

LA FUNCIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA UNA MIRADA HISTÓRICA  
(MONOGRAFIA)

HUMBERTO PINILLA PINILLA

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD CEAD – ACACIAS  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
2020

LA FUNCIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA UNA MIRADA HISTÓRICA  
(MONOGRAFIA)

HUMBERTO PINILLA PINILLA

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para  
Optar al título de Especialista en Gestión Pública

DIRECTOR  
NAHUN ALEJANDRO SANCHEZ

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD CEAD – ACACIAS  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
2020

**Nota de Aceptación**

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del Jurado

---

Firma del jurado

### **Agradecimientos**

A todos los docentes y compañeros que estuvieron presentes en este proceso formativo, a la UNAD por brindarme las herramientas para realizar este avance en mi carrera profesional y a mi familia que son el motor que me impulsa a diario para continuar escalando peldaños hacia el éxito personal.

El Autor

## **Resumen**

El presente trabajo presenta un análisis a la función pública en Colombia desde una mirada histórica a través de una investigación documental de carácter descriptivo donde se evidencia un material de consulta específico en un tema de interés para la comunidad académica y estudiosos en la materia, abordando la temática en todos sus apartes para presentar una visión amplia de su evolución, cuyo resultado se plantea en dos capítulos teóricos que dan pie al desarrollo de conclusiones y una discusión desde la perspectiva del autor, generando una opinión crítica y analítica sobre el impacto del ejercicio de la función pública en su búsqueda por generar las herramientas para la igualdad en la inclusión y vinculación de los ciudadanos al sector público.

Palabras Clave: Función Pública, Inclusión, Vinculación, Concurso de Méritos, Igualdad

### **Abstract**

The present work presents an analysis to the public function in Colombia from a historical perspective through a descriptive documentary investigation where a specific reference material is evidenced in a topic of interest for the academic community and students in the field, addressing the thematic in all its sections to present a broad vision of its evolution, the result of which is presented in two theoretical chapters that give rise to the development of conclusions and a discussion from the author's perspective, generating a critical and analytical opinion on the impact of the exercise of the public function in its search to generate the tools for equality in the inclusion and linking of citizens to the public sector.

Keywords: Public Function, Inclusion, Linking, Merit Contest, Equality

## Tabla de Contenido

|  |    |
|--|----|
| Introducción .....   | 11 |
| Capítulo I .....   | 12 |
| 1. Generalidades.....                                      | 12 |
| La Función Pública en Colombia.....                        | 12 |
| 1.1. Estado del Arte de la Función Pública.....            | 12 |
| Alcance del Ejercicio de Funciones Públicas. ....          | 13 |
| Estructura del Estado Colombiano.....                      | 20 |
| Servidores públicos de elección.....                       | 21 |
| Servidores públicos – empleados públicos. ....             | 21 |
| 1.2. Identificación del Problema de Investigación.....     | 25 |
| 1.2.1. Formulación de la Hipótesis de Investigación.....   | 25 |
| 1.2.2. Sistematización del problema. ....                  | 25 |
| 1.2.3. Objetivos.....                                      | 26 |
| <i>Objetivo General</i> .....                              | 26 |
| <i>Objetivos Específicos</i> .....                         | 26 |
| 1.2.4. Justificación. ....                                 | 26 |
| Capítulo II.....   | 28 |
| 2. Cuerpo del Trabajo .....                                | 28 |
| La Función Pública en Colombia un Recorrido Histórico..... | 28 |
| La Función Pública en 1958 .....                           | 28 |
| Convocatoria 001 de 2005 .....                             | 33 |
| Convocatoria – Región. ....                                | 33 |
| Aspectos Jurídicos que han Afectado la Convocatoria.....   | 33 |
| Ley 1033 de 2006.....                                      | 34 |
| Acto Legislativo 001 de 2008.....                          | 35 |
| Decreto 3905 de 2009 .....                                 | 36 |
| Acto Legislativo 04 de 2011 .....                          | 36 |
| Sentencia 213 de 2011 .....                                | 36 |
| Intento de Contrarreforma 1894 de 2012.....                | 36 |
| Función Pública .....                                      | 37 |
| Departamento Administrativo de la Función Pública.....     | 37 |

|   |    |
|---|----|
| Organigrama Sector Función Pública .....  | 39 |
| 2.1. Conclusiones y Recomendaciones ..... | 42 |
| 2.2. Referencias Bibliográficas .....     | 44 |



**Lista de Tablas**

|                                   | Pág. |
|-----------------------------------|------|
| Tabla 1. Convocatoria 001 de 2005 | 33   |

**Lista de Gráficos**

Pág.

Grafica 1. Organigrama Sector Función Pública

39

## **Introducción**

La presente monografía estudia de manera secuencial la evolución de la función pública desde un punto de vista específico e importante y es como se accede a ser parte de ella en su inclusión o vinculación. A través de la consulta de material bibliográfico se busca comprender el dinamismo de la función pública en la oferta, selección y nombramiento de los servidores públicos por concurso de méritos en Colombia, analizando los antecedentes históricos y su evolución hasta la fecha actual, resaltando los avances y la dinámica en el cumplimiento de la normatividad hacia una política pública con igualdad de oportunidades. El trabajo se aborda desde una metodología descriptiva con la aplicación de instrumentos tecnológicos para la búsqueda y consulta de material bibliográfico específico, con rigurosa selección donde se presenta como resultado la construcción de dos capítulos temáticos que profundizan en la reseña histórica de la función pública en Colombia y la vinculación por concurso de méritos, presentando las conclusiones pertinentes y una discusión desde la perspectiva del autor, enriqueciendo la construcción de material nuevo de consulta para la academia y el sector público.

## **Capítulo I**

### **1. Generalidades**

#### **La Función Pública en Colombia**

Es un conjunto de sistemas que son aplicables a la mayoría del personal administrativo, aunque este concepto no deja muy claro su significado; la Constitución Política de 1991 facultó al Congreso de la República para que expidiera normas en relación a la Función Pública. En este orden de ideas, la Ley 909 de 2004 en su artículo 1, dice que la Función Pública dentro del estado está conformado por el personal que prestan sus servicios profesionales remunerados a la administración pública o desde la administración pública; esta también mantiene un vínculo normativo con los organismos y entidades de la administración pública. En resumen, la Función Pública representa un conjunto de organismos, entidades que son los encargados de asegurar desde la administración pública el bienestar general de la comunidad (Sierra, J. E. S. (2005).

Es importante resaltar que el eje fundamental de este proceso es el servidor público que representa (conjunto de organismos y entidades) y que se encarga de materializar los fines que están a cargo de los organismos y entidades públicas.

#### **1.1. Estado del Arte de la Función Pública**

Para proseguir este estado del arte es necesario tener claro los conceptos de función pública y de servicio público.

En cuanto a la función pública en la actualidad la constitución política en su Artículo 150 reza que corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones (C. P, 1991).

Decretar la normatividad que regirá el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos. Esto indica que la Constitución establece que a través de la Ley se regulará el ejercicio de la función pública.

La constitución política de Colombia clasifica a los servidores públicos en su artículo 123 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 (Zamudio, 2010).

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 (Zamudio, 2010).

### **Alcance del Ejercicio de Funciones Públicas.**

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Teniendo en cuenta lo mencionado, los particulares pueden realizar por un periodo de tiempo funciones públicas y el régimen aplicable y la regulación de su ejercicio será determinado por la ley, sobre el tema, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez, en sentencia con Radicación número: ACU-1016 del 18 de noviembre de 1999, señaló: La Función Pública es toda actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines, en efecto, función pública es toda actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines y, excepcionalmente, por expresa delegación legal o por concesión, por parte de los particulares;

pero, ‘es de señalar que la función pública significa una actividad de Estado que no puede jamás concebirse como análoga a la de un particular, aun cuando se tratara de una empresa’; por manera que no resulta acertado deducir que toda prestación de un servicio público comporta el ejercicio de función pública, (García, 2012).

