



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20176000222811

Fecha: 11/09/2017 04:38:06 p.m.

Bogotá D. C.,

Doctor:  
**VICTOR RAÚL YEPES FLOREZ**  
Secretario  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Carrera 7 No. 8-68 Piso 5°  
Bogotá D.C.



**Ref.: Solicitud de concepto Proyecto de Ley No. 006 de 2007, Cámara. Rad. 2017-206-023320-2 del 6 de septiembre de 2017**

Respetado doctor, reciba un cordial saludo:

En relación con el Proyecto de Ley No. 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, me permito emitir concepto favorable en los siguientes términos:

El proyecto de ley tiene cuatro objetivos: 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; facilitar la capacitación a todos los servidores públicos, independientemente de su tipo de vinculación; y establecer los criterios para desarrollar mecanismos de movilidad horizontal en el empleo público.

Las razones que sustentan sustentan la presentación del proyecto de ley y que comparte plenamente la Función Pública, son:

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.

C

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.
4. En Colombia existen los siguientes sistemas especiales y específicos con concursos de ascenso y mecanismos de movilidad en el empleo efectivos: Carrera Diplomática y Consular (Decreto ley 274 de 2000); Carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares (Decreto ley 1790 de 2000); Carrera docente (Decretos Ley 2277 de 1979); Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional (Decreto Ley 407 de 1994); Cuerpos oficiales de Bomberos (Decreto ley 256 de 2013); y Fiscalía General de la Nación (Decreto ley 20 de 2014).
5. En el contexto internacional cuentan con concursos de ascenso para facilitar la promoción del personal escalafonado los siguientes países: Francia, Alemania, España, Ecuador, Paraguay, y Perú.
6. En Colombia, si bien la jurisprudencia ha excluido la posibilidad de que existan concursos cerrados, es decir, aquellos en los cuales solamente puedan participar empleados con derecho de carrera, la Corte Constitucional no ha considerado contrario a la Carta que en la carrera se tenga en cuenta la experiencia de los empleados de la entidad para valorar el mérito, ni que, para efectos de estimular el ascenso y la permanencia, se reserven algunos cargos para funcionarios que ya hacen parte de la carrera.
7. La Corte Constitucional, en la sentencia C-034 de 2015 que declaró la exequibilidad de los concursos de ascenso en la Fiscalía General de la Nación, señaló que éstos no desconocen el derecho a la igualdad, no vulneran el artículo 40 de la Constitución sobre libre acceso a los cargos públicos, no desconocen el artículo 125 de la Constitución, pues no consagra un concurso cerrado sino uno mixto en el cual se tiene en cuenta el mérito de un servidor público que ya ha ingresado a la carrera; por el contrario, las normas del concurso de ascenso desarrollan los principios de la carrera, permiten contar con servidores cuya experiencia y dedicación garanticen cada vez mejores resultados, motivan a los servidores públicos de la carrera para que cumplan más eficazmente sus funciones con el objeto de lograr un ascenso, valoran la permanencia y otorga estabilidad a los funcionarios en las entidades públicas, tienen en cuenta a empleados que previamente han ingresado a través de concurso de méritos a la entidad y garantizan que la inversión del Estado en la capacitación de los empleados se vea reflejada en su mejoramiento y promoción continuada con fundamento en la evaluación permanente para garantizar una mejor administración pública.
8. La institucionalización, configuración y promoción del régimen de carrera a través de los concursos de ascenso, le permite al Estado colombiano contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de

resultados no sólo en lo personal sino en lo institucional; aserto que no dejan duda sobre la conveniencia y la constitucionalidad de los concursos de ascenso.

9. Los servidores públicos, independientemente de su tipo de vinculación con el Estado, deben tener la posibilidad de acceder a los programas de capacitación y bienestar que adelante la entidad con el fin de garantizar su idoneidad y asegurar que las entidades destinatarias cuenten con servidores mejor capacitados que lograrán una función pública más eficaz en sus cometidos.
10. Para evaluar de manera progresiva el mérito, garantizar la capacitación permanente de los servidores públicos y mejorar la calidad de los servicios prestados en las entidades públicas y la eficacia en el cumplimiento de sus funciones, deben desarrollarse mecanismos de movilidad horizontal en el empleo público, que deben 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.
11. Los empleados que tengan evaluación satisfactoria también deben tener la posibilidad de acceder a encargos de manera preferencial, en el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente.

