundo momento fue el de prototipado de prospectando soluciones.

El prototipado de análisis de problemáticas consiste en permitirles a los participantes de los laboratorios emitir sus opiniones y percepciones acerca de la situación problemática asignada, identificando las razones por las cuales surge, cuáles son las consecuencias para los participantes del laboratorio y cuáles son las consecuencias para la ciudadanía.

El prototipado de prospectando soluciones consiste en permitirle a los participantes de los laboratorios a partir de las problemáticas planteadas, superar la barrera de la crítica y buscar las estrategias desde su creatividad para dar una solución a la problemática desde una visión de futuro. Por lo tanto, en este momento de los laboratorios lo que se busca es que los participantes a partir de la metodología de plan de cambio generen ideas acerca de los recursos, las actividades, los resultados e impactos al corto y al largo plazo que se esperan cuando la Política Pública se encuentre en la etapa de implementación.

Para llevar a cabo el prototipado de análisis de problemáticas y de prospectemos soluciones en los que se encuentran distribuidos los laboratorios es importante llevar a cabo los siguientes pasos:

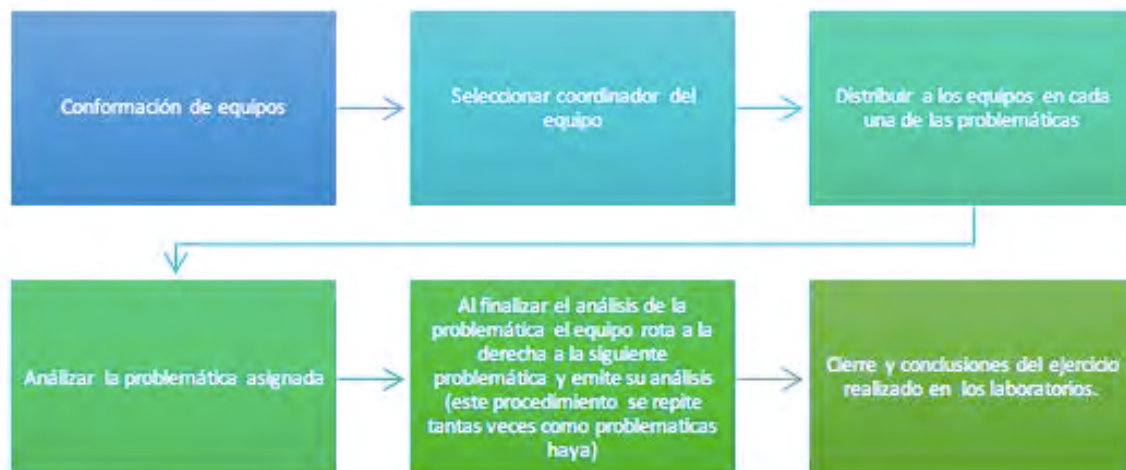


Figura No. 15. Pasos a seguir para realizar los laboratorios de innovación en lo social y en lo público. Fuente: Elaboración propia.

### 13.7 Aspectos metodológicos y materiales para realizar los laboratorios

Como se explicó en el acápite anterior, el proceso de participación en cada uno de los momentos de los laboratorios fue colaborativo y de cocreación por lo que los pasos a seguir

para trabajar en equipo y producir los análisis de problemáticas y prospectar soluciones fueron los siguientes:

#### **Análisis de problemáticas:**

- Conformación de equipos: cada uno con cinco participantes.
- Elección de un coordinador de equipo.
- Cada equipo iniciaba con 20 minutos para analizar la problemática asignada estableciendo las causas y las consecuencias que tiene el no solucionarla tanto para ellos como para la ciudadanía en general. Una vez analizada la problemática, los participantes registraban sus ideas y opiniones en los post-it de color, los cuales debían ser pegados en el formato: Fundamentación del Proyecto o Lluvia de Ideas.
- Finalizado el tiempo, los grupos rotaban a la derecha para trabajar la siguiente problemática con la misma metodología descrita anteriormente, pero con una duración de 10 minutos y así sucesivamente con las demás problemáticas.

#### **Prospectemos soluciones:**

- Conformación de equipos: cada uno con cinco participantes.
- Elección de un coordinador de equipo.
- Cada equipo iniciaba con 20 minutos para analizar la problemática asignada estableciendo los recursos, las actividades, los resultados y los impactos a corto y largo plazo. Al igual que en el análisis de problemáticas, los participantes plasman sus ideas en los post-it y los pegaban en el formato: Plan de Cambio.
- Finalizado el tiempo, los grupos rotaban a la derecha para trabajar la siguiente problemática con la misma metodología descrita anteriormente, pero con una duración de 10 minutos y así sucesivamente hasta trabajar todas las problemáticas.

Además del procedimiento anteriormente descrito, para llevar a cabo los laboratorios era necesario contar con los siguientes elementos, los cuales se utilizaron de forma que propiciaran el ambiente de participación:

**Pliegos con las plantillas de los diagramas:** Se contó con tres tipos de diagramas por problema a abordar, uno de Fundamentación del proyecto o Lluvia intuitiva de Ideas y otro de Teoría de Cambio. Los pliegos (ver ilustración 65, 66, 67), de acuerdo al actor, pegados a la pared junto con una hoja indicando el grupo al que pertenecerían los participantes: grupo 1, 2, 3, 4, o 5, y una hoja de color (papel iris) con la problemática a trabajar.

En cada laboratorio se trabajaron al menos cinco (5) problemáticas correspondientes al actor citado y con la redacción correspondiente, funcionarios o ciudadanos. Los pliegos quedaban distribuidos con suficiente espacio para que los grupos pudieran moverse sin problema y para pegar al lado el pliego del Plan de Cambio.

**Paquetes de Post-it:** Se contó con paquetes de notas autoadhesivas de distintos colores, dejándolos en una mesa o silla frente a cada cartelera. En la primera parte del laboratorio, se utilizaban tres (3) colores. Al llegar a la cartelera de Plan de Cambio, se proporcionaban dos (2) nuevos colores para un total de cinco (5) colores de post-it. El uso de los colores fue especialmente importante para poder diferenciar y categorizar los aportes de los participantes en cada cartelera.

**Marcadores:** A cada grupo se le brindó entre tres (3) y cuatro (4) marcadores para escribir sobre las notas autoadhesivas.

### 13.8 Problemáticas definidas para trabajar en los laboratorios

Parte esencial para poder desarrollar la metodología definida, además de contar con los actores que participaron en los laboratorios y de tener un cronograma definido, es contar con las problemáticas, las cuales dan vida a la necesidad identificada para pensar en diseñar una política pública.

Las problemáticas establecidas para abordar la necesidad principal de la política pública como se ha expresado en acápites anteriores de este texto se encuentran relacionadas con los tres pilares definidos para la política pública: gestión del talento humano, gestión de la reputación gubernamental y gestión para el trabajo decente y digno. Además de definir las problemáticas por pilar de la Política, también era de suma importancia contar con las problemáticas en dos formas de redacción, una orientada a los funcionarios y colaboradores del distrito y otra a la ciudadanía con la finalidad de evitar confusiones, quedando de la siguiente forma:

#### Gestión Integral del Talento Humano

1. El diseño y funcionamiento de las estructuras organizacionales de las instituciones que hacen parte de la Administración Distrital responden de manera parcial y no adecuada para satisfacer las necesidades de Bogotá y sus ciudadanos.  
Tema: Estructuras organizacionales.

2. Las unidades de personal no tienen un rol estratégico en el funcionamiento de las organizaciones distritales derivado de las restricciones normativas e institucionales que centran su labor en actividades administrativas, operativas y rutinarias.  
Tema: Unidades de Personal no estratégicas.

3. Los procesos de vinculación de trabajadores para las instituciones que hacen parte de la Administración Distrital y que no van a hacer parte de la carrera administrativa son afectados con frecuencia por la cultura de prácticas clientelistas, tales como: padrinazgo, compra de votos, intercambio de favores y herencia de cacicazgo.

Ciudadanos: En las entidades del distrito, un porcentaje importante de trabajadores, que no participan en concursos de méritos, son contratados por influencias políticas y vínculos de amistad.

Tema: Vinculación: prácticas clientelistas.

4. Los concursos de mérito no están garantizando la vinculación de personas que cumplan con los requisitos, perfiles y competencias requeridos para el ejercicio adecuado y exitoso en los cargos de la administración pública distrital.

Ciudadanos: En la administración pública distrital, la selección de trabajadores realizada por concurso de méritos, no está garantizando que ingresen personas que cumplan con los requisitos establecidos para contar con trabajadores productivos y eficientes.

Tema: Concurso de mérito: no se cumplen los requisitos.

5. La cobertura, pertinencia y calidad de los programas de capacitación que se dan a los colaboradores de la administración pública distrital no tienen impacto efectivo en su desarrollo profesional y personal, ni en la prestación de los servicios a los ciudadanos.

Tema: Programas de capacitación: impacto.

6. Existen restricciones normativas que impiden que la totalidad del talento humano tenga acceso a programas de capacitación y bienestar en las entidades distritales.  
Tema: Programas de capacitación y bienestar: cobertura.

7. El sistema de evaluación de desempeño para los servidores públicos no es efectivo para garantizar el cumplimiento de metas, resultados y mejoramiento asociados al desarrollo adecuado de las actividades, el desarrollo del trabajador y el buen funcionamiento de las organizaciones.

Ciudadanos: En la administración pública distrital la evaluación que se realiza a los trabajadores no ayuda a revisar si se cumple con los resultados que se requieren para prestar un buen servicio a la ciudadanía.

Tema: Evaluación de desempeño: no efectiva.

8. Un porcentaje significativo del talento humano vinculado a las entidades distritales es percibido por los ciudadanos y los mismos colaboradores como trabajadores con rendimientos promedio y sin vocación de servicio.

Ciudadanos: Un porcentaje significativo de los trabajadores de entidades distritales es percibido por los ciudadanos y sus mismos compañeros, como personas que no rinden todo lo que podrían rendir y que tienen baja vocación de servicio.

Tema: Desempeño: rendimiento promedio y sin vocación de servicio.

9. Existen múltiples regímenes salariales en las instituciones que hacen parte de la administración pública y en los organismos de control distrital que generan percepciones de inequidad entre los colaboradores y los ciudadanos.

Ciudadanos: En la administración pública distrital la remuneración que reciben los trabajadores se percibe como injusta.

Tema: Regímenes salariales: equidad laboral.

10. Las entidades distritales tienen avances limitados en el soporte tecnológico y en el manejo de bases de datos, así como resistencia a la modernización de los mismos por parte de los colaboradores vinculados y de los ciudadanos, que impactan la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

Ciudadanos: El uso de la tecnología para realizar trámites en las entidades distritales ha generado resistencia en los ciudadanos y sus trabajadores por no tener los conocimientos y la habilidad para hacerlo, lo que genera problemas en la prestación del servicio.

Tema: tecnología y resistencia a la modernización.