El Servicio público es una acción que realiza la Administración, en forma directa o delegada, con la misión de satisfacer las necesidades de la comunidad en general, buscando siempre su bienestar (García, 2012).

Tomando el concepto que reza en el artículo 123 de la Constitución, servidor público se define como el individuo que ejerce a cualquier título una función pública y en tal condición se encuentran los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado (Zamudio, 2010).

La Corte Constitucional, en sentencia C-037 del 2003, consideró lo siguiente: El servicio público se manifiesta esencialmente en prestaciones a particulares. La función pública se manifiesta a través de otros mecanismos que requieren de las potestades públicas y que significan, en general, ejercicio de autoridad inherente del Estado (Constitucional, 2003).

Conforme lo señala el Consejo de Estado, función pública es toda actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines. De otra parte, la Corte Constitucional, en Sentencia C-037 del 2003, Magistrado Ponente: Dr. Alvaro Tafur Galvis, consideró lo siguiente: La Constitución utiliza el término “función” para identificar las actividades del Estado, así como para determinar las competencias de los diferentes órganos estatales (Constitucional, 2003).

Así mismo el artículo 122 señala que “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento”,(Zamudio, 2010), en tanto que el artículo 212 superior expresa que “Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la

Constitución y la ley (López, 2004), La Constitución hace referencia a las expresiones “función pública” y “funciones públicas” de modo específico en el capítulo II del título V sobre la organización del Estado, en el que se instituyen los principios que rigen el acatamiento de “funciones públicas” por los servidores públicos. Cabe mencionar, que la Constitución califica expresamente como “funciones públicas” la administración de justicia y el control fiscal, mientras que el artículo 209 se refiere a la “función administrativa” especie dentro del género función pública. Es por eso que las actividades de los servidores públicos, propias de su cargo o destino, son por esencia y definición funciones públicas, pues están encaminadas a contribuir al logro eficaz de los cometidos a cargo del Estado (Barrera, 2006).

Las funciones públicas según Dromi *“atañen a la defensa exterior, para resguardo de supremas necesidades de orden y paz y a la actuación del derecho, para la tutela de los propios valores jurídicos como orden, seguridad y justicia”*.

Los servicios públicos hacen referencia a un servicio que se presta a una comunidad el cual suple una necesidad de interés prioritario la cual debe ser provista por el estado (Dromi, 1985).

Según lo anteriormente mencionado en el caso de servicios de carácter público que son ofertados por particulares como es el caso de la educación, este no se tomaría como una función pública ya que su competencia no es imputada por los organismos estatales (Dromi, 1985).

Mediante expediente ACU 798 la sala determino las diferencias que hay entre lo que es un servicio público y la función pública enmarcando la función pública dentro del derecho administrativo de esta manera se vincula al servidor público con la administración limitándolo exclusivamente a la prestación de servicios estatales regido por las normas de servidores públicos quedándose corto en la categorización ya que las funciones públicas abarcan un ámbito

mayor con aspectos de suma importancia que no pueden quedar relevantes (Acevedo, 2005).

Dentro del derecho público la definición de servicio público y función pública se diferencian por la caracterización dada de acuerdo a su naturaleza, lo que anteriormente difería de esta definición tomando como referente la escuela italiana cuyo principio argumenta que las tareas administrativas son servicios públicos prestados por los funcionarios, definición hoy descartada.

La función pública es de carácter jurídico y tiene que ver con el poder estatal lo que difiere los servicios públicos que son de carácter técnico (Acevedo, 2005).

La Sala Corte Suprema de Justicia, en sentencia de fecha 24 de agosto de 2010, manifestó que un particular que por intermedio de contrato para ejecutar una labor o prestar un servicio a la administración pública puede realizar funciones públicas durante el término del contrato y según sea su función la cual debe quedar estipulada en el contrato se asimila como servidor público para efectos de orden jurídico y penal (Bolaños, 2018).

Según la sentencia de constitucionalidad C-563 de 1998, considera que la responsabilidad penal de los contratistas con el estado es igual a la responsabilidad que tienen los funcionarios públicos lo que garantiza que el objeto que tiene la administración pública se cumpla cabalmente (Constitucional, 2005).

Esto significa que la responsabilidad se designa de acuerdo al rol de la función y no del funcionario, la Corte Constitucional expresa que los particulares que realizan funciones públicas por medio de contratos no tienen investidura pública ya que el contrato busca el cumplimiento de una actividad y no el de asignar investidura (García, 2012).

Entendiendo este concepto como la contratación de un bien o servicio por parte del estado con un particular pero esto no convierte al estado en un delegatario de funciones públicas a



particulares (Camacho, 2013).

Otro caso diferente que le atribuye a un particular mediante la figura contractual de adquirir funciones públicas es cuando la naturaleza del contrato no se limita a una acción o servicio sino por el contrario es clara y específica en asignar funciones que se requieren pero que son exclusivas del poder público como por ejemplo cuando se oferta un cargo estatal mediante la figura de OPS (Camacho, 2013).

Mediante las sentencias de casación del 13 de julio de 2005 y del 13 de marzo de 2006 la corte ratifico que la condición de servidor público se adquiere cuando en el proceso contractual así se especifique (Camacho, 2013).

La ley 80 de 1993, especifica que en términos de responsabilidad penal el contratista que se vincula con el estado para la ejecución de un contrato adquiere esta figura ya que su función atañe a la administración pública (Camacho, 2013).

Se estipula entonces que para determinar el tipo de responsabilidad se debe tener en cuenta la naturaleza y objeto del contrato (Camacho, 2013).

En resumen se establece entonces que para determinar si una función es pública esta debe ser asignada directamente por el estado de esta manera solo el estado puede delegar esta función a un tercero temporalmente mediante acto administrativo el cual desarrollara la función y será igualmente responsable jurídicamente como servidor público (Camacho, 2013).

Este concepto jurisprudencial ha sido ratificado en varias sentencias como lo son las pronunciadas el 3 de enero, 6 de marzo y 23 de abril de 2008, igualmente las del 1º de abril y 7 de octubre de 2009 (Camacho, 2013).

El ejercicio de la función pública y la prestación de un servicio público están

determinados en la ley donde está expresamente atribuye una naturaleza particular a cada una de estas haciendo énfasis en la diferencia que tienen (Camacho, 2013).

De esta manera, el conocimiento de “función pública” hace referencia al acumulado de las funciones que cumple el Estado, a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes y de las demás entidades o agencias públicas, con el objeto de alcanzar la misión estatal. Acorde con la legislación mencionada, la función pública se ejerce por quienes tienen la embestidura de servidores públicos otorgada por el estado, en esta descripción se abarca toda persona que tenga vinculo oficial con el estado, a la cual según señala el artículo 123 de la Constitución Política se le aplicara la edad de retiro forzoso referenciada en el artículo 1° de la Ley 1821 de 2016. Por su parte, el artículo 2° de la mencionada Ley, establece: que la presente ley no modifica la legislación sobre el acceso al derecho a la pensión de jubilación (Bolaños, 2016), Quienes a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, accedan o se encuentren en ejercicio de funciones públicas podrán permanecer voluntariamente en los mismos, con la obligación de seguir contribuyendo al régimen de seguridad social (salud, pensión y riesgos laborales), aunque hayan completado los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, a las personas que se acojan a la opción voluntaria de permanecer en el cargo, en los términos de la presente ley, no les será aplicable lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003. Ahora bien, el parágrafo 3° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003, consagra: Parágrafo 3. Se considera justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, que el trabajador del sector privado o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión. El empleador podrá dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, cuando sea reconocida o notificada la pensión por parte de las administradoras del sistema general de

pensiones (Fame, 2005).

