

### resumen

El artículo presentado es uno de los resultados del proyecto de investigación sobre evaluación del desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa, en el cual se ubica este sistema dentro del servicio civil o función pública, para luego mostrar algunos de los resultados cuantitativos y cualitativos de la indagación realizada, y concluir con algunas reflexiones sobre la formalización y la institucionalización de este sistema.

**Palabras clave:** evaluación del desempeño laboral, administración pública, análisis institucional, carrera administrativa, servicio civil, función pública, tecnología administrativa.

### abstract

The article presented is one of the research project results on Appraisal of labor performance of administrative career employees, in which the system is located within the civil service or public service, and then show some of the quantitative and qualitative results of on inquiry, and to conclude with some reflections on the formalization and institutionalization of this system.

**Key words:** Appraisal of job performance / Public Administration / Institutional Analysis / Management Career / Civil Service / Public Service / Administrative Technology.

### resumo

O artigo apresentado é um dos resultados do projeto de pesquisa sobre avaliação do desempenho profissional dos trabalhadores de carreira administrativa, no qual está localizado este sistema dentro do serviço civil ou função pública, e, em seguida, mostrar alguns dos resultados quantitativos e qualitativos da investigação realizada, e concluir com algumas reflexões sobre a formalização e institucionalização deste sistema.

**Palavras chave:** Avaliação do desempenho profissional/ administração pública/ análise institucional/carreira administrativa/ serviço Civil/ função pública/ Tecnologia administrativa.

# “El sistema de evaluación del desempeño laboral en Colombia: un caso de alta formalización con baja institucionalización”<sup>1</sup>

JAIRO ENRIQUE RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ<sup>2</sup>

## Introducción

Uno de los aspectos que marca el desempeño de las entidades públicas es, sin lugar a dudas, el desempeño de las personas que las integran. No puede separarse lo uno de lo otro. Dentro de ellas, o sea, en el conjunto de servidores públicos de una entidad, especial énfasis se hace en el desempeño de los empleados del sistema de carrera administrativa, comoquiera que la Constitución establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de esta naturaleza, con las excepciones del caso.

Para estos empleos, la Ley 909 de 2004 establece todo el régimen aplicable tanto para su incorporación como para su permanencia y retiro. Dentro de estos aspectos, uno central, y en el que se ha querido innovar, es el de la evaluación del desempeño laboral (en adelante EDL), que se ha considerado como una parte de la gestión de los recursos humanos, sin que se le haya dado la importancia necesaria.

Efectivamente, la EDL es considerada desde la norma como una “herramienta de gestión” y podría convertirse en una poderosa herramienta puesto que apunta a conocer las falencias de los servidores públicos y, por tanto, permitiría realizar la potenciación de sus capacidades a través de una capacitación o formación

1 Producto del proyecto “La Institucionalización de la Evaluación de Desempeño Laboral en los Empleados de Carrera Administrativa en el Periodo 2004-2010”, aprobado por la Facultad de Investigaciones y ejecutado en el año 2011, el cual está adscrito a la línea de investigación organización y gerencia del Estado. Colaboraron Slendy Contreras y Daniel Vergel como auxiliares de investigación. Estudiantes de pregrado en Administración Pública sede Bogotá.

2 Administrador público, economista, magíster en Economía. Integrante del grupo de investigación Redes, Organizaciones, Gestión y Políticas Públicas. Grupo consolidado, según la clasificación de la ESAP.

consecuentes. Si de esta misma manera se articulara con una evaluación de la gestión de las dependencias y de toda la entidad, sus frutos serían fundamentales en el mejoramiento institucional<sup>3</sup>. Pero si esto es así teóricamente, ¿por qué no funciona en la práctica de la misma forma?

La primera impresión y más generalizada en el ámbito público colombiano es que la EDL no pasa de ser un formalismo por cumplir anualmente. Al parecer ni para los directivos ni para los empleados la EDL tiene otra utilidad que no sea la de cumplir con el requisito de ley. De parte de los evaluadores: la obligación de evaluar. Los empleados que son responsables de evaluar el desempeño laboral del personal deben hacerlo siguiendo la metodología contenida en el instrumento y en los términos que señale el reglamento que para el efecto se ha expedido por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC). “El incumplimiento de este deber constituye falta grave y será sancionable disciplinariamente, sin perjuicio de que se cumpla con la obligación de evaluar y aplicar rigurosamente el procedimiento señalado” (Ley 909, 2004, art. 39).