11. Los colaboradores vinculados a las entidades públicas tienen bajo desarrollo en los conocimientos y habilidades requeridas para atender a poblaciones diversas que garanticen los enfoques de derecho (orientación sexual y género, etnia, raza, religión y discapacidad) y el adecuado manejo de problemáticas psicosociales (victimas de conflicto, desplazados, habitantes de la calle).

Ciudadanos: En la administración pública distrital falta mayor conocimiento y habilidad para resolver los problemas de poblaciones especiales (victimas de

conflicto, desplazados, habitantes de la calle, entre otros) que garantice el respeto de sus derechos.

Tema: Conocimiento y habilidades manejo poblaciones diversas.

12. La rotación de la alta gerencia por cambio de administración limita la gestión integral del talento humano y el desarrollo institucional.

Tema: Rotación alta gerencia por cambio administración.

### Gestión Reputación Organizacional

13. La ciudadanía y las personas vinculadas a la administración pública tienen un bajo sentido de pertenencia, compromiso y respeto por lo público, lo cual impacta el control y buen funcionamiento del desempeño organizacional.

Ciudadanos: Los ciudadanos y los colaboradores de las entidades distritales tienen un bajo sentido de pertenencia, compromiso y respeto por la ciudad, lo cual genera efectos negativos en el control y buen funcionamiento de los servicios al ciudadano.

Tema: Sentido de pertenencia y respeto por lo público.

14. El ciudadano desconoce o no se interesa por ejercer el control social en asuntos relacionados con la gestión del talento humano y la transparencia en las entidades de la administración pública distrital, tampoco estas socializan la información acerca del desempeño y resultados de las personas, actividades y procesos que desarrollan en la prestación de los servicios.

Ciudadanos: El ciudadano no conoce ni se interesa por hacer control social al funcionamiento de los servicios que le prestan las entidades distritales y a éstas les falta dar mayor información a la comunidad en general sobre el trabajo que realiza.

Tema: Control social/Transparencia.

15. Existe una percepción desfavorable con relación a los servidores públicos y de disminución de confianza en las instituciones que hacen parte de la administración pública distrital.

Ciudadanos: Se mantiene la misma redacción para los ciudadanos.

Tema: Percepción/Confianza.

16. Existe la cultura en las entidades distritales de no garantizar la continuidad de los programas y de las acciones emprendidas por gobiernos anteriores lo cual impacta negativamente el desarrollo de Bogotá.

Ciudadanos: Con los cambios de gobierno en las entidades distritales cada 4 años, se corre el riesgo de eliminar programas y acciones realizadas por el gobierno anterior, lo cual frena el desarrollo de Bogotá.

Tema: Control social y efectividad

17. El desempeño de la alta gerencia en las entidades distritales es percibido tanto externa como internamente como ineficiente, poco confiable y limitador del desarrollo institucional.

Tema: Desempeño inadecuado alta gerencia.

### Gestión para el Trabajo Decente y Digno

18. Al interior de las entidades públicas no son claras ni explícitas las acciones emprendidas para garantizar la gestión de la diversidad (género, víctimas, discapacidad, etnia, raza y religión) de todos los colaboradores vinculados a la administración pública distrital.

Ciudadanos. En las entidades públicas distritales falta una mayor actitud de respeto y valoración de las diferencias de cultura, identidad e ideología que existen en los trabajadores y ciudadanos que en ellas participan.

Tema: Percepción/Gestión de diversidad.

19. El 60% del talento humano lleva en promedio más de 10 años vinculados a las entidades distritales con tendencia a permanecer en el mismo cargo y en la misma entidad lo cual genera efectos negativos en su desempeño, su vida personal y en el buen funcionamiento institucional.

Ciudadanos: El 60% del talento humano vinculado a las entidades distritales lleva en promedio más de 10 años con tendencia a permanecer en el mismo cargo y en la misma entidad, lo cual genera disminución en su compromiso, productividad, estancamiento en su desarrollo personal y en el funcionamiento de los servicios al ciudadano.

Tema: Desempeño: permanencia, efecto negativo / Estabilidad en el empleo

20. Existe la percepción de que las organizaciones sindicales hacen aportes limitados, poco pertinentes y desarticulados al desarrollo de las instituciones que hacen parte de la administración pública distrital.

Ciudadanos: En la administración pública distrital los sindicatos son percibidos como organizaciones que no aportan al buen funcionamiento y desarrollo de las entidades que prestan servicios al ciudadano.

Tema: Aportes organizaciones sindicales.

### 13.9 Consideraciones finales

El desarrollar una estrategia participativa para involucrar a la ciudadanía en procesos de formulación de política pública permite reforzar en ellos el sentido de pertenencia por la ciudad y un grado de responsabilidad en la toma de decisiones que afectaran su vida y su desempeño en la ciudad.

Por lo tanto, desarrollar este tipo de estrategias también facilita el proceso de formulación y ejecución de la Política Pública, tal como se puede apreciar en la siguiente ilustración:



Etapas de la política pública	Utilidad de la información recolectada durante los laboratorios para la Innovación en lo social y en lo público	
	Momento del laboratorio	Tipo de información
Diagnóstico de la situación problemática	Análisis de problemáticas	Razones
		Consecuencias para el grupo objetivo
		Consecuencias para la ciudadanía
Diseño y elaboración	Prospectemos soluciones	Actividades
		Recursos
Ejecución	Prospectemos soluciones	Resultados
		Impacto a corto y largo plazo

Figura No. 16. Relación resultados de los laboratorios con las etapas de la política pública. Fuente: Elaboración propia.

Cada una de las metodologías implementadas para la estrategia de participación ciudadana genera insumos para cada uno de los momentos de la Política Pública, permitiendo entender cuáles son las causas que generan la problemática y la necesidad de abordar la temática de la gestión del talento humano en el Distrito Capital. Así mismo, se pueden identificar las expectativas que los ciudadanos tienen respecto a los resultados y lo que esperan cuando la política pública esté implementada.

Finalmente es importante mencionar que las demás fases de la construcción de política pública ya cuentan con la participación de los actores que estuvieron en el proceso de agenda, teniendo presente la mencionada metodología de participación y en especial el momento denominado "*prospectando soluciones*", es un espacio en el cual las personas que participaron tuvieron la oportunidad de aportar con diferentes ideas y estrategias distintas soluciones para las problemáticas previamente planteadas, con una visión futurista de la situación. Este momento en los laboratorios fue de real importancia porque de ahí se tomarán las ideas que a futuro contribuyan con productos que a impacten el desarrollo de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano.

## 14. Bibliografía

### Capítulos o artículos en libros

Aequales, Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, Colegio de Estudios Superior de Administración –CESA-. PAR:Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones. Informe de Resultados para Colombia Sector Privado, Bogotá D.C., 2017.

Alniacik, E., Alniacik, U., & Erdogmus, N. (2012). How do the dimensions of corporate reputation affect employment intentions. *Corporate Reputation Review*, 15(1), 3-19.

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2017). Estudio sobre la contribución de la empresa a la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Colección Empresa y Desarrollo: AECID

Ángel, A., Dubin, K., Salvador, M., & Simón, C. (2008). La evaluación del desempeño en las Administraciones Públicas. Madrid: Centro PwC & IE del Sector Público.

Arana, R. & Caicedo, G. (2013). La reputación gubernamental. *Magazín Empresarial*, 9(21), 11-25. Colciencias tipo 1. Artículo original recibido: agosto 7, 2013; aceptado: septiembre 17, 2013. Arango, L., & Posada, C. (2006). Los salarios de los funcionarios públicos en Colombia (1978-2005). Banco de la República.

Baldarelli, M. G., & Gigli, S. (2014). Exploring the drivers of corporate reputation integrated with a corporate responsibility perspective: Some reflections in theory and in praxis. *Journal Managers Governance*, 18(1), 589-613.

Balmer, J. M. (1998). Corporate identity and the advent of corporate marketing. *Journal of Marketing Management*, 14(8), 963-996.

Bankins, S.; Waterhouse, J. (2018). Organizational Identity, Image, and Reputation: Examining the Influence on Perceptions of Employer Attractiveness in Public Sector Organizations, *International Journal of Public Administration*, DOI: 10.1080/01900692.2018.1423572

Batista, L. (2003). Potentialities of customer relationship management in the building of government reputation. *Proceedings of the 3rd European Conference on e-Government*. Edited by Frank Bannister and Dan Remenyi, Trinity College Dublin, Ireland

Bedia, D. D., & Padmawat, M. A. (2013). Comparative analysis of talent management practices in selected public and private sector organisations. *IRC'S International Journal Of Multidisciplinary Research In Social & Management Sciences*, 1(4), 9-19.

Beer, M., Spector, B., Laurence, P., Quinn D. & Walton, R. (1989). *Gestión de Recursos Humanos: Perspectiva de un Director General*. Madrid: Centro de Publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Brown, K. (2004). Human resource management in the public sector. *Public management review*, 6(3), 303-309.

Buttiens, D., & Hondeghem, A. (2015). Strategic choices regarding talent management in the Flemish public sector. *Society and Economy*, 37(1), 49-72.

Cahill, M., Batista, L., & Kawalek, P. (2004). The recovery of government reputation: exploring two dimensions of strategy. *AMCIS 2004 Proceedings*, 133.

Careaga, M., Sanabria, P., & Caballero, C. (2012). ¿Servidores públicos más profesionales e íntegro vía educación más profesional? Retos y oportunidades en el caso de Colombia y la Universidad de los Andes. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Careaga, Maite. (2015). Foto de la Unidad de Personal Promedio. En P. P. Pulido, *Gestión estratégica del talento humano en el sector público* (pág. 112). Bogotá, D.C., Colombia: Ediciones Uniandes.

Castro, M. (2005). Programa de Renovación de la Administración Pública Nacional en Colombia. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Cejudo, G. (2011). *La Nueva Gestión Pública. Una Introducción al Concepto y la Práctica en Nueva Gestión Pública*. México D.F.: Grupo Editorial Siglo XXI.

Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1(1), 1-11.

Colley, L., McCourt, W., & Waterhouse, J. (2012). Hybrids and contradictions: human resource management in the contemporary public sector. *International Journal of Public Administration*, 35(8), 507-512.

Cortázar Laverde, J.C., Lafuente, M. & Sanginés, M. (2014). El fortalecimiento del servicio civil como pilar de las instituciones del sector público. En Velarde, J.C., Lafuente, M. & Sanginés, M. (Ed.), *Al Servicio del Ciudadano: Una Década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)* IDB Publicaciones.

Cortázar Laverde, J.C., Lafuente, M., Longo, F., y Schuster, C. (2014). La agenda a futuro: estrategias y tareas clave para mejorar el servicio civil en América Latina. En Velarde, J.C., Lafuente, M. & Sanginés, M. (Ed.), *Al Servicio del Ciudadano: Una Década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)* IDB Publicaciones.