Transcurridos treinta (30) días después de que el trabajador o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión, si este no la solicita, el empleador podrá solicitar el reconocimiento de la misma en nombre de aquel. Lo dispuesto en este artículo rige para todos los trabajadores o servidores públicos afiliados al sistema general de pensiones”. Debe destacarse que el artículo 2° de la Ley 1821 de 2016 no modifica la legislación sobre el acceso a la pensión de jubilación y prescribe que quienes a partir de la entrada en vigencia de la misma se acojan a la opción voluntaria de permanecer en el cargo, no les será aplicable lo dispuesto en el párrafo 3° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003, es decir, la norma lo que modifica es la justa causa para la terminación laboral contractual y legal y reglamentaria, permitiendo que quienes tengan los requisitos para acceder a la pensión pueda permanecer voluntariamente en el cargo, siempre que cotice a la seguridad social (Bolaños, 2016),

Para entender cómo se configura la Función Pública dentro del estado Colombiano, es importante entender su estructura.

El estado está constituido por las ramas del poder público (conjunto de instituciones públicas que, por mandatos de la constitución política, ejercen de manera permanente las funciones del Estado) que son la rama legislativa, ejecutiva y judicial; adicionalmente se incorporan los órganos autónomos independientes, la organización electoral, los organismos de control y adicional el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición como parte adicional a la estructura del Estado (Publica, 2017).

Una vez realizado este recuento de la estructura del Estado y para una mejor claridad del concepto, es en la rama ejecutiva donde recae la función pública a través del departamento

administrativo con el DAFP (Publica, 2017).

La rama ejecutiva está constituida en cabeza del presidente de la república, el vicepresidente. A nivel central se encuentran una serie de instituciones que apoyan la labor del presidente de la república, como lo son el Consejo Superior de la Administración, Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias sin Personería Jurídica y Unidades Administrativas especiales sin Personería Jurídica y precisamente en los departamentos administrativos donde se encuentra la Función Pública. Es de anotar que dentro de la estructura central del Estado tanto los ministerios como los departamentos administrativos se catalogan como organismos principales y de vital importancia donde se materializa la voluntad del gobierno (Publica, 2017).

En la actualidad los departamentos administrativos son: (Publica, 2017).

- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
- Departamento Nacional de planeación – DNP.
- Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP.
- Departamento Administrativo para la prosperidad social.
- Departamento Nacional de inteligencia.
- Departamento Administrativo Nacional de estadística DANE.
- Departamento Administrativo del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre COLDEPORTES.
- Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

### **Estructura del Estado Colombiano.**

Para conseguir los propósitos que se definieron en la constitución política, especialmente

en el preámbulo de la constitución para garantizar esos derechos fundamentales de los que hemos hablado, el estado tiene una organización y una estructura administrativa (Medina, 2006).

Debemos señalar que quienes trabajan en la ordenación administrativa son llamados servidores públicos, y prestan su servicio al estado para lograr todos los objetivos y propósitos que se proyecten. Estos, se clasifican en tres categorías fundamentalmente: (Medina, 2006).

### **Servidores públicos de elección.**

Elección directa: son aquellos que son seleccionados directamente por la población por un tiempo determinado, (Presidente de la República, Congresistas, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales y Ediles (Medina, 2006).

Elección indirecta: son elegidos por un periodo determinado por una corporación pública (Contralor, Procurador, Fiscal General de la Nación, Magistrados de las altas cortes, Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Concejo de Estado, y Auditor General de la República). A este grupo también hacen parte los Contralores territoriales, los Personeros Municipales y el Defensor del Pueblo (Medina, 2006).

### **Servidores públicos – empleados públicos.**

Empleados públicos de nombramiento y remoción: son las personas que tienen la formulación de política pública y que es un personal de confianza (Medina, 2006).

Empleados públicos de carrera administrativa: esta carrera está reglamentada por la Ley 909; estas personas llegan al cargo producto de un concurso de méritos, donde es el mérito el elemento fundamental para llegar a ser empleado público de carrera administrativa, donde anualmente son evaluados, y aquel que pierda dicha evaluación debe ser retirado del empleo

(Medina, 2006).

Trabajadores oficiales: estas personas se rigen por el código laboral, se vinculan a través de un contrato de trabajo a término fijo o a término indefinido. Ellos son fundamentalmente los funcionarios o los recursos humanos de las empresas del estado y de las entidades descentralizadas, pero principalmente aquellos que tienen funciones de mantenimiento, sostenimiento y construcción de obra pública (Medina, 2006).

Estos servidores estatales deben procurar sus servicios con base en los compendios de la función administrativa, que claramente están establecidos en la constitución política y en la Ley 489 (Medina, 2006).

Principio de economía: en todos los procedimientos y procesos que adelanta el estado y los servidores públicos deben estar siempre regidos por el principio de economía procesada (Medina, 2006).

Principio de eficiencia: el estado, los servidores públicos y las instituciones del estado deben lograr sus objetivos y preocuparse por la racionalización de los recursos frente a tantas necesidades (Medina, 2006).

Principio de publicidad: todos los actos administrativos son públicos, por ese motivo las personas a través del derecho de petición o de la solicitud de la Ley de acceso a la información pública, pueden acceder a la información del estado (Medina, 2006).

Principio celeridad: implica que las autoridades no solo deben actuar por denuncia, queja o petición, sino que deben de actuar también de oficio en cumplimiento de esa función que le ha sido asignada (Medina, 2006).

Principio de la contradicción: todos los actos administrativos puede ser objeto de reposición o de apelación, es decir todas las sentencias y todos los actos administrativos que

pueden ser impugnados por los gobernados o por los ciudadanos (Medina, 2006).

Con base en esos principios, los servidores públicos procuran sus servicios en unas áreas de la estructura administrativa del estado colombiano, como lo son: (Medina, 2006).

Área de organización territorial: corresponde a la dimensión de una república unitaria descentralizada, está dada por la presencia de los departamentos y de los municipios, los cuales están dotados de personería jurídica, autonomía administrativa y autonomía presupuestal para desempeñar las competencias que la constitución y la ley les ha señalado. De tal manera, que garanticen la construcción de infraestructura, la salud pública, y educación a los miembros del departamento, o a los ciudadanos del municipio (Medina, 2006).

- Área de las ramas del poder público
- Área de los organismos de control
- Área de organización electoral
- Áreas de organismos autónomos

Los departamentos tienen un gobernador el cual es nombrado por un tiempo de cuatro años por los ciudadanos, de igual manera sucede en los municipios; el departamento cuenta con una junta directiva denominada asamblea departamental, la cual está integrada por diputados elegidos popularmente por el pueblo por un periodo de cuatro años; también, están los concejos municipales que son la junta directiva de los municipios, los cuales junto con la asamblea les corresponde aprobar los planes de desarrollo de cada uno de los gobernadores o alcaldes (Medina, 2006).

Los departamentos y los municipios también reciben recursos del gobierno nacional, los cuales vienen a través del sistema general de participación. Este sistema son los recursos que el gobierno nacional entrega para financiar la educación, la salud y el saneamiento básico (Medina,

2006).

Este sistema general de participaciones tuvo origen en el año 1991, en lo que conocimos como situado fiscal, el cual correspondía a que el gobierno nacional de sus ingresos corrientes, iba a destinar siempre el 30% para las entidades territoriales; pero luego producto del déficit fiscal se modificó ese principio constitucional y apareció el sistema general de participación, el cual crece anualmente en un porcentaje proporcional a lo que ha sido la diferenciación de los ingresos corrientes del estado en el último cuatrienio (Medina, 2006).