La Función Pública considera necesario y procedente dar el trámite legislativo correspondiente al proyecto de ley, que busca:

- Determinar las condiciones de los concursos de ascenso

Se propone 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 hará mediante procesos de selección abiertos y de ascenso y los adelantará la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad en la que se delegue o desconcentre esta función.

En los procesos de selección o concursos abiertos para ingresar podrán participar las personas que acrediten los requisitos y condiciones requeridos para el desempeño de los empleos en tanto que el concurso de ascenso tiene como finalidad reconocer el alto desempeño de los servidores escalafonados en la carrera y permitirles la movilidad a un cargo superior dentro de la planta de personal.

Si se cumple con los requisitos previstos en la norma propuesta se convocará a concurso de ascenso hasta el 30% de las vacantes a proveer. Los demás empleos se proveerán a través de concurso abierto de ingreso.

Si en el desarrollo del concurso de ascenso no se inscribe un número igual de servidores escalafonados en carrera por empleo a proveer, el concurso se declarará desierto y la provisión de los cargos se realizará mediante concurso de ingreso abierto.

4

La Función Pública considera que las condiciones para que se desarrolle el concurso son procedentes y técnicamente adecuadas.

- Viabilizar el encargo a quienes obtengan evaluación del desempeño satisfactoria cuando no exista personal de carrera con evaluación sobresaliente

Con el fin de promover la movilidad a través de la figura del encargo, se propone modificar el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, en el sentido de establecer como uno de los requisitos para que el empleado de carrera sea encargado de manera preferencial en un empleo vacante de carrera administrativa, que en el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, serán encargados quienes acrediten evaluación satisfactoria.

La Función Pública considera que esta modificación es procedente y técnicamente adecuada.

- Incluir la profesionalización del servidor público como uno de los principios rectores de la capacitación

Con el fin de garantizar el acceso a los programas de capacitación y entrenamiento a todos los servidores públicos sin consideración del tipo de vinculación, se propone la modificación de uno de los principios rectores de la capacitación, concretamente el de la prelación de los empleados de carrera que se encuentra contenido en el literal g) del artículo 6 del Decreto ley 1567 de 1998.

La novedad que se introduce consiste en modificar el principio de “prelación de los empleados de carrera” por el de “profesionalización del servidor público” que se describe como la posibilidad de 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. En todo caso, si el presupuesto es insuficiente se dará prioridad a los empleados con derechos de carrera administrativa.

De esta forma se garantiza que exista una mayor calidad en el ejercicio de la función pública derivada de la consecuencia lógica de que servidores más preparados y competentes están en capacidad de prestar un mejor servicio.

Por ello, se precisa ampliar la capacitación 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 por tener vocación de permanencia en la entidad.

La Función Pública considera que la profesionalización del servidor público entendida en los términos propuestos es procedente y técnicamente adecuada.

- Determinar criterios de movilidad

Se propone 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.

Para el desarrollo de las modalidades de movilidad horizontal se deberá tener en cuenta el marco de gasto de mediano plazo y las disponibilidades presupuestales.

La Función Pública considera que la movilidad en el empleo es necesaria y los criterios bajo los cuales el Gobierno debe reglamentar la materia son procedentes y técnicamente adecuados.

- Aplicación de éstas normas a los servidores que se rigen en materia de carrera por los sistemas específicos de origen legal

Se establece que las normas previstas en la presente ley, se aplicarán a los servidores que se rigen en materia de carrera por los sistemas específicos de origen legal y se otorga la facultad al Gobierno Nacional para reglamentar la materia. La Función Pública considera que esta disposición es procedente y técnicamente adecuada.

En los anteriores términos emitimos concepto favorable al Proyecto de Ley No. 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.

Cordialmente,

  
**LILIANA CABALLERO DURÁN**  
Directora

Mónica Herrera/CPHL

11602.15.