Chen, C. C., & Otubanjo, O. (2013). A functional perspective to the meaning of corporate reputation. *The Marketing Review*, 13(4), 329-345. DOI: <https://doi.org/10.1362/146934713X13832199716741>

Chiavenato, I. (2009). *Gestión del Talento Humano*. México: McGraw-Hill.

Criado Grande, Ignacio. Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 5. Pág. 1.

Díaz, L., Rozo, P., & Arce, J. (2015). Análisis del statu quo de las prácticas de las unidades de personal en el sector público colombiano. En P. P. Sanabria Pulido. *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Echebarría, K. (2005). *La Gestión de los Recursos Humanos en el Sector Público Tendencias y Desafíos*. Santiago.

Etkin, J. (2003). *Gestión de la complejidad en las organizaciones: La estrategia frente a lo imprevisto y lo impensado*. México: Oxford University Press.

Fombrun, C., Tichy, N. & Devana, M. (1984). *Strategic Human Resource Management*.

Fombrun, Ch. J. (1996). *Reputation: Realizing value from the corporate image*. Boston: Harvard Business School Press.

Fombrun, Ch. J., & Van Riel, C. B. M. (1997). The reputational landscape. *Corporate Reputation Review*, 1(1), 5-13.

Fombrun, Ch. J., Gardberg, N. A., & Sever, J. W. (2000). The reputation quotient: A multi-stakeholder measure of corporate reputation. *The Journal of Brand Management*, 7(4), 241-255.

Fondo Monetario Internacional (2013). *Las mujeres, el trabajo y la economía: Beneficios macroeconómicos de la equidad de género*. Disponible en: [http://www.igualdadenlaempresa.es/enlaces/webgrafia/docs/Las\\_mujeres\\_el\\_trabajo\\_y-FMI.pdf](http://www.igualdadenlaempresa.es/enlaces/webgrafia/docs/Las_mujeres_el_trabajo_y-FMI.pdf).

Grillo, F. (2005). Incidencia de la Carta Iberoamericana de la Función Pública en el desarrollo de la ley 909 de 2004 "Por la cual se regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública". *Foro Iberoamericano: Revitalización de la Administración Pública. Estrategias para la implementación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública*.

Grueso, M. P. (2009). *Gestión de Recursos Humanos: Modelos, prácticas y enfoques*. Medellín: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.

Guix, M.; Grueso, M. P. (2017). *Organizaciones y sostenibilidad: Un reto para el país*. En D. Perez Medina, *En diálogo con la tierra. Por una Colombia sostenible*, Editorial Universidad del Rosario: Bogotá.

Heredia, B. (2002). *The political economy of reform of the administrative systems of public sector personnel in Latin America: an analytical framework*. Washington, D.C: Inter-American Development Bank.

Hendry, C., Pettigrew, A. (1986) "The Practice of Strategic Human Resource Management", *Personnel Review*, Vol. 15 Issue: 5, pp.3-8, <https://doi.org/10.1108/eb055547>

Iacoviello, M. y Strazza, L. (2014). Diagnóstico del servicio civil en América Latina. En P.P. Juan Carlos Cortázar Velarde, Mariano Lafuente, Mario Sanginés, Editores, *Al servicio del ciudadano. Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004–13)* (págs. 14 - 58). Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.

Longo, F. (2001). *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. Washington, D.C.: Banco Interamericano De Desarrollo.

Longo, F. (2002). *Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil*. Barcelona: ESADE. Instituto de Dirección y Gestión Pública.

Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones*. Barcelona: Paidós.

Longo, F. (2015). Evaluación y gestión del rendimiento laboral en las Administraciones Públicas. *Presupuesto y Gasto Público* (41), 127-144.

López-Santamaria, M. (2018). Reputación empresarial en las cooperativas de ahorro y crédito colombianas: Estudio de sus antecedentes desde la perspectiva de sus principales grupos de interés. Documento de Candidatura Doctora, Doctorado en Ciencias de la Dirección, Escuela de Administración, Universidad del Rosario: Bogotá.

Martínez, I. M., & Olmedo, I. (2009). La medición de la reputación empresarial: problemática y propuesta. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, 15(2), 127-142.

Mathe, K. M. (2016). Significance of Talent Management in Public Sector Enterprises in India- A Case Study. *Significance*, (1), 95-99.

Mascott, M. d. (s.f.). *Sistemas de servicio civil: una comparación internacional*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Martínez, E. (2006). La flexibilidad en la función pública colombiana. *Revista Polémica* (6), 46-65. Martínez, E., & Ramírez, J. M. (2008). *Régimen del Servidor Público*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.

Martínez, E., & Ramírez, J. M. (2012). *La ficción de la carrera administrativa en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.

Meléndez, C. (2012). Documento de Trabajo N° 19 Servicio civil en China: consideraciones para Chile. Universidad del Desarrollo.

Metcalfe, L. (1999). La Gestión Pública: de la Imitación a la Innovación. En C. L. Marrodán, *¿De burócratas a gerentes?* (págs. 47-68). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Moreno, E. A. C., Loria, R. R., & Ortiz, M. V. F. (2014). La gestión del talento humano en la administración pública de una municipalidad de Costa Rica bajo el modelo de liderazgo nivel 5 de Collins. *Global Conference on Business & Finance Proceedings*, 9 (2), p. 451.

Noguera, A. (2008). *Enseñando Prospectiva*. Editorial Universidad del Rosario.

Olcese, A. y Rodríguez, M. (2008). *Manual de la empresa responsable y sostenible: conceptos, ejemplos y herramientas de la Responsabilidad Social Corporativa o de la Empresa*. España: McGraw-Hill Interamericana de España S.L.

ONU Mujeres (2017). *El Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las Economías para realizar los Derechos*. Panamá, 2017.

ONU MUJERES Colombia. *Informe el Progreso de las Mujeres en Colombia 2018*. Bogotá, D.C. diciembre de 2018.

Ospina, M. y Hofmann-Pinilla, A. (2015). Voces y vivencias: la gestión del talento humano vista desde adentro de las organizaciones públicas colombianas. En P.P. Sanabria Pulido, *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano* (págs. 119 - 145). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Pardo, M. d. (2005). *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*. México: Auditoría Superior de la Federación.

Poocharoen, O. O., & Lee, C. (2013). Talent management in the public sector: A comparative study of Singapore, Malaysia, and Thailand. *Public Management Review*, 15(8), 1185-1207.

Pulido, P. P. (2016). *De la recomendación a la acción, ¿Cómo poner en marcha un modelo de gestión estratégica del talento humano para el sector público colombiano?* Bogotá D.C.: Editorial Kimpres S.A.S.

Rana, G., Goel, A. K., & Rastogi, R. (2013). Talent management: A paradigm shift in Indian public sector. *Strategic HR Review*, 12(4), 197-202.

Ramió Matas, Carles (2015). *La Administración Pública del Futuro: La Administración "2050"*. GIGAPP Estudios/Working Papers. Universitat Pompeu Fabra. Programa de Doctorado en Gobierno y Administración Pública. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. (ISSN: 2174-9515).

Restrepo, F. (2004). "Gestión Estratégica y Competitividad". Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ruiz, B., Esteban, Á., & Gutiérrez, S. (2014). Determinants of reputation of leading spanish financial institutions among their customers in a context of economic crisis. *Business Research Quarterly*, 17(1), 2-20.

Ryan, B. (2007). How can the corporate sector concepts of 'reputation' and 'trust' be used by local government? A study to establish a model of reputation management for local government. *Asia Pacific Public Relations Journal*, v8, Deakin University, Geelong, Australia.

Sanabria, P. (2010). *Dos Pasos Adelantes, Uno Hacia Atrás: Colombia y la configuración de un Servicio Civil Profesional y Meritocrático*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Saavedra, S. (2014). Las reformas del empleo público en Colombia bajo el marco de la Carta Política de 1991. *Papel Político*, 19(2), 413-434.

Sanabria, P. (2015). Estado del arte de la gestión estratégica del talento humano en el sector público: teoría y prácticas. En P. Sanabria (Ed), *Gestión estratégica del talento humano en el sector público* (pp. 23-59), Bogotá: Ediciones Uniandes.

Sanabria, P., Telch, F., Rodas, A., Astudillo, M., & Estrada, S. (2015). Lineamientos para una política de talento humano en el sector público colombiano. Para servir mejor al país: ¿cómo hacer estratégica la gestión del talento humano en las organizaciones públicas colombianas? En P. P. Sanabria Pulido. *El diagnóstico desde adentro: estado actual de la gestión del talento humano en las organizaciones públicas colombianas a partir de la visión de los expertos en las unidades de personal* (págs. 195-340). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Sanabria, P. (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Sanabria, P. (2016). De la recomendación a la acción ¿Cómo poner en marcha un modelo de gestión estratégica del talento humano para el sector público colombiano? Bogotá: Universidad de los Andes.

Secretaría Distrital de Planeación (2018). Análisis Demográfico y Proyecciones Poblacionales de Bogotá. Bogotá D.C., marzo de 2018. [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/demografia\\_proyecciones\\_2017\\_0\\_0.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/demografia_proyecciones_2017_0_0.pdf).

Secretaría Distrital de Planeación (2018). Dinámica Empresarial de Bogotá I Trimestre de 2018. Bogotá D.C., 2018.

Secretaría Distrital de la Mujer. Boletín Informativo No. 14 de 2018. Mujeres en Cifras. Mercado Laboral: una mirada hacia la situación laboral de las mujeres en Bogotá frente a otras 12 ciudades de Colombia. Bogotá, D.C., 2018.

Silvia Nigrinis, A. E., Pérez Fernandez, F., Ruiz Peronard, F., & Martín Jimenéz, T. (2009). Bogotá, de la construcción al deterioro 1995-2007. Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario.

Simbaqueba, N. (2016). Una aproximación a la nueva gestión pública en Bogotá. *Administración & Desarrollo*, 2(46), 200-218.

Thunnissen, M., & Buttiens, D. (2017). Talent management in public sector organizations: a study on the impact of contextual factors on the TM approach in Flemish and Dutch public sector organizations. *Public Personnel Management*, 46(4), 391-418.

Tiwari, P., & Saxena, K. (2012). Human resource management practices: A comprehensive review. *Pakistan business review*, 9(2), 669-705.

Velásquez, F. (2003). Contextos y conceptos. En F. Velásquez, ¿qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? (págs. 43-78). Bogotá: Fundación Corona.

Wæraas, A., & Byrkjeflot, H. (2012). Public sector organizations and reputation management: Five problems. *International Public Management Journal*, 15(2), 186-206.

World Bank Group. 2018. Migración desde Venezuela a Colombia : Impactos y Estrategia de Respuesta en el Corto y Mediano Plazo. World Bank, Colombia. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30651> License: CC BY 3.0 IGO.