Con estos recursos se financian la educación, la salud y el saneamiento básico de la entidad territorial; además de estos recursos, los departamentos y los municipios hoy reciben recursos producto de las regalías para lograr un desarrollo equitativo (Medina, 2006).

Además de los municipios y departamentos como entidades territoriales, se estableció en la constitución política que los municipios se podían organizar en provincias administrativas y que los departamentos se podían organizar en regiones; además, los municipios también pueden crear asociaciones de municipios de igual manera los departamentos, los municipios están divididos en comunas y los distritos a su vez se dividen en localidades (Medina, 2006).

En el país consta de 32 departamentos y 1123 municipios, ellos están clasificados según lo dispuesto en la Ley 617 en categorías (Medina, 2006).

- Los departamentos (categorías 1,2,3,4)
- Lo municipios (categoría especial, categoría 1,2,3,4)

Las variables para clasificar un municipio o un departamento en una categoría, están dadas por la cantidad de población y por los ingresos corrientes de libre destinación que recibe el municipio. La categoría va permitiendo al municipio tener mayores autonomías sobre todo en el tema de crédito, pero también las categorías se tendrán en cuenta para la distribución de los



recursos que provienen del gobierno nacional (Medina, 2006).

## **1.2. Identificación del Problema de Investigación**

El artículo 125 de la constitución política de 1991 expresa inequívocamente que los empleos en los órganos y entidades del estado colombiano 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 de mérito. Este último a través de la historia de la función pública en Colombia busca reglamentar el proceso de selección e incorporación haciendo énfasis en el principio de la transparencia, terminando con los nombramientos a dedo que en el largo del tiempo han causado un deterioro de las instituciones del estado por ser estos solo nombramientos por conveniencia de los gestores de turno, esto ha suscitado múltiples inconvenientes y controversias que se han venido reglamentando (Rodríguez, 2010).

### **1.2.1. Metodología de la investigación.**

La actual monografía, es de carácter descriptivo, da un recuento de los principios teóricos y hace referencia a los conceptos actuales que definen la función pública en relación con el mérito desde una mirada histórica con una compilación bibliográfica que implico la elección, categorización, valoración y estudio de la información documental y material virtual

### **1.2.2. Formulación de la pregunta de Investigación.**

¿Cuál ha sido el papel histórico del mérito en la función pública en Colombia?

### **1.2.3. Objetivos.**

#### ***Objetivo General.***

- Analizar históricamente la aplicación del mérito en la función pública en Colombia

#### ***Objetivos Específicos.***

- Determinar el camino secuencial de la función Pública y el mérito para acceder a la carrera administrativa en Colombia.
- Identificar los principales inconvenientes normativos de la función pública para el nombramiento por concurso de mérito en Colombia.
- Examinar las acciones y estrategias que se han desarrollado para incorporar el concurso de mérito como instrumento de fortalecimiento a la función pública en Colombia.

### **1.2.4. Justificación.**

Teniendo en cuenta los referentes históricos de la Función pública en Colombia con respecto a la incorporación a los puestos de carrera y el ascenso en los mismos que desde la normativa constitucional se ha definido que “se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes”.

En ese sentido es necesario analizar de manera secuencial, como en el tiempo este comportamiento se viene estructurando y formalizando para entender que el mérito es el camino de igualdad para acceder a la carrera administrativa en Colombia.

La función pública desde su recorrido histórico ha sufrido cambios en su estructura que buscan establecer las garantías normativas y parámetros jurídicos que regulen el avance de los puestos de carrera en el sector público en todas sus etapas, para establecer el nombramiento de

los servidores públicos con igualdad de condiciones para el acceso al proceso de selección y nombramiento, con lo que se busca dar fin a los nombramientos por conveniencia que en última instancia solo causan un detrimento de las instituciones del estado y menguan su desarrollo.

## **Capítulo II**

### **2. Cuerpo del Trabajo**

#### **La Función Pública en Colombia un Recorrido Histórico**

La noción de Función Pública se identifica así mismo con el concepto de civil y/o carrera administrativa.

La carrera administrativa es el sistema técnico de administración de personal, que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público (González, 2009).

Es importante señalar que la carrera administrativa, el mérito como elemento sustantivo para administrar el servicio civil en Colombia es de vieja docta, el primer momento normativo de tener carrera administrativa (ley 165 de 1938) bajo el gobierno del presidente Alfonso López Pumarejo, quien busco implementar la carrera administrativa para poner en práctica un modelo burocrático de corte weberiano, que apuntara la modernización del Estado (Toscano, 2010).

En esencia esta Ley (165 de 1938) busco que la carrera administrativa estuviera alejada del manejo político el recurso humano al servicio del estado, que salvo algunos cargos que son los que se dominan cargos políticos o de confianza, la mayoría de los servidores en el estado son de carrera administrativa, ingresan y permanecen en el servicio solo con el fundamento en el mérito y están ajenos a la burocracia en el sentido de la manipulación cada vez que hay un cambio de gobierno (Toscano, 2010).

#### **La Función Pública en 1958**

Para esa época hay un cambio institucional importante, se crea el Departamento

Administrativo del Servicio Civil (hoy de la función pública), la Escuela Superior del Administración Pública ESAP.- Era crear una escuela tipo SENA (Estudio semana, % de egresados de universidades dirigiendo el estado colombiano. En el gobierno Andino y Rosario 40% de los altos cargos del estado lo ejercen egresados de la escuela ESAP y máximos rangos. Esta escuela se creó para formar los grandes directivos del Estado y no habido ni un solo ministro egresado de la escuela (Moreno, 1998).

La secretaría de administración pública en la presidencia que ha pasado por altas consejerías para la modernización, hasta hace dos meses, la última modificación la eliminaron porque la consejería paso a ser la directora del departamento administrativo de la presidencia y se consideró que ya no era necesaria esta consejería, (Saez, 2011).

El Decreto 1732 de 1960 reglamenta la Ley y busca adecuar la institucionalidad de la función pública al modelo francés; en la búsqueda del mejoramiento institucional, se queda exclusivamente a nivel nacional, dejando de lado el nivel territorial que gana más espacio en el país político y con ello más manejo directo de la nómina regional (Ministerio de la presidencia 1960).

La reforma administrativa de 1968, en el gobierno del presidente Carlos Lleras Restrepo, representa el tercer intento de implementar un modelo técnico y basado en el mérito para promover el empleo público (Perdomo, 2004).

La expedición de los Decretos 1050 y 3130 de 1968, y especialmente el Decreto 2400 del mismo año, materializaron una nueva reforma al procedimiento de carrera administrativa y un primer estatuto integral para la Administración Pública Colombiana (Medina, 2006).

Esta reforma adolece igualmente de una mirada exclusivamente restrictiva y se entiende orientada únicamente al nivel nacional, dejando de lado el mérito para la provisión de empleos

en el nivel territorial. A nivel nacional sin embargo, tampoco había un espíritu reformista, pues se necesita esperar hasta el año de 1973 para la expedición del decreto que reglamentaba todo el proceso, el Decreto 1950 (Vidal, 1982).

La carrera administrativa se suspendió en todo el territorio Nacional, lo cual condujo a que todos los esfuerzos de la reforma de 1968 quedaran reducidos a la norma. El argumento es que con ocasión al Estado de sitio, se suspenden los efectos de la carrera administrativa; que por ocasión de orden público se decida que el mérito no puede aplicarse en el territorio Nacional y con ocasión al estado de sitio, el servicio civil conceptúa y se suspende cualquier intento de provisión meritocrática en el estado Colombiano (Najar, 2002).

En 1984, mediante el Decreto 583 se intentó recuperar el tiempo perdido de casi 50 años de inaplicación del modelo y se instauró el primer intento de incorporación automático a la carrera, en el entendimiento de legalizar todos los nombramientos que el Estado había hecho de manera irregular, practica perversa que había de extenderse hasta nuestros días (Etchemendy, 1998).

Este intento de inscripción automática no logró su propósito, esencialmente porque los destinatarios de la norma no cumplían los requisitos para el empleo, lo cual evidenció otro error sostenido en el tiempo y es la diferencia técnica de los manuales de funciones y requisitos mínimos (Etchemendy, 1998).

Tres años después y basada igualmente en la regla de la inscripción automática, es expedida la Ley 61 de 1987, sin que tampoco se lograra su cometido de legalizar los nombramientos, producto del bolín político, entre otras cosas porque se aplicaron, una vez más se restringió al ámbito Nacional (Cárdenas, 2010).

La Constitución Política, el mérito se convierte en un valor democrático “elementos en el

acceso a los cargos del Estado” es un valor de la democracia y un componente funcional del gobierno que impregna la nueva constitución (artículo 125-1) (Martínez, 2008).

Este énfasis es el que ha permitido que la Corte Constitucional desde ese entonces, haya generado una maravillosa jurisprudencia en torno al mérito y que sea a través del máximo tribunal constitucional que se haya podido avanzar efectivamente en el tema (Ramírez, 1991).

En 1992 mediante la Ley 27, se pretendió extender la inspiración automática de provisionales en los cargos públicos y de allí devino una ulterior parálisis de la carrera administrativa, porque se impulsó la regla de “hacerle el quite” a la Ley por diversos caminos (Lozano, 2005).

En 1998 la Ley 443 busco remediar esta interinidad, definiendo reglas claras frente al proceso de selección, entorno al alcance y naturaliza de las pruebas y a los efectos de las convocatorias públicas, pero poco en materia grave al desarrollar el Artículo 130 constitucional, convirtiendo a la CNSC en un apéndice del ejecutivo nacional y violentando lo que la constitución previo. De tal suerte que este Estatuto que estaba muy bien estructurado desde lo técnico, fuera declarado inexecutable en julio 1999 por la Corte Constitucional (Hernández, 2004).

Fue declarada inexecutable porque el presidente de la CNSC era el director del DAFP y este es un agente del presidente; se pretendió democratizar, entonces había una representación de los gobernadores y una presentación de los alcaldes (nominadores también), luego la corte constitucional la declara inexecutable fundamentalmente porque la composición de la comisión continua el postulado constitucional (Strazza, 2014).

Seis años después la Ley 909 de 2004 define las reglas, el procedimiento, los instrumentos y los efectos de la provisión de empleo público por mérito, y a pesar de sus

detractoras, ha sido la norma que más impacto ha generado en la consolidación de acceso a cargos públicos de colombianos, sin la ignorancia de la clase política tradicional (Rodríguez, 2005).

Para finales de 2004, según análisis del DAFP, el 35% de los empleos, solo en el nivel nacional, estaban ocupados en provisionalidad, cifra con seguridad mucho mayor en el ámbito territorial (Aguilar, 2008).

La Ley 909 de 2004 establece que todos los cargos catalogados como carrera administrativa, en desarrollo del canon constitucional del Artículo 125, se proveerán por cursos abiertos, generales y nacionales, y radica en la CNSC la competencia exclusiva y excluyente de la administración y vigilancia del sistema general y por extensión de la sentencia C-1230 de 2005 de la Corte Constitucional, de todos los sistemas definidos y específicos de origen legal (Constitucional, 2005).

La Ley 909 de 2004 establece reglas técnicas especiales en materia de carrera y mérito, como es el caso de los empleos temporales, el Banco Nacional de lista de elegibles, el sistema tipo de evaluación del desempeño y la evaluación gerencial a través de los acuerdos de gestión.

Las fases del proceso de selección para cargos públicos son: (González, 2008).

- Convocatoria
- Reclutamiento
- Aplicación de pruebas
- Lista de elegibles
- Periodo de prueba



**Convocatoria 001 de 2005**

De cara a cerrar la brecha y superar la interinidad del sistema, la Ley previó que durante el año siguiente fueran previstos todos los empleos ocupados de manera transitoria, decisión legal que dio origen a la convocatoria general 001 de 2005 (Jiménez, s.f.)

**Convocatoria – Región.****Aspirantes inscritos, fase I** (Ortiz, s.f.).

|             |                |
|-------------|----------------|
| Asesor      | 36.598         |
| Profesional | 263.154        |
| Técnico     | 184.167        |
| Asistencial | <u>135.733</u> |
|             | <b>619.652</b> |

Tabla 1. Convocatoria 001 de 2005

| <b>Tipo de empleo</b> | <b>Número de empleos</b> | <b>Vacantes</b> |
|-----------------------|--------------------------|-----------------|
| Asesor                | 199                      | 222             |
| Profesional           | 11.148                   | 16.374          |
| Técnico               | 11.907                   | 33.629          |
| Asistencial           | 6.505                    | 11.549          |
| Total                 | 29.759                   | 61.774          |

Fuente: CNSC

**Aspectos Jurídicos que han Afectado la Convocatoria**

De los siete años y medio que duro vigente la convocatoria 001 de 2005, cuatro de ellos

estuvo detenida por los siguientes eventos.

- Ley 1033 de 2006 – suspensión 13 meses (Echeverry, 2014).
- Acto legislativo 001 de 2008 – suspensión 16 meses (Moreno, 2013).
- Decreto 3905 de 2009 – postergo la convocatoria en 3 años para un grupo de empleo (Gimeno, 2009).
- Acto legislativo 04 de 2011 – suspensión de 12 meses (Massimino, 2011).
- Sentencia T. 213 de 2011 – retraso de 8 meses – Corte Constitucional (Sentencia, 2004).
- Decreto 1894 de 2012 – restringe la aplicación del mérito (Martin, 2017).

La contrarreforma la 909 estuvo encaminada por el mandatario de la nación, en ese momento importante para el gobierno pero acercándose a la etapa electoral dijo de ser importante y empieza la contrarreforma generada desde el mismo gobierno (Munevar, s.f.).

### **Ley 1033 de 2006**

Esta Ley pretendía excluir el sector de la defensa en la convocatoria 01, porque se cometió un error de cálculo sustantivo por parte del gobierno nacional, y es que se pretendió convocar a todo el personal civil de la defensa; a raíz de ello se generó “un problema de seguridad nacional” porque en esta convocatoria se llamó a todos los administradores a cursos y muchos de ellos manejaban asuntos de seguridad nacional. La Ley permitió la exclusión de un sector que necesitaba tratamiento especial, pero a la Ley se le colgaron dos micos, se excluye a los provisionales de presentar un examen que se le conoció como habilitante (argumento – el provisional no necesitaba presentar el examen porque sabía); otro mico prorroga del periodo (Isaza, 2014).

El gobierno en contra del mérito, la comisión intentando salvar el mérito aislado del

contexto de la administración pública (Isaza, 2014).

Los sindicatos presionando para que los provisionales no tuvieron que presentar exámenes) y los jueces en algunos casos entendiendo el tema y en otros casos desentendiéndolo completamente (Isaza, 2014).

La 1033 dispara los primeros títulos que han sido el fuerte del proceso de selección por mérito en Colombia, más o menos 5.000 tutelas al año para garantizar el mérito, que debería ser un tema positivo en cuanto está definido en la constitución. Esta Ley significo la suspensión del proceso del mérito por 13 meses (Trujillo, 2006)

### **Acto Legislativo 001 de 2008**

Una contrarreforma quizás la de más envergadura, en donde los congresistas interpretan que todo aquel que estuviera ejerciendo un cargo público (provisionales) ingresaba automáticamente a la carrera violentando la norma constitucional y contrariando a dos sentencias de la corte constitucional, que dicen que el empleo público en Colombia automático está prescrito.