## Artículos en publicaciones periódicas académicas

Aguilera Velasco, María de los Ángeles. Intervención Socioeducativa para la Preparación de la Jubilación en los Adultos Mayores. *Revista Colombiana de Salud Ocupacional* [en línea] 2013, (junio-Sin mes): [Fecha de consulta: 24 de julio de 2018] Disponible en: <http://revistasojs.unilibrecali.edu.co/index.php/rcso/article/view/79>

Ali, R., Lynch, R., Melewar, T. C., & Jin, Z. (2015). The moderating influences on the relationship of corporate reputation with its antecedents and consequences: A meta-analytic review. *Journal of Business Research*, 68(1), 1105-1117.

Caicedo, G., y Arana, R. (s.f.). La reputación gubernamental. Una aproximación pragmática a su análisis. Santiago de Cali: Táctica & estrategia el valor de la comunicación

con Universidad Santiago de Cali.

Chiesa, Rita y Sarchielli, Guido. Prepararse para la jubilación: el papel del apoyo social en la gestión de la ansiedad. *Rev. psicol. trab. organ.* [online]. (2008), vol.24, n.3 [citado 2018-07-24], pp.365-388. Disponible en:

[http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1576-59622008000300006&lng=es&nrm=iso](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1576-59622008000300006&lng=es&nrm=iso). ISSN 2174-0534.

Collings, D. G., & Mellahi, K. (2009). Strategic talent management: A review and research agenda. *Human Resource Management Review*, 19(4): 304–313.

El-Ghalayini, Y. (2017). Human Resource Management Practices and Organizational Performance in Public Sector Organization. *Journal of Business Studies Quarterly* 2017, Volume 8, Number 3. Disponible en: [http://jbsq.org/wp-content/uploads/2017/03/March\\_2017\\_4.pdf](http://jbsq.org/wp-content/uploads/2017/03/March_2017_4.pdf)

Escobar, M. (2005). Las Competencias Laborales: ¿La estrategia laboral para la competitividad de las organizaciones? *Estudios Gerenciales*, 96(21), 31-55.

Faraz, M; Lenka, U. (2017). Talent management: a burgeoning strategic focus in Indian IT industry.

Glenn, T. (2012). The state of talent management in Canada's public sector. *Canadian Public Administration*, 55(1), 25-51.

Harris, L., & Foster, C. (2010). Aligning talent management with approaches to equality and diversity: Challenges for UK public sector managers. *Equality, diversity and inclusion: An international journal*, 29(5), 422-435.

Iles, P., Chuai, X. and Preece, D. (2010) 'Talent Management and HRM in Multinational companies in Beijing: Definitions, differences and drivers', *Journal of World Business*, 45 (2), pp.179-189. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jwb.2009.09.014>

Kadyrbekova, U. A. (2017). Prospects for the use of the concept and methods of talent management in the practice of public service (on the materials of the Republic of Kazakhstan). *Revista ESPACIOS*, 38(48).

Koketso, L. P., & Rust, A. B. (2012). Perceived challenges to talent management in the South African public service: An exploratory study of the City of Cape Town municipality. *African Journal of Business Management*, 6(6), 2221-2233.

Lewis, R. E., & Heckman, R. J. (2006). Talent management: A critical review. *Human resource management review*, 16(2), 139-154.

Martínez, I. M., Olmedo, I., & Zapata, J. (2013). Reputación percibida por el profesorado de las cooperativas de educación: medición e influencia. CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 77(1), 237-260.

Manuel Jaime Riaño, J. S. (2015). Política Pública de trabajo decente y digno. Documento síntesis. Una visión desagregada de los componentes del trabajo decente en la ciudad. Disponible en: <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosPortal/PoliticapublicatrabajodecenteydignoSintesis.pdf>. Consulta realizada el día 5 de abril de 2018.



Meléndez, C. (2012). Documento de Trabajo N° 19 Servicio civil en China: consideraciones para Chile. Universidad del Desarrollo.

Muñoz, W. (2007). El servicio civil. Una necesidad para una administración posburocrática. *Revista economía y administración* (69), 39-56.

Quiroga, G. (1984). El Servicio Civil de Carrera. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, 105-119.

Ramió Matas, C., & Salvador, M. (2005). Servicio Civil en América Latina: Reflexiones y Propuestas Tentativas. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 63-90.

Riño, M. J. (2015). Política Pública de trabajo decente y digno. Documento síntesis. Una visión desagregada de los componentes del trabajo decente en la ciudad. Disponible en: <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosPortal/PoliticapublicatrabajodecenteydignoSíntesis.pdf>. Consulta realizada el día 5 de abril de 2018.

Romero, M. (2010). Modelos de gestión por competencias: Una oportunidad para la calidad en los servicios públicos. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, 81- 126

Saavedra, S. (2014). Las reformas del empleo público en Colombia bajo el marco de la Carta Política de 1991. *Papel Político*, 19(2), 413-434.

Transley, C. (2011). What do we mean by the term "talent" in talent management? *Industrial and Commercial Training*, 43 (5), 266 – 274. DOI: <http://dx.doi.org/10.1108/00197851111145853>

Truss, C. y Colaboradores. (1997). *Soft and Hard Models of Human Resource Management: A Reappraisal*.

Universidad Libre. (2018, April). La Universidad Libre revela preocupante radiografía del desempleo juvenil en Colombia. Retrieved from <http://www.unilibre.edu.co/la-universidad/ul/historico-de-noticias/1061-la-universidad-libre-revela-preocupante-radiografia-del-desempleo-juvenil-en-colombia>

Žabkar, V., & Kalajdžić, M. A. (2013). The impact of corporate reputation and information sharing on value creation for organizational customers. *South East European Journal of Economics and Business*, 8(2), 42-52.

## Documentos legales

Acuerdo 12 de 1987. "Por el cual se adopta la Carrera Administrativa para la Administración Central en el Distrito de Bogotá". Artículo 2. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3056>. Consulta realizada el día 26 de enero de 2018.

Acuerdo 5 de 1988. Por el cual se modifica el Acuerdo No. 12 de 1987. Artículo 1. Obtenido de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7193#1>. Consulta realizada el día 19 de febrero de 2018.

Acuerdo 06 de junio de 1998. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social

y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 - 2001 -por la Bogotá que queremos. Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=535>.

Acuerdo 091 de 2003 (Junio 26) "Por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital". Disponible en:  
[http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014\\_politicas\\_publicas/politica\\_publica\\_mujer\\_y\\_equidad\\_de\\_genero\\_acuerdo\\_091\\_de\\_2003.pdf](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014_politicas_publicas/politica_publica_mujer_y_equidad_de_genero_acuerdo_091_de_2003.pdf)

Acuerdo 137 de 2004. "Por medio del cual se establece el Sistema Distrital de atención Integral de personas en condición de discapacidad en el Distrito Capital y se modifica (sic) el Acuerdo 022 de 1999". Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=15551>

Acuerdo 199 de 2005. "Por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones". Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=18568>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Acuerdo 308 de 2008 (Junio 9) Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 "Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor". Disponible en:  
[http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/corporativa/piga/normativa/20080609-acuerdo\\_concejo\\_308-plan\\_desarrollo\\_2008\\_2012.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/corporativa/piga/normativa/20080609-acuerdo_concejo_308-plan_desarrollo_2008_2012.pdf)

Acuerdo 371 de 2009. "Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas-LGBT- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el distrito capital y se dictan otras disposiciones". Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=35794>

Acuerdo 584 de 2015. Adopción de los lineamientos de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital. Disponible en:  
<http://www.sdmujer.gov.co/inicio/608-acuerdo-584-de-2015-del-concejo-de-bogota-adopcion-de-los-lineamientos-de-la-politica-publica-de-mujeres-y-equidad-de-genero-en-el-distrito-capital>

Acuerdo Distrital 257 de 2006. "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones". Disponible en:  
<http://www.gobiernobogota.gov.co/sgdapp/sites/default/files/normograma/Acuerdo%20257%20de%202006.pdf>

Acuerdo Distrital 645 de 2016. "Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos".

Acuerdo Número 489 del 12 de junio de 2012 Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá Humana. Disponible en:  
[http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/plan\\_desarrollo\\_2012\\_2016.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/plan_desarrollo_2012_2016.pdf)

CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) y Naciones Unidas.

2003. "Carta Iberoamericana de la Función Pública". Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución Núm. 11 de la "Declaración de Santa Cruz de la Sierra") Bolivia, 14-15 de noviembre.

Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 125. Disponible en: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf/8b580886-d987-4668-a7a8-53f026f0f3a2>. Consulta realizada el día 26 de enero de 2018.

Decreto 1950 de 1973. Por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1525>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Decreto 569 de 1974. Por el cual se determinan la estructura y funciones del Departamento de Relaciones Laborales del Distrito Especial de Bogotá. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9326>. Consulta realizada el día 28 de enero de 2018.

Decreto 1623 de 1987. Por el cual se crea del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y se determina, su estructura y funciones. Artículo 2. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1439>. Consulta realizada el día 28 de enero de 2018.

Decreto 295 de 1995. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo, Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1995 – 1998 –Formar Ciudad–. Disponible en: [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%201995\\_1998%20Formar%20Ciudad.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%201995_1998%20Formar%20Ciudad.pdf)

Decreto 440 de 2001 (01 de junio) Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001 - 2004 "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado". Disponible en: [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd-bogot%C3%A1%20distrito%20capital-2001-2004-\(44%20p%C3%A1g%20-%20100%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd-bogot%C3%A1%20distrito%20capital-2001-2004-(44%20p%C3%A1g%20-%20100%20kb).pdf)

Decreto 469 de 2003 (23 de diciembre) "Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C." Disponible en: [https://camacol.co/sites/default/files/base\\_datos\\_juridico/DECRETO\\_ALCALDIA\\_BOGOTA\\_0469\\_2003.pdf](https://camacol.co/sites/default/files/base_datos_juridico/DECRETO_ALCALDIA_BOGOTA_0469_2003.pdf)

Decreto 190 de 2004 (Junio 22) "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003". Disponible en: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/965ES.pdf>

Decreto 1227 de 2005. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16313>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Decreto 2539 de 2005. (Julio 22). Por el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a

las cuales se aplican los Decretos-ley 770 y 785 de 2005. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1873469>

Decreto 482 de 2006. "Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006- 2016". Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22240>. Consulta realizada el día 14 de marzo de 2018

Decreto 076 de 2007. Por el cual se modifica la estructura interna del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, se determinan las funciones de las dependencias y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=23025>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Decreto 470 de 2007 (Octubre 12) "Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital". Disponible en: <http://www.saludcapital.gov.co/DocumentosPoliticasyEnSalud/POL%C3%8D.%20DISCAPACIDAD.%20Decreto%20470-2007.pdf>

Decreto 151 de 2008. (Mayo 21). "Por el cual se adoptan los lineamientos de Política Pública Distrital y el Plan Integral de Acciones Afirmativas, para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes". Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30505>

Decreto 166 de 2010, Por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/Mantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=39454>

Decreto 2842 de 2010. Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la operación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) y se deroga el Decreto 1145 de 2004. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40096>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Decreto 503 de 2011. Por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital. Disponible en: [http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/planeacion/decreto\\_5\\_03\\_de\\_2011.pdf](http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/planeacion/decreto_5_03_de_2011.pdf). Consulta realizada el día 5 de abril de 2018.

Decreto 544 de 2011. "Por el cual se adopta la Política Pública de y para la Adulterez en el Distrito Capital". Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44836>. Consulta realizada el día 14 de marzo de 2018.

Decreto 554 de 2011 (Diciembre 7) "Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá y se dictan otras disposiciones". Disponible en: [https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/decreto\\_554\\_de\\_2011\\_p\\_praizal.pdf](https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/decreto_554_de_2011_p_praizal.pdf)

Decreto 582 de 2011 (Diciembre 15) "Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".

Disponible en:  
<http://www.saludcapital.gov.co/DocumentosPoliticasyEnSalud/Pol%C3%ADtica%20P%C3%BAblica%20Distrital%20para%20los%20grupos%20%C3%A9tnicos.pdf>

Decreto 197 de 2014. Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía en la ciudad de Bogotá D.C. Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=57396>. Consulta realizada el día 5 de abril de 2018.

Decreto 380 de 2015. Por el cual se formula la Política de Trabajo Decente y Digno de Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones. Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63092>. Consulta realizada el día 5 de abril de 2018.

Decreto 558 de 2015. (Diciembre 21). "Por medio del cual se reglamenta el proceso de elección de los representantes al consejo distrital y a los consejos locales de discapacidad y se derogan los decretos 629 de 2007 y 279 de 2009". Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=64211>

Decreto 1083 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62518>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Decreto 1507 de 2015. Por el cual se modifica el Decreto 1072 de 2015 Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo referente al plazo para obtener el Registro Único de Intermediarios del Sistema General de Riesgos Laborales.

Decreto 035 de 14 de enero de 2016. "Por medio del cual se fija el incremento salarial para los empleados públicos del Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D.C.". Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=64444>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Decreto 020 de 2017. Por medio del cual se fija el incremento salarial para los empleados públicos del Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D.C. artículo 2. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=67951>. Consulta realizada el día 28 de enero de 2018.

Decreto 507 de 2017. "Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de la población Negra, Afrodescendiente y Palenquera residente en Bogotá D.C." Disponible en: [http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/documentos/multifuncional/decreto\\_507\\_de\\_2017-\\_afro.pdf](http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/documentos/multifuncional/decreto_507_de_2017-_afro.pdf). Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Decreto 2011. Ministerio del Trabajo "1 DECRETO Número 2 011 DE'2017 (30 NOV 2017 Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector 'público. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202011%20DEL%2030%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202017.pdf>

Decreto 032 de 2018. "Por medio del cual se fija el incremento salarial para los empleados públicos del Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D. C." Artículo. 2.

Disponible en:

[http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/documentos\\_transparencia/decreto\\_032\\_de\\_2018\\_incremento\\_salarial.pdf](http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/documentos_transparencia/decreto_032_de_2018_incremento_salarial.pdf). Consulta realizada el día 28 de enero de 2018.

Decreto Distrital 101 de 2004. Por el cual se establecen unas asignaciones en materia de personal a los organismos del sector central de la Administración Distrital.

<http://secretariageneral.gov.co/transparencia/marco-legal/normatividad/decreto-distrital-101-2004>

Decreto Distrital 367 de 2014. "Por el cual se actualiza el Manual General de Requisitos para los empleos públicos correspondientes a los Organismos pertenecientes al Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones".

Decreto Número 062. (2014). "Por el cual se adopta la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI

- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones". Disponible en:

[http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/SeguimientoPolíticas/políticasLGBTI/QueEs/Decreto\\_062\\_2014.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/SeguimientoPolíticas/políticasLGBTI/QueEs/Decreto_062_2014.pdf). Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Decreto Ley 1732 de 1960. Sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa. Disponible en: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1340370>. Consulta realizada el día 26 de enero de 2018.

Decreto Ley 2400 de 1968. Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1198>. Consulta realizada el día 26 de enero de 2018.

Decreto Ley 1421 de 1993. (Julio 21). Reglamentado parcialmente por los Decretos Nacionales 1677 de 1993, 2537 de 1993, 1187 de 1998 y 1350 de 2005. *Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.* Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1507>

Decreto Ley 785 de 2005. (Marzo 17). "por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004." Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=16127>

Decreto Ley 894 de 2017. Por el cual se dictan normas en materia de empleo público con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Disponible en:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20894%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

Ley 165 de 1938. Por la cual se crea la carrera administrativa. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8580>. Consulta realizada el día 26 de enero de 2018.

Ley 141 de 1948. Por la cual se crea la Comisión de Vigilancia de las Obras Públicas

Nacionales y la Comisión de Servicio Civil; se adoptan ciertas medidas para la reducción de los gastos públicos y se dictan otras disposiciones. Artículo 5. Disponible en: <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1649724>. Consulta realizada el día 26 de enero de 2018.

Ley 4 de 1992. (Mayo 18). Diario Oficial No. 40.451, de 18 de mayo de 1992. El Congreso de Colombia. Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de las y los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

Ley 27 de 1992. (Diciembre 23). Por la cual se desarrolla el artículo 125 de la Constitución Política, se expiden normas sobre administración de personal al servicio del Estado, se otorgan unas facultades y se dictan otras disposiciones.

Ley 80 de 1993. (Octubre 28). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Disponible en: [http://www2.igac.gov.co/igac\\_web/UserFiles/File/web%202008%20/ley%2080-93.pdf](http://www2.igac.gov.co/igac_web/UserFiles/File/web%202008%20/ley%2080-93.pdf)

Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

Ley 142 de 1994. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE nº 269 10-11-1995 (Jefatura del Estado 8 de Noviembre de 1995).

Ley 489 de 1998. “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

Ley 443 de 1998 (junio 11). Derogada por el art. 58, Ley 909 de 2004, con excepción de los arts. 24, 58, 81 y 82 Reglamentada por el Decreto Nacional 1572 de 1998 por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/LEY%20443%20DE%201998.pdf>

Ley 1567 de 1998. Por el cual se crea el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado. Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1246>

Ley 617 de 2000. “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

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. Artículo 19. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14861>. Consulta realizada el día 26 de enero de 2018.

Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto

Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3771>. Consultada realizada el día 14 de febrero de 2018.

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Ley 1450 de 2011. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014". Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101>. Consulta realizada el día 14 de febrero 2018.

Ley 1618 de 2013. "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

Ley 1622 de 2013. "Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones". Disponible en: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201622%20DEL%2029%20DE%20ABRIL%20DE%202013.pdf>

Ley 1780 de 2016. "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones".

Proyecto de Ley 006 de 2017 Cámara. Por la cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto-ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones. Disponible en: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=05&p\\_numero=006&p\\_consec=48606](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=006&p_consec=48606)

Resolución 1401 de 2007 Por la cual se reglamenta la investigación de incidentes y accidentes de trabajo.

Resolución 1111 de 2017. Por la cual se definen los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo para empleadores y contratantes.

Sentencia T-498 de 1994. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-498-94.htm>

Sentencia C-154/97. Estatuto general de contratación de la administración pública - Finalidad. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-154-97.htm>

Sentencia C-563 de 1998. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-563-98.htm>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Sentencia C-372 de 1999. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-372-99.htm>

Sentencia SU070/13. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/SU070-13.htm>

Sentencia C-527/17. Disponible en:



<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-527-17.htm>

## Otros documentos

4 Boletín informativo de la Secretaría Distrital de la Mujer • 2015. (2015). Mujeres en cifras. Participación de las mujeres en la Administración de Bogotá y sus órganos de decisión político-administrativos.

9 Boletín informativo de la Secretaría Distrital de la Mujer • 2017. (2017). Mujeres en cifras. Las mujeres en los cargos directivos de la Administración distrital – 2016.

Acendre (2018). Acendre 2018 Federal Government Human Capital Trends to Watch. Recuperado de: <https://www.acendre.com/blog/posts/the-2018-federal-government-human-capital-predictions-report-is-here/>

Agenda por la Transparencia para Bogotá, D.C. (2016). Bogotá. Disponible en: [http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/documentos/tabla\\_arc\\_hivos/45\\_control\\_social\\_-\\_24-06-2016\\_-\\_veeduria\\_distrital.pdf](http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/documentos/tabla_arc_hivos/45_control_social_-_24-06-2016_-_veeduria_distrital.pdf). Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (1995). Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa fe de Bogotá D.C. 1995-1998. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá . (1997). *Informe de avance de la ejecución - plan de desarrollo Volumen 1* . Bogotá D,C .

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (1998). Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santafé de Bogotá D.C. 1998-2001. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2000). *La Bogotá del Tercer Milenio Tomo 2: Historia d euna renovación Urbana sin fronteras* . Bogotá .

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2001). Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá D.C. 2001-2004. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2001). Bogotá para vivir mejor. Informe de cumplimiento de compromisos del plan de desarrollo. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2001). Bogotá para vivir 2001-2003. Perspectivas sobre el plan de desarrollo. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2003). Bogotá para vivir 2001-2003 Tomo II. Bogotá DC.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2004). Plan de desarrollo 2004-2008. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2007). *Informe de gestión sector gestión pública*. Bogotá: Multi- impresos Ltda.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). *Informe final plan de desarrollo - Bogotá sin indiferencia 2004-2007*. Bogotá DC.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). Plan de desarrollo "Bogotá Positiva: para vivir mejor".

Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). *Balance de gestión Sector Gestión Pública 2008-2012*.

Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2012). Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012 - 2016. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (Julio de 2012). Política para la salud y calidad de vida de las trabajadoras y los trabajadores de Bogotá D.C. Resolución 1312 de 2011 por la cual se adopta la política para la salud y calidad de vida de los trabajadores y trabajadoras de Bogotá. Disponible en:

[http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/2\\_POLITICA\\_CALIDAD\\_VIDA\\_DE\\_TRABAJADORES.PDF](http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/2_POLITICA_CALIDAD_VIDA_DE_TRABAJADORES.PDF). Consulta realizada el día 5 de abril de 2018.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría General. (2012). Estructura General del Distrito Capital. Disponible en: <http://www.bogota.gov.co/gobierno/estructura-general-del-distrito-capital>. Consulta realizada el día 9 de abril de 2018.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Veeduría Distrital. Política pública de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en Bogotá. Documento técnico de soporte. (2015). Bogotá. Disponible en:

<http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/DOCUMENTO%20TEC%20FINAL.pdf>. Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2016). Plan Distrital de Desarrollo 2016 – 2020. Tomo 1. Bogotá.

Disponible en:

<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/PlanDistritalDesarrollo/Documentos/TOMO1-digital.pdf>. Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2016). Proyecto del Plan de Desarrollo Bogotá 2016 – 2020. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Secretaría General. “De nuestros funcionarios depende mejorar la calidad de vida en Bogotá”: secretario General. (2017). Bogotá. Disponible en: <http://bogota.gov.co/temas-de-ciudad/desarrollo-economico/de-que-se-trata-el-servicio-civil-distrital>. Consulta realizada el día 3 de abril de 2018.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (18 de julio de 2016). *Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital*.