En este acto legislativo el gobierno miro de lado, ya que el tema no le interesaba, porque dejo de ser importante (López, 2009).

Este acto legislativo suspende la convocatoria porque además ordena:

Esperar a ver que sobra y los demás se disputan. El mérito garantiza la igualdad de condiciones para proveer empleo público, la corte suspende por la demanda de la comisión nacional del servicio civil (López, 2009).

El acto legislativo le ordeno a la comisión detener el proceso hasta que no se hubiera inscrito hasta el último de los provisionales en el escalafón (López, 2009).

**Decreto 3905 de 2009**

Es el que más daño le hizo al proceso de selección, por mérito se crea un concepto prepensionado, violenta la carrera y violenta el mérito “todo aquel provisional que le faltara hasta 3 años para adquirir derechos de pensión no se le podía convocar su empleo (32:06)” nada más violatorio de la constitución – ordenan a la comisión para que esos empleos no se convoquen. El decreto fue demandado ante el consejo de estado (Bernal, 2013).

**Acto Legislativo 04 de 2011**

Aquel que no paso el examen siendo provisional, o que no se presentó, se le dieron 70 puntos de manera automática; el promedio fue de 67 puntos. Esto solo beneficiaba a 8000 Colombianos, pensado para el país, suspensión de 12 meses (Moreno, 2012).

**Sentencia 213 de 2011**

Citaron a pruebas a muchos que estaban cobijados con el efecto constitucional del acto administrativo y muchos no fueron bajo el principio de confianza legítimo; la comisión cometió un error y fue que a los que no asistieron los excluyo del proceso, violentando un principio que les garantizaba esperar. La corte, los obligo a repetir el proceso, ordeno que se repitiera de cero el proceso (Sentencia T-213, 2011).

**Intento de Contrarreforma 1894 de 2012**

Cuando se provee empleo público se conforma técnicamente lo que se denomina listas de legibles, si yo tengo 5 vacantes convocadas quedan 10 colombianos en la lista, al proveer los 5 empleos el que estaba en sexto lugar al recomponerse automáticamente la lista, pasa al primer

lugar (Gracia, 2013).

La Ley quiso que durante los dos años de vigencia de la lista, ese colombiano que ya había ganado el concurso, accediera a un empleo con similitud funcional en la misma entidad o en otra. Lo cual no solo garantizaba el mérito “quien está en una lista adquirió un derecho” – el decreto prohibió el tema con un decreto reglamentario “que para modificar una Ley se necesita otra Ley” pero parece que en función pública este principio no fue tan claro (Gracia, 2013).

El decreto dice que el legible no existe en el contexto jurídico si eran 5 vacantes se nombraran a los 5 (Gracia, 2013).

## **Función Pública**

Es una entidad que está al nivel de ministerio se encarga de fijar la política en materia de organizaciones, es decir, dice cuál es la naturaleza jurídica apropiada para la organización de acuerdo con la función que va a desarrollar, fija la política de talento humano, fija las remuneraciones y fija toda la política de la organización interna de las instituciones (Morón, 2017).

## **Departamento Administrativo de la Función Pública**

Se encuentra articulado a un sector específico que es el Sector Función Pública, de igual manera existen 24 sectores de la rama ejecutiva: (Murcia, 2005).

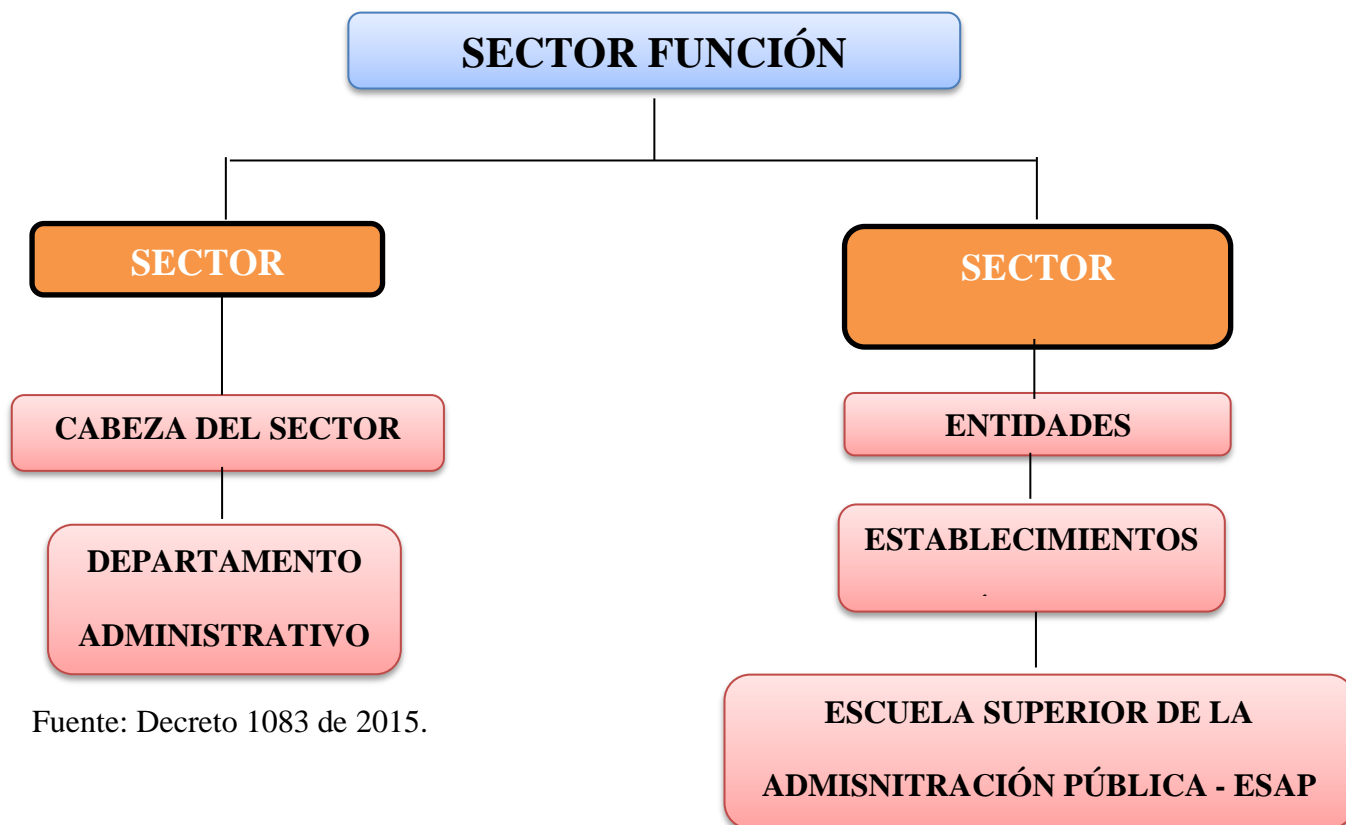
1. Sector del Interior.
2. Sector Relaciones Exteriores.
3. Sector Hacienda y Crédito Público.
4. Sector Justicia y del Derecho.

5. Sector de la Defensa Nacional.
6. Sector Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural.
7. Sector Salud y Protección Social.
8. Sector del Trabajo.
9. Sector Minas y Energías.
10. Sector del Comercio, Industria y Turismo.
11. Sector Educación Nacional.
12. Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
13. Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.
14. Sector de las Tecnologías, de la Información y las Comunicaciones.
15. Sector Transporte.
16. Sector Cultura.
17. Sector Presidencia de la República.
18. Sector Planeación.
19. Sector Función Pública.
20. Sector Inclusión Social y Reconciliación.
21. Sector Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia.
22. Sector Información Estadística.
23. Sector Administrativo del Deporte.
24. Sector Ciencia y Tecnología.

Cada uno de los departamentos administrativos están articulados al sector de la Función Pública donde está el DAFP, ahora presentamos que de esta manera está organizado el Sector de la Función Pública (Murcia, 2005).

### Organigrama Sector Función Pública

Grafica 1. Organigrama Sector Función Pública



Fuente: Decreto 1083 de 2015.

Como se evidencia en el organigrama, el Sector Función Pública se divide en dos, una parte central y otra descentralizada; desde la parte central se encuentra el DAFP, esta dependencia es la cabeza del Sector Función Pública, es la máxima autoridad (Vélez, 2011).

A su vez en el sector descentralizado, se encuentran las entidades adscritas que tienen unas funciones complementarias con el DAFP (Pimienta, 2003).

Teniendo claro lo anterior con relación a la Función Pública, su obligación dentro de las ramas del poder, entendiendo que todo esto recae en el DAFP. En este orden de ideas, se hará una descripción de las funciones y el objetivo del DAFP de manera específica (Pimienta, 2003).

La Función Pública como tal, cumple o se crea para que sea la cabeza de la Función Pública en el estado Colombiano, segundo para fortalecer las capacidades de los servidores públicos al servicio de la ciudadanía y al servicio del estado colombiano, y para fortalecer las capacidades de las entidades y los organismos del estado. La Función Pública también nace para liderar: (Molano, 1993).

- Políticas de desarrollo administrativo
- Política de empleo público
- Estrategias de desempeño de funciones públicas
- En materia de organización administrativa del estado.
- En materia gestión, control interno, servicio al ciudadano y planeación.

La función pública está asociada directamente a unas competencias específicas al interior del estado colombiano; el núcleo de todo lo que realiza esta función son precisamente los servidores públicos, las entidades y los ciudadanos (Medina, 2006).

Podemos identificar claramente cuatro competencias específicas de suma importancia, como: (Medina, 2006).

*1. Empleo Público.*

- Meritocracia
- Información y Planeación
- Formación y capacitación
- Remuneración
- Bienestar
- Libertad de asociación
- Política Pública de Talento Humano



2. *Gestión Pública.*

- Planeación y Gestión
- Calidad
- Control Interno
- Incentivos a la gestión
- Política de Planeación y Gestión, Calidad y Control Interno.

3. *Fortalecimiento Institucional.*

- Arquitectura Institucional
- Fortalecimiento Institucional Nacional y Territorial
- Valoración de entidades

4. *Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano.*

- Relación Estado – Ciudadano
- Participación Ciudadana
- Rendición de Cuentas
- Transparencia, Acceso a la Información e Integridad Pública
- Servicio al Ciudadano – Trámites
- Política de Participación, Transparencia, Servicio Ciudadano y Trámites

Por otro lado, existen aproximadamente 18 funciones generales especificadas en el departamento administrativo de la Administración Pública, y están encaminadas a formular, implementar, seguir y evaluar todas las políticas relacionadas con el desarrollo administrativo, el empleo público, el desempeño de funciones públicas, la distribución administradora del Estado, la planeación y gestión pública, el control interno y el servicio al ciudadano. Adicional a esto, se tiene en cuenta que el departamento administrativo de la Administración Pública expide unos

referentes normativos, guías y manuales para facilitar la implementación de estas políticas en el territorio colombiano (Medina, 2006).

Esto se encontrara dentro de las funciones en el departamento administrativo bajo el tema de diseñar y ejecutar los planes, los programas, los proyectos y los instrumentos técnicos que serán referentes para las instituciones públicas del país, en materia de implementación y seguimiento de las políticas públicas, en las cuales intervienen directamente el departamento administrativo de la Administración Pública (Medina, 2006).

## **2.1. Conclusiones**

Como un análisis objetivo del material de consulta, después de Realizar una rigurosa compilación bibliográfica sobre el tema de la función pública en Colombia se puede determinar que la normatividad presenta las herramientas necesarias para establecer un protocolo de nombramiento para el cubrimiento de las vacantes del sector público utilizando la figura del nombramiento por mérito como un instrumento que brinda transparencia al proceso y garantiza la igualdad de condiciones para todos los colombianos que reúnan los requisitos previos que estipula la ley con respecto a la naturaleza de los cargos en vacancia.

La aplicación de la norma ha sido objeto de discusión y se ha enfrentado a diversos inconvenientes a lo largo del tiempo, con lo que se ha visto atrasado el proceso de incorporación por mérito en la totalidad de las vacantes del sector público en Colombia, ya que el sistema ha presentado objeciones y administrativamente frenan su continuidad, lo que obliga a las instituciones a continuar con los métodos tradicionales para cubrir estas vacantes ya que las funciones públicas no se pueden detener, pero estos métodos tradicionales aunque están amparados por la normatividad dan la facilidad de ser manipulados por los gobernantes de turno

limitando la participación del proceso se selección volviendo a los nombramientos a dedo por conveniencia que tanto daño le hacen al sector público y el desarrollo del país.

Igualmente se pudo identificar los diversos inconvenientes normativos que ha tenido la función pública en esta línea de tiempo para lograr la construcción de las herramientas jurídicas que dan las directrices a seguir para la vinculación a la carrera administrativa.

Partiendo de esta base se puede decir que las acciones emprendidas en la aplicación del mérito como forma normativa para la participación en los procesos de vinculación al sector público han fortalecido la función pública en Colombia garantizando el principio de transparencia e igualdad para todos.

## **2.2. Recomendaciones**

Es mucho lo que en materia jurídica hace falta por avanzar, pues se hace necesario eliminar los vacíos jurídicos que de una u otra forma entorpecen el proceso de selección y vinculación por mérito, dando pie a diversas interpretaciones normativas que llevan al participante a presentar apelaciones y demandas dentro de su participación en el proceso, lo que hace que el cronograma se atrase y por ende se obstaculice.

Este accionar hace que esta herramienta se vuelva un poco ineficiente y a su vez afecta las organizaciones públicas que requieren el cubrimiento oportuno de las vacantes para su correcto funcionamiento, de lo contrario deben recurrir al modelo de contratación por prestación de servicios lo que al final del camino resulta en un gasto público mayor.

Es recomendable que el proceso de selección y vinculación por mérito se realice con mayor practicidad pero lo que se debe ajustar el cronograma, reduciendo los tiempos de espera y

etapas durante el proceso, pero lo que se podría incluir dentro del proceso de verificación de requisitos mínimos la validación de antecedentes y posteriormente la realización de las pruebas escritas y a las que haya lugar, esto haría que el proceso se realizara en dos etapas y reduciría el tiempo para el nombramiento.

Se debe buscar siempre validar la experiencia al cargo que se ostenta para evitar contratiempos a la hora del cambio de personal donde se pueden presentar personas que no tienen el conocimiento que se requiere y esto causa traumatismos en las instituciones.