*Servicio integral a la ciudadanía*. Disponible en:

<http://www.personeriabogota.gov.co/proyectos/send/445-proyectos/22556-ficha-ebi-d-1203-servicio-integral-a-la-ciudadania-v-18>. Consulta realizada el día 5 de abril de 2018.

Alcaldía Mayor de Bogotá y Secretaría Distrital de Planeación. (2016). Modernización institucional. En A. M. Planeación, *Plan Distrital de Desarrollo 2016 - 2020 Bogotá mejor para todos - Tomo 1* (Vol. 1, págs. 479 - 492). Bogotá D.C, Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2018). Plan de Acción Distrital. PAD 2018. Bogotá. Disponible en: <http://www.victimabogota.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Documento%20PAD%202018.pdf>. Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2011). *Elaboración del plan de desarrollo de las personas (PDP)*. Lima.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2002). *Diagnóstico institucional del sistema de servicio civil de Colombia*. Bogotá.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). *Al servicio del ciudadano. Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13)*. Washington, DC.

Banco Interamericano de Desarrollo . (18 de Abril de 2017). *Abierto al público*. Obtenido de Un blog del BID para aprender sobre Conocimiento Abierto en América Latina y el Caribe: <https://blogs.iadb.org/abierto-al-publico/2017/04/18/que-son-los-laboratorios-de-innovacion-publica/>.

Banco Mundial y Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Sistema de ciudades. Una aproximación visual al caso colombiano*. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/702891468025750716/pdf/NonAsciiFileName0.pdf>.

Ballén, F. (2012). *Estandarización y mejoramiento de procesos de selección para empleos de carrera en Colombia*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Barreto, L., & Hernández, A. (2009). *Estudio sobre la estructura salarial de los empleados del Distrito Capital de Bogotá*. Bogotá: Departamento Administrativo del Servicio Civil.

Bogotá Cómo Vamos. (2017). *Informe de Calidad de Vida de Bogotá. Décima edición, Bogotá, julio 2017*.

Bohórquez, C., Farias, C., & García, V. (2017, December). *Cuaderno No. 37. Factores que dificultan el acceso al mercado laboral y la generación de ingresos en la población víctima residente en la ciudad de bogotá*. Disponible en: <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/descargas/public/cuaderno37.pdf>

Burns, C. (2012) Citado en *Revista Económica Supuestos. Costos económicos de la homofobia: un problema de todos*. Recuperado en julio de 2018 de <http://revistasupuestos.com/desarrollo/2015/9/23/costos-economicos-de-la-homofobia-un-problema-de-todos>

Cala, J. (s.f.). *Grupo holística*. Obtenido de Blog Construcción de la Reputación. La importancia de la gestión de la reputación y la comunicación política en las instituciones. Disponible en: <http://www.grupoholistica.com/blog/gestión-de-la-reputación-y-comunicación-política-en-las-instituciones.html>.

Calderón Hernández, G. (2004). *Gerencia del Talento Humano en el sector público: análisis en entidades públicas de Manizales, Pereira y Armenia*. Cuadernos de administración, 17(28).

CLAD (2010). *Metodología para el Diagnóstico de la Implantación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública*, preparado por Francisco Longo y Mercedes lacoviello, por encargo del CLAD, julio 2010.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible. Retrieved from [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf)

Consejo Europeo . (2017). *COMPASS: Manual de Educación en los Derechos Humanos con jóvenes*. Recuperado el 27 de junio de 2018 , de Ciudadanía y participación : <https://www.coe.int/es/web/compass/citizenship-and-participation>

Corporación Transparencia por Colombia. Agenda por la transparencia en Bogotá 2016 – 2019. Aportes para el diseño y la formulación del Plan de Desarrollo basado en el Programa de Gobierno “Recuperemos Bogotá” de Enrique Peñalosa Londoño. Iniciativa de: Veeduría Distrital y Corporación Transparencia por Colombia | Convenio de asociación 200 de 2015. (2015). Bogotá. Disponible en:

<http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Otros/Agenda%20por%20la%20Transparencia%20en%20Bogot%C3%A1.pdf>. Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018.

Corporación Transparencia por Colombia. Diagnóstico básico sobre el acceso a la información y la transparencia en entidades distritales. (2015). Bogotá.

Disponible en: <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2016/11/Diagn%C3%B3stico-sobre-el-Acceso-a-la-Informaci%C3%B3n-y-la-Transparencia-en-Entidades-Distritales.pdf>. Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018.

De Sena, A. (2014). Trabajo y Sociedad Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias. Reseña Del trabajo real al trabajo decente.

Deloitte. (2017). 2017 Human Capital Trends: A Government Perspective. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/public-sector/us-fed-2017-government-hc-trends-supplement.pdf>. Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Deloitte. (2018). Tendencias Globales del Capital Humano 2018. El auge de la empresa social Estudio "Tendencias Globales de Capital Humano 2018" Resumen ejecutivo. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/cl/es/pages/human-capital/articles/cl-tendencias-globales-capital-humano-2018.html>

Deloitte. (2018). The rise of the social enterprise. 2018 Deloitte Global Human Capital Trends. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/cn/en/pages/human-capital/articles/global-human-capital-trends-2018.html>. Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2005). Reglamentación Ley 909 de 2004 (23 de septiembre de 2004) “Por la cual se expiden normas que regulan el Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública y se dictan otras disposiciones.” Disponible en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/ley%20909%20de%2023%20de%20septiembre%20de%202004.pdf>

Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). (2015). Guía para la Gestión de los Empleos de Naturaleza Gerencial. Bogotá D.C.: Grupo de Comunicaciones Estratégicas.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.). Qué es gestión del conocimiento. Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/conocimiento/100/102-doble-ciclo.html>. Consulta realizada el día 16 de agosto de 2018.

Departamento Administrativo de la Función Pública y Escuela Superior De Administración Pública. (2006). Informe primera fase del proyecto 2006: situación de la capacitación de los empleados y necesidades regionales de capacitación. Bogotá.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2015). Plan anual de Vacantes. Nivel Nacional y Territorial. Bogotá.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2017). Guía de Gestión Estratégica del Talento Humano (GETH) para el Sector Público Colombiano. Bogotá, D.C., octubre de 2017.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2014). Encuesta multipropósito (EM) 2014. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-multiproposito/encuesta-multiproposito-2014>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín Técnico EDI Nacional 2017. (2016-1). Disponible en: [http://www.dane.gov.co/files/EDI\\_nal/2017/Boletin-tecnico-edi-nacional-2017.pdf](http://www.dane.gov.co/files/EDI_nal/2017/Boletin-tecnico-edi-nacional-2017.pdf). [Versión PDF]. Consulta realizada el día 18 de febrero de 2018.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Presentación EDI Nacional 2017. (2016-2). Disponible en: [http://www.dane.gov.co/files/EDI\\_nal/2017/Presentacion-edi-nacional-2017.pdf](http://www.dane.gov.co/files/EDI_nal/2017/Presentacion-edi-nacional-2017.pdf) [Versión PDF]. Consulta realizada el día 18 de febrero de 2018.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (Noviembre de 2016). Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional y Departamental. Disponible en la web: [https://www.dane.gov.co/files/EDI\\_nal/2016/Presentacion-edi-nacional-2016.pdf](https://www.dane.gov.co/files/EDI_nal/2016/Presentacion-edi-nacional-2016.pdf). Consulta realizada el día 5 de julio de 2018.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (Noviembre de 2017). Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional –Departamental (EDI-EDID). Disponible en la web: <https://www.dane.gov.co/files/EDI/2017/Presentaciones-EDID-departamental-2017.pdf>. Consulta realizada el día 5 de julio de 2018.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Total Nacional. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/gobierno/encuesta-sobre-ambiente-y-desempeno-institucional-nacional-edi>. Consulta realizada el día 18 de febrero de 2018.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (2010). Documento Técnico Política de Bienestar Social Laboral para el Distrito Capital. Bogotá, D.C., septiembre de 2010.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2012). Diagnóstico para el Plan de Desarrollo de "Bogotá Humana". Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2015). Diagnóstico del Servicio Civil – Bogotá 2016. Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2015). CBN-1090. Informe de Gestión y Resultados DASCD 2015. Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2015). Planeación institucional.

Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2016). Análisis final de las encuestas para la Política Integral de Talento Humano. Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2016). Análisis plan de bienestar e incentivos de las entidades del distrito. Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2016). Diagnóstico de Gestión humana - Medición y contraste del Distrito Capital - Sector Central, con las Cabezas de Sector del Orden Nacional. Bogotá, D.C.: Documento Institucional DASCD- Subdirección Técnica.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2016). Documento técnico de soporte para la construcción de la política pública integral de talento humano: "de la imitación a la innovación". Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2016). Informe de gestión - Subdirección Técnica 2012-2015. Bogotá.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). (2017). Análisis del Régimen Salarial de la Administración Distrital Bogotá D.C. Bogotá D.C.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2017). Índice de Desarrollo del Servicio Civil en Bogotá Colombia 2017 Descripción Estadística de los Resultados Obtenidos. Disponible en: <https://www.serviciocivil.gov.co/publicaciones>. Consulta realizada el día 20 de febrero de 2018.

Departamento Administrativo del Servicio Civil. (Enero de 2018). La Administración De Enrique Peñalosa Sacará A Concurso 1541 Empleos Públicos En El 2018. Disponible en: <https://www.serviciocivil.gov.co/la-administraci%C3%B3n-de-enrique-pe%C3%B1alosa-sacar%C3%A1-concurso-1541-empleos-p%C3%BAblicos-en-el-2018>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Departamento Administrativo del Servicio Civil. (Febrero de 2018). 15 Proyectos De Altos Directivos Del Distrito Estuvieron De Feria En La Universidad Del Rosario. Disponible en: <https://www.serviciocivil.gov.co/15-proyectos-de-altos-directivos-del-distrito-estuvieron-de-feria-en-la-universidad-del-rosario>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (Febrero de 2018). Con Acciones De Bienestar El DASCD Busca Brindarles Felicidad Laboral A Los Servidores Públicos. Disponible en: <https://www.serviciocivil.gov.co/con-acciones-de-bienestar-el-dascd-busca-brindarles-felicidad-laboral-los-servidores-p%C3%BAblicos>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (Marzo de 2018). Juegos Deportivos Bogotá Mejor Para Todos. Disponible en: <https://www.serviciocivil.gov.co/juegos-deportivos-bogot%C3%A1-mejor-para-todos>. Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (Marzo de 2018). Alcaldía Peñalosa Mantendrá Los Beneficios Salariales De Los Servidores Públicos Del Distrito. Disponible en:

<https://www.serviciocivil.gov.co/alcald%C3%ADa-pe%C3%B1alosa-mantendr%C3%A1-los-beneficios-salariales-de-los-servidores-p%C3%BAblicos-del-distrito>. Consulta realizada el día 3 de abril de 2018.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (Octubre de 2018). Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital. Proyecto 1179 Un Servicio Civil que deja Huella.

Departamento Nacional de Planeación. (2008). Documento Conpes 3554. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2010). Documento Conpes 3674. Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2015). Lineamientos de Política De Empleo Público Y Gestión De Recursos Humanos 2015-2025. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (2018), Documento CONPES 3918: estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

Derechos humanos | Naciones Unidas. (s.f.). Retrieved July 3, 2018, from <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

De la Hoz, María et. al. (2015). Revista Económica Supuestos. Costos económicos de la homofobia: un problema de todos. Recuperado en julio de 2018 de <http://revistasupuestos.com/desarrollo/2015/9/23/costos-econmicos-de-la-homofobia-un-problema-de-todos>

Dirección de Empleo Público (2017). Empleo público y gestión estratégica del talento humano en las entidades públicas.

Dirección General de Integración de los Inmigrantes. (2011). Guía para la gestión de la diversidad en entornos profesionales. Retrieved from [http://www.empleo.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento\\_0070.htm](http://www.empleo.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0070.htm)

Dirección Nacional del Servicio Civil. (2006). Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos. Santiago.

Dirección Nacional del Servicio Civil. (2012). Modelo de Gestión de Personas. Santiago.

Dirección Nacional del Servicio Civil. (2015). Resultados proyecto piloto "evaluación de transferencia actividades de capacitación". Santiago.

DNP - DANE. (2018). ¿ Que son los ODS? . Recuperado el 2 de Mayo de 2018, de ¿ Que son los ODS? : <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/ODS/%C2%BFQu%C3%A9-es.aspx>

El Espectador. (2018). Después de trabajar 10 años por prestación de servicios, trans tendrá un contrato laboral. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/despues-de-trabajar-10-anos-por-prestacion-de-servicios-trans-tendra-un-contrato-laboral-articulo-744729>. Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

EL Espectador (2018 Enero). Salas de lactancia: el próximo compromiso. Recuperado en julio de 2018 de <https://www.elespectador.com/economia/salas-de-lactancia-el-proximo-compromiso-articulo-731574>

EL Espectador (2018 Mayo). Maternidad y empleo: relación más agria que dulce. Recuperado en julio de 2018 de <https://www.elespectador.com/economia/maternidad-y-empleo-relacion-mas-agria-que-dulce-articulo-791007>

Encuesta Nacional de Demografía y Salud. (2015). Tomo 1 Componente Demográfico. Disponible en: <http://profamilia.org.co/docs/ENDS%20%20TOMO%20I.pdf>

Fasecolda. (15 de Noviembre de 2016). Fasecolda - Federación de Aseguradores Colombianos. Obtenido de <http://www.fasecolda.com/>

Fedesarrollo. Centro de Investigación Económica y social. Comisión del Gasto y la Inversión Pública. Informe de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública: Presentación. Disponible en: [https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/resumenejecutivo605pm221217lm\\_0.pdf](https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/resumenejecutivo605pm221217lm_0.pdf) Consulta realizada el día 18 de febrero de 2018.

Fedesarrollo (2017). Comisión del gasto y la inversión pública. Informe final. ISBN: 978-958-56343-4-3. Bogotá, D.C., 2018.

Foro de reputación corporativa. (Diciembre de 2005). Introducción a la reputación corporativa. Disponible en: <https://mouriz.files.wordpress.com/2007/06/introduccion-a-la-reputacion-corporativa.pdf>. Consulta realizada el día 18 de febrero de 2018.

HayGroup (2014a) Globalization 2.0: the global balance of power is shifting.

HayGroup (2014b) Climate change and environmental impact: the scarcity of resources is a mounting problem.

HayGroup (2014c). Individualization and value pluralism: accommodating 'the me generation'.

HayGroup (2014d). Digital lifestyle and work: embracing the digital natives.

HayGroup (2014e). Demographic change: the war for talent rages on. HayGroup (2014). Technology convergence: harnessing technology to innovate.

HayGroup (2014f). Technology convergence: Harnessing technology to innovate.

Hernández, A. (s.f.). La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos (DANE, Ed.). Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad\\_estadistica\\_etnicos.pdf](https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf)

Herrera, G. (6 de diciembre de 2016). *La Importancia de la Gobernanza Participativa y su Incidencia en el Desarrollo Local*. Disponible en: <http://www.revistas.espol.edu.ec/index.php/fenopina/article/view/159/127>

Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (s.f.). El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP). Disponible en: <http://indicedetransparencia.org.co/QueEs>. Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018.



Índice de Transparencia de las Entidades Públicas. (s.f.). Índice de transparencia Nacional. Resultados 2015 – 2016. Ranking Nacional. Disponible en: <http://indicedetransparencia.org.co/2015-2016/ITN/EntidadesNacionales>. Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018

La OIT durante la Segunda Guerra Mundial 1944. Disponible en: <https://www.ilo.org/legacy/spanish/lib/century/content/1944.htm>

Londoño, Pablo (23 de noviembre de 2017). Tendencias mundiales con respecto a la Gestión del Talento Humano: Amenazas y oportunidades. Revista Dinero. Disponible en: <http://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/tendencias-de-talento-para-el-2018-por-pablo-londono/252747>. Consulta realizada el día 3 de abril de 2018.

Mckinsey & Company (2017). Government Productivity: Unlocking The \$3.5 Trillion Opportunity.

MINDLAB. (s.f.). Method Project Focus. Obtenido de <http://mind-lab.dk/en/project-focus>.

MINDLAB. (s.f.). Plan of Change. Obtenido de <http://mind-lab.dk/en/plan-change>.

MINDLAB. (s.f.). The Intuitive Brainstorm. Obtenido de <http://mind-lab.dk/en/brainstorm>.

Ministerio de Salud. Protección Social de Colombia. (s.f.). Grupos Étnicos. Retrieved from <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Paginas/grupos-etnicos.aspx>

Ministerio de Trabajo y La Organización Iberoamericana de Seguridad Social. (2013). II encuesta nacional de condiciones de seguridad y salud en el trabajo en el sistema general de riesgos laborales. Bogotá: Grafiq editores SAS.

Ministerio del Trabajo (2017) Orientaciones para la trasversalización del Enfoque Psicosocial en los Programas de Rutas Integrales de Empleo y Autoempleo Rural y Urbano para Víctimas del Conflicto Armado. Recuperado de: [www.mintrabajo.gov.co/documents/.../Orientaciones\\_Psicosocial\\_GITRIV\\_2017\\_V5....](http://www.mintrabajo.gov.co/documents/.../Orientaciones_Psicosocial_GITRIV_2017_V5....)

Ministerio del Trabajo. (Febrero de 2018). Resultados finales Censo Sindical 2017. Disponible en la web: <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/197014/INFORME+FINAL+CENSO-2017-+PUBLICADO-FEB-19-2018.pdf/e79f77aa-c4c5-d3f8-4ba7-8c4e19e3bd87?download=true>. Consulta realizada el día 28 de junio de 2018.

Movil, R., Yildiz, A., & Valencia, A. M. (2017, March 29). Las mujeres en el mercado laboral en Bogotá (Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Ed.). Retrieved from <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=997#sthash.00NyyKG3.dpbs>

Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social. (2003). Boletín Empleo y Salarios en el Sector Público Colombiano.

Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (s.f.). Índice de Gobierno Abierto – IGA. Disponible en: <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/IGA-Indice-de-Gobierno->

Abierto.aspx. Consulta realizada el día 30 de abril de 2018.

OCDE. (2014). *Gobernanza Pública Colombia: la implementación Del Buen Gobierno*. OECD Publishing.

OCDE. (2015). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: República Dominicana: Gestión de Recursos Humanos para la Innovación en el Gobierno*. Paris: Éditions OCDE.

OCDE (2016). *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017*, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/9789264266391-es>. Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018.

OCDE (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278646-es>. Consulta realizada el día 12 de febrero de 2018.

OECD. (1990). *Flexible Personnel Management in the Public Service*. Paris: OECD Publishing.  
OECD. (1995). *Top Management Service in Central Government: Introducing a System for the Higher Civil Service in Central and Eastern European Countries*. SIGMA Papers (1).

OECD. (1997). *Promoting Performance and Professionalism in the Public Service*. SIGMA Papers (21).

OECD. (2010). *Managing Competencies in Government: State Of the Art Practices and Issues at Stake for the Future*.

OECD. (2011). *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*. OECD Publishing.  
OECD. (2011). *Public Servants as Partners for Growth: Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2011). *Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce*. Paris: OECD Publishing.

Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur – Sur Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2016). *Construcción de la paz a partir del conocimiento Prácticas y perspectivas en los territorios*. Bogotá D.C., Colombia: Impresol Ediciones.

Organización Internacional del Trabajo (2017) *Trabajo decente en Colombia y su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. Recuperado de: [http://www.ilo.org/lima/paises/colombia/WCMS\\_549461/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/lima/paises/colombia/WCMS_549461/lang--es/index.htm)

OIT. 1999. *Conferencia Internacional del Trabajo. Memoria del Director General: Trabajo decente*. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. Disponible en: <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe. (2017). *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2017*. Retrieved from [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_613957.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_613957.pdf)

OIT. (12 de julio de 2018). *¿Qué es el trabajo decente?* Obtenido de *¿Qué es el trabajo decente?*: [http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_LIM\\_653\\_SP/lang--](http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--)

es/index.htm

ONU. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

ONU Hábitat. (2001). "Tools to Support Participatory Urban Decision Making Process: Stakeholder Analysis". Recuperado el 28 de junio de 2018, de Urban Governance Toolkit: <https://unhabitat.org/>

Onwuka, E. M.; Ugwu, K. E.; Kekeocha, M. E. (2015). The Relationship Between Talent Management and Employees Performance in Nigerian Public Sector. *International Journal of Economics, Commerce and Management*, 3(5), 1581-1592.

Organización Internacional para el Trabajo (OIT) (2004). Por una globalización justa el papel de la OIT. Disponible en la web: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/adhoc.pdf>. Consulta realizada el día 28 de marzo de 2018.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO–. (2016, June). Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002459/245928s.pdf>

Organización Internacional para el Trabajo (OIT) (2012). Guía de formulación de políticas públicas de empleo. Disponible en la web: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_214250.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_214250.pdf). Consulta realizada el día 28 de marzo de 2018.

PNUD. (2018). *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 8 de Mayo de 2018, de Objetivos del Desarrollo Sostenible:

<http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-8-decent-work-and-economic-growth.html>

Portafolio. (2018, March 05). Así mueve la comunidad LGBT la economía colombiana. Retrieved from <http://www.portafolio.co/economia/el-aporte-de-la-lgbt-en-colombia-514747>

Procuraduría General de la Nación, Departamento Administrativo de la Función Pública. (2007). Una perspectiva preventiva del acoso laboral Balance de la implementación y aplicación de la Ley 1010 de 2006 en las entidades del sector público. Bogotá.