## **2.2. Referencias Bibliográficas**

- Acevedo, O. A. G. (2005). Empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios: Régimen objetivo, subjetivo y jurisdicción competente para conocer sus actos y contratos. *Revista de Derecho Privado*, (35), 231-271.
- Aguilar, A. M. (2008). Experiencias recientes de profesionalización de la función pública de Colombia. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (54-55).
- Barrera Restrepo, E. (2006). Inclemencias y resultados previstos del sistema de función pública en Colombia.
- Bernal Cala, C. (2013). Estabilidad Laboral Reforzada Aplicada a la Desvinculación de los Funcionarios Públicos provisionales en el Municipio de Tulua Valle durante el periodo 2010-2012.
- Bolaños Zambrano, J. (2016). Reintegro de servidor público retirado del servicio antes de la entrada en vigencia de la Ley 1821 de 2016.
- Bolaños Zambrano, J. (2018). Definición de función pública y servicio público para efectos de realización de la pasantía social por los beneficiarios del Fondo de Mejores Bachilleres.
- Camacho, E. M. (2013). *Manual de Contratación de la Administración Pública. Reforma de la Ley 80 de 1993*, 3. Books, 1.
- Cárdenas, E. E. M. (2010). La carrera administrativa en Colombia: 70 años de ficción. *Opinión Jurídica*, 9(18), 107-126.
- Constitucional, C. (2003). Sentencia C-037 de 2003. Obtenido de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp>.

- Constitucional, C. (2005). Sentencia C-1230 de 2005. MP: Rodrigo Escobar Gil.
- Etchemendy, S., & Palermo, V. (1998). Conflicto y concertación. Gobierno, Congreso y organizaciones de interés en la reforma laboral del primer gobierno de Menem (1989-1995). *Desarrollo económico*, 559-590.
- De Colombia, C. P. (1991). Constitución política de Colombia. Bogotá, Colombia: Leyer.
- Zamudio, J. F. P. (2010). EMPLEADOS PÚBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES: UN CONCEPTO ANÁLOGO A LA LUZ DEL ORDENAMIENTO LEGAL COLOMBIANO VIGENTE. *Iter Ad Veritatem*, 11(11).
- de Colombia, C. C. (2011). Sentencia T-213/2011. Magistrado Ponente.
- del Estado, O. (1960). Ministerio de la Presidencia. *Iberlex–Legislación estatal, autonómica y comunitaria desde*.
- Dromi, J. R. (1985). *El acto administrativo*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Echeverry, S. S. (2014). Las reformas del empleo público en Colombia bajo el marco de la Carta Política de 1991. *Papel Político*, 19(2), 413-413.
- Farne, S., Vergara, C. A., Prada, M. A. A., Barrios, J. L., & Carmona, A. (2005). De la Ley 797 de 2003 al Acto Legislativo N.º 1 de 2005. Una reforma pensional inconclusa (No. 015933). Universidad Externado de Colombia.
- García, F. A. Número: Núm. 8 (2012): Julio-Diciembre.
- García Alario, R. A. (2013). *El empleo público laboral*.
- Gimeno Díaz de Atauri, P., & Nieto Rojas, P. (2009). *Boletín DTCENS de actualidad jurídico laboral n° 3 de 2009*.
- González, G. P. (2009). *La carrera administrativa en el marco de la función pública*. Universidad del Rosario.
- González, G. P. (2008). Setenta años de intentos y frustraciones en materia de servicio civil y carrera administrativa en Colombia. *Desafíos*, 19, 135-182.
- Hernández, G. C. (2004). Gerencia del talento humano en el sector público: análisis en entidades públicas de Manizales, Pereira y Armenia. *Cuadernos de administración*, 17(28), 71-90.
- Isaza, C. (2014). Disfuncionalidades del servicio civil en Colombia. *reflexión política*, 16(32), 6-19.
- Jiménez Zipa, L. E. Problemática para la vinculación laboral estatal en Colombia derivada de la realización de la convocatoria 001 de 2005 por parte de la comisión nacional del servicio

civil.

- López, J. O. (2004). *Constitución política de Colombia*. Plaza y Janes Editores Colombia sa.
- López, E. C. V. (2009). La provisionalidad y la facultad discrecional de la administración en el ordenamiento jurídico colombiano. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 39(110), 125-155.
- Lozano, G. O. (2005). La reforma al artículo 27 constitucional y la incorporación de las tierras ejidales al mercado legal de suelo urbano en México. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 9.
- Martínez Cárdenas, E. E. (2008). Jurisprudencia constitucional sobre función pública y carrera administrativa en Colombia. *Revista de Derecho*, (30), 299-337.
- Martín, M., & Yeraldín, A. (2017). Análisis institucional de la carrera administrativa en Colombia a partir de la expedición de la Ley 909 de 2004.
- Massimino, L. F. (2011). Los caracteres del acto administrativo y el efecto suspensivo de los recursos administrativos.
- MEDINA, D. L. (2006). El sueño weberiano: claves para una comprensión constitucional de la estructura administrativa del Estado colombiano. *Revista de Derecho Público*, 19.
- Molano, R. C. (1993). 1. Administración y organizaciones.
- Moreno, D. Y. (1998). *La ESAP y el desarrollo institucional colombiano: 40 años 1958-1998*. Esap.
- Moreno, I. G., & Oviedo, M. H. (2012). ¿ Los principios deL derecho LaboraL y La seguridad sociaL dinamizan La jurisprudencia constitucional en coLombia?. *Entramado*, 8(2), 168-183.
- Moreno Bermúdez, C. H. (2013). El proceso de selección por mérito más grande de la región.
- Morón, M. S. (2017). *Derecho de la función pública*. Tecnos.
- Munévar, M. V. W. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991. *ESTADO Y ADMINISTRACIÓN*, 95.
- Murcia, Á. M. P. (2005). Aplicabilidad de la teoría de la división de poderes en la actualidad: Estudio comparado del sistema de controles que se ejercen sobre la rama ejecutiva del poder público en algunos Estados de Latinoamérica. *Díkaion*, 19(14), 153-178.
- Najar, J. E. I. (2002). Colombia: un estado en reforma permanente. *Revista Opera*, 2(2), 5-21.

- Ortiz Triviño, O. E. Los concursos públicos de mérito en la carrera administrativa en Colombia respecto a la Convocatoria No. 001 de 2005.
- Perdomo, J. V. (2004). Reforma administrativa de 1968: antecedentes, teoría de la organización y funcionamiento, sus principales consecuencias. *Vniversitas*, (108), 317-334.
- Pimenta, C. C. (2003). El programa colombiano de modernización de la administración pública nacional.
- PUBLICA, E. S. D. A. (2017). Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Ramírez Ramos, A. Reflexiones sobre la ética en el actuar de los servidores públicos en Colombia desde 1991 hasta la actualidad (Doctoral dissertation, Universidad del Rosario).
- Rodríguez, E. G. (2010). Situación del régimen de carrera administrativa en Colombia. *Prolegómenos*, 13(25), 147-163.
- Rodríguez Taylor, E., & Hernández León, C. P. (2005). El empleo público en Colombia a la luz de la Ley 909 de 2004: los nuevos instrumentos de la gerencia pública.
- Sáez, M. A. (2011). Crisis y reforma de la Administración Pública. *Netbiblo*.
- Samper, M. B. (2016). Contrataciones públicas socialmente responsables: la necesidad de reconsiderar el potencial de la contratación pública en la consecución de objetivos sociales. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, (86), 280-310.
- Sentencia, C. (2004). Corte Constitucional. Febrero de.
- Sierra, J. E. S. (2005). Nuevo régimen de carrera administrativa: Ley 909 de 2004: teórico-práctico. Ediciones Doctrina y Ley.
- Strazza, L. (2014). Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia. Inter-American Development Bank.
- Toscano, Ó. M. (2010). Los dos gobiernos de Alfonso López Pumarejo: estado y reformas económicas y sociales en Colombia (1934-1938, 1942-1945). *Apuntes del CENES*, 151-171.
- Trujillo Marín, L. P. (2006). El proceso de selección para la provisión de 75.000 empleos de carrera en Colombia: experiencia inédita en América Latina.
- Vélez, S. C. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración & Desarrollo*, 39(53), 57-74.
- Vidal Perdomo, J. (1982). La reforma administrativa de 1968 en Colombia. *International Review*

of Administrative Sciences, 48(1), 77-84.