Procuraduría General de la Nación. (2009). Trabajo digno y decente.

Procuraduría General de la Nación. (s.f.). Trabajo digno y decente en Colombia Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas. Obtenido de [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas\(1\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas(1).pdf):[https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas\(1\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas(1).pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. (2014). Trabajo decente. Una mirada integral al mundo del trabajo. Serie de metodologías para el análisis del mercado del trabajo en Colombia.

PUBLIMETRO/CB. (2016, July 11). Estas son las zonas más inseguras de la capital. Retrieved from <https://www.publimetro.co/co/bogota/2016/07/11/estas-son-zonas-mas-inseguras-capital.html>

Ranstad España (9 de enero de 2018). Conoce las tendencias en RRHH para 2018. Disponible en: <https://www.randstad.es/tendencias360/conoce-las-tendencias-en-rrhh-para-2018/>. Consulta realizada el día 3 de abril de 2018.

Red E América. (s.f.). Acceso a oportunidades para jóvenes en Colombia. Retrieved from <http://www.redeamerica.org/detalleBuenasPracticas/ArtMID/2578/ArticleID/168/Accesso-a-oportunidades-para-j243venes-en-Colombia>

Revista Semana. (2018, May 1). Preocupante radiografía: 4 de cada 10 jóvenes están sin empleo en Colombia. Revista Semana. Retrieved from <https://www.semana.com/nacion/articulo/desempleo-juvenil-en-colombia/565565>

Romero, J. (2018). La maternidad y el empleo formal en Colombia. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana. Número: 268. Banco de la República.

Sánchez, N. M., & González, C. F. (2017, December). CUADERNO No. 36 Seguimiento a la Política Pública de Trabajo Decente y Digno - PPTDD 2014 - 2016 (Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá, Ed.). Retrieved from <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/descargas/public/cuaderno36web.pdf>

SDP. (2018). *Diagnóstico General POT*. Recuperado el 2 de Mayo de 2018, de Diagnóstico General POT: [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT\\_2016/diagnostico\\_general](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2016/diagnostico_general)

SDP. (2018). *Que es el plan de desarrollo*. Recuperado el 12 de Julio de 2018, de [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/avancemetasresultado\\_2017.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/avancemetasresultado_2017.pdf); [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/01\\_planaccioncompinversion\\_x\\_entidad\\_20180331.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/01_planaccioncompinversion_x_entidad_20180331.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. (Diciembre de 2016). Secretaría Distrital de Hacienda. Disponible en: <http://www.shd.gov.co/shd/implementacion-del-indice-de-desarrollo-institucional-distrital-idiid>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Secretaría Distrital de la Mujer. (2015) ¿Qué significa transversalizar el enfoque de género en las Secretarías Distritales de Bogotá? Disponible en: <http://www.sdmujer.gov.co/inicio/824>. Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Secretaría Distrital de la Mujer. (2018). Manual de atención a la ciudadanía. Disponible en: [http://www.sdmujer.gov.co/images/pdf/Manual\\_de\\_Atencion\\_Ciudadano\\_Vr\\_4.pdf?Itemid=190](http://www.sdmujer.gov.co/images/pdf/Manual_de_Atencion_Ciudadano_Vr_4.pdf?Itemid=190). Consulta realizada el día 2 de abril de 2018.

Secretaría Distrital de la Mujer. (2015). Participación de las mujeres en la Administración de Bogotá y sus órganos de decisión político-administrativos. *Mujer-es En Cifras*, 4. doi:ISSN - 2339-4765

Secretaría Distrital de Planeación. (2017). Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito. Retrieved from <http://www.sdp.gov.co/gestion->

socioeconomica/politicas-sectoriales/guia-de-politica-publica

Secretaría de Planeación. (2016). Índice de Desarrollo Institucional Distrital – IDID 2015. Propuesta metodológica y análisis de resultados. Bogotá, D.C.

Secretaria Distrital de Planeación. (2016). *Informe componente de gestión - Coordinadores de Programa a 31/05/2016*. Bogotá D.C.

Secretaria Distrital de Planeación. (2016) *Anexo No 2 - Avance de Metas de Producto - Bogotá Mejor para todos*. Bogotá D.C.

Secretaría de Educación de Bogotá, Universidad Nacional (2017) Convenio Interadministrativo No. 1954 del 6 de junio de 2017. *Documento diagnóstico de implementación del decreto y recomendaciones para una reformulación de la Política Pública Distrital de Discapacidad (PPDD)*

Secretaria Distrital de Ambiente (2010). *Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital 2008-2038*.

Solano, M. (2017). Informe diciembre. Contrato 75 de 2017.

The Boston Consulting Group (2016). *Creating People Advantage In The Public Sector: Transforming Government HumanResources*. Disponible en: <https://www.bcg.com/industries/public-sector/creating-people-advantage-public-sector.aspx>. Consulta realizada el día 3 de abril de 2018.

Transparencia por Colombia. (2017). Índice de Transparencia de las Entidades Públicas Enero de 2015 a abril de 2016. Disponible en: <http://transparenciacolombia.org.co/indice-de-transparencia-de-las-entidades-publicos-enero-de-2015-a-abril-de-2016/>.

Transparencia por Colombia. (Abril de 2018). Bogotá mide por primera vez su índice de transparencia. Disponible en la web: <http://transparenciacolombia.org.co/bogota-mide-por-primera-vez-su-indice-de-transparencia/>. Consulta realizada el día 28 de junio de 2018.

Transparencia por Colombia (s.f.). ABC. El Índice de Transparencia de Bogotá (ITB) 2016 – 2017. Disponible en la web: <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2018/04/4.-ABC-ITB-1.pdf>. Consulta realizada el día 28 de junio de 2018.

Tung-Leong, C. (19 de diciembre de 2017). Four Key HR Trends To Watch In 2018. Forbes, Recuperado de: <https://www.forbes.com/sites/cheetung/2017/12/19/four-key-hr-trends-to-watch-in-2018/#5097ef419de6>.

Unidad del Servicio Público de Empleo. (2016). Servicio de empleo: inclusión laboral para personas con discapacidad. Recuperado en julio de 2018 de <http://unidad.serviciodeempleo.gov.co/2016/12/05/servicio-de-empleo-inclusion-laboral-para-personas-con-discapacidad/>

UN-HABITAT. (2016). Nueva Agenda Urbana. Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos. (Hábitat III).

Veeduría Distrital. Evaluación del sistema de servicio al ciudadano del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP). (2016). [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones\\_2016/33-](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones_2016/33-)

%20Resultado%20de%20la%20evaluaci%C3%B3n%20del%20Sistema%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano%20del%20DADEP%20VF%20(3%20feb%2017).pdf Consulta realizada el día 7 de febrero de 2018.

Veeduría Distrital. Evaluación del sistema de servicio al ciudadano de secretaría distrital de integración social. (2016). Pág.11. Disponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones\\_2016/36-Resultado%20de%20evaluaci%C3%B3n%20de%20los%20Sistemas%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano%20\(SIAC%20-SDIS\)%20Usaqu%C3%A9n%20Candelaria%20y%20Santaf%C3%A9%20VF%20\(3%20feb%2017\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones_2016/36-Resultado%20de%20evaluaci%C3%B3n%20de%20los%20Sistemas%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano%20(SIAC%20-SDIS)%20Usaqu%C3%A9n%20Candelaria%20y%20Santaf%C3%A9%20VF%20(3%20feb%2017).pdf) Consulta realizada el día 7 de febrero de 2018.

Veeduría Distrital. Evaluación del sistema de servicio al ciudadano de la secretaría de hacienda. (2016). Pág. 11. Disponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones\\_2016/31-Resultado%20de%20la%20evaluaci%C3%B3n%20del%20Sistema%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano%20Secretar%C3%ADa%20Distrital%20de%20Hacienda%20VF%20\(3%20feb%2017\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones_2016/31-Resultado%20de%20la%20evaluaci%C3%B3n%20del%20Sistema%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano%20Secretar%C3%ADa%20Distrital%20de%20Hacienda%20VF%20(3%20feb%2017).pdf). Consulta realizada el día 7 de febrero de 2018.

Veeduría Distrital. Evaluación del sistema de servicio al ciudadano de la secretaría distrital de movilidad - SDM. (2016). Pág. 11. Disponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones\\_2016/32%20Resultado%20de%20la%20evaluaci%C3%B3n%20del%20Sistema%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano%20Secretar%C3%ADa%20de%20Movilidad%20VF%20\(3%20feb%2017\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/publicaciones_2016/32%20Resultado%20de%20la%20evaluaci%C3%B3n%20del%20Sistema%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano%20Secretar%C3%ADa%20de%20Movilidad%20VF%20(3%20feb%2017).pdf). Consulta realizada el día 7 de febrero de 2018.

Veeduría Distrital. (Noviembre de 2016). Índice De Transparencia En Bogotá Para Evaluar Los Riesgos De Corrupción En 33 Entidades Del Distrito. Disponible en: <http://www.veeduriadistrital.gov.co/noticias/%C3%8Dndice-Transparencia- Bogot%C3%A1-evaluar-los-riesgos-corrupci%C3%B3n-33-entidades-del-Distrito>. Consulta realizada el día 14 de febrero de 2018.

Veeduría Distrital. Evaluación del sistema de servicio a la ciudadanía y del componente de transparencia y acceso a la información pública de la unidad administrativa especial de catastro distrital. (2017). Pág. 12. Disponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/Evaluacion%20del%20sistema%20de%20servicio%20a%20la%20ciudadania%20Catastro%20VF%20\(04%20dic%2017\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/Evaluacion%20del%20sistema%20de%20servicio%20a%20la%20ciudadania%20Catastro%20VF%20(04%20dic%2017).pdf). Consulta realizada el día 7 de febrero de 2018.

Veeduría Distrital. Evaluación del sistema de servicio a la ciudadanía y del componente de transparencia y acceso a la información pública del instituto para la economía social – Ipes. (2017). pág. 12. Disponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/Evaluacion%20del%20sistema%20de%20servicio%20a%20la%20ciudadania%20IPES%20VF%20\(04%20dic%2017\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/Evaluacion%20del%20sistema%20de%20servicio%20a%20la%20ciudadania%20IPES%20VF%20(04%20dic%2017).pdf). Consulta realizada el día 7 de febrero de 2018

Wright, P. M., & Ulrich, M. D. (2017). A road well traveled: The past, present, and future journey of strategic human resource management. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 4, 45-65. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-032516-113052>

Wright, P. M., & McMahan, G. C. (1992). Theoretical perspectives for strategic human resource management. *Journal of Management*, 18(2), 295-320.



 **Deja huella en el  
Servicio Civil**


 Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

 Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD

 @ServicioCivilD

[www.serviciocivil.gov.co](http://www.serviciocivil.gov.co) 

 Cra 30 No 25-90 Piso 9 Costado Oriental

 +57 1 3680038