A su vez, de parte de los evaluados solo su resultado parece ser lo importante: “Mérito. Principio según el cual la permanencia en los cargos de carrera administrativa exige la calificación satisfactoria en el desempeño del empleo, el logro de resultados y realizaciones en el desarrollo y ejercicio de la función pública y la adquisición de las nuevas competencias que demande el ejercicio de la misma” (Ley 909, 2004, art. 37). Así pues, los incentivos existentes marcan la orientación global del sistema, este existe y se aplica, pero no funciona. Los resultados alcanzados muestran, tal vez por eso mismo, una desviación total del sistema. La mayoría de los empleados de carrera salen anualmente con una calificación altísima mientras las entidades no parecen mostrar los mismos resultados.

¿Qué factores son los que han conducido a tal situación? ¿Será la metodología empleada? ¿Será la conformación del propio sistema de evaluación? ¿Será el sistema de carrera administrativa? ¿Serán los evaluados y los evaluadores? ¿Será el papel de la CNSC? ¿Serán las oficinas de personal? ¿Serán todos estos factores juntos? ¿Serán otros? Cualquiera que

fuera la respuesta inicial que pudiera darse, lo que es claro, desde la óptica de la investigación, es que la EDL no ha logrado institucionalizarse. En otros términos, no ha logrado arraigarse en la cultura del sector público y de sus entidades en particular. Este no es un problema de cumplir una ley.

La falta de resultados alentadores, en ese sentido, es el que ha movido esta investigación. Todo el mundo reconoce la importancia de la EDL; todos los gerentes públicos claman porque el sistema les sea útil, pero algo parece no dejar que el anhelo se vuelva realidad. La investigación apunta, en consecuencia, a tratar de indagar por qué no se ha institucionalizado este sistema de gestión, aspecto que permitiría obtener mejores resultados personales y organizacionales.

El presente artículo es un aparte de los resultados de la investigación, y por tanto solo intenta acercarse a los temas abordados y a los resultados obtenidos, los cuales se presentan de forma más amplia en la mencionada investigación. En su presentación se ha dividido en varias partes. En la primera se aborda el tema de servicio civil o función pública y el sistema de evaluación del desempeño. En la segunda se hará el acercamiento al objeto de estudio. La tercera parte intenta adelantar un análisis del proceso de institucionalización del sistema de EDL a partir de los resultados de la recolección de información. La cuarta y última se dedica a generar unas conclusiones y reflexiones sobre el tema.

## 1. Servicio civil y evaluación de desempeño

Para poder conocer el papel del sistema de la EDL en el conjunto de la gestión de las entidades públicas es necesario aproximarnos primeramente al entendimiento de lo que se denomina servicio civil o función pública.

¿Qué se entiende por servicio civil o función pública?

La Constitución Política de Colombia establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera administrativa, con las excepciones del caso. Quiso con esto el legislador desarrollar la idea de un servicio público basado en funcionarios que, de manera independiente de las políticas y los políticos de turno, pudieran dar continuidad a las acciones que corresponde al Estado en su papel de

3 En este sentido, la EDL es una tecnología administrativa (Lozano 1998).

generador de las condiciones para la prosperidad general y la garantía del goce efectivo de derechos.

Esta voluntad, que opera en este y muchos otros países, se ha traducido en la conformación de los sistemas de carrera cobijados bajo los nombres de servicio civil o de función pública. En el caso colombiano, en la Constitución, específicamente el título quinto, capítulo segundo, se denomina de la función pública y en él señala, además del aspecto ya citado, el que ningún empleo público podrá crearse sin funciones detalladas. Más adelante, en el artículo 130 de este mismo capítulo, indica el constituyente que habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de los sistemas de carrera, con excepción de los de carácter especial. Como se observa, entonces, en nuestro ámbito se emplean los conceptos de servicio civil y de función pública<sup>4</sup>. Por esta razón es necesario entender a qué realidad se alude en su empleo.

Comenzaremos consultando a ilustres juristas colombianos acerca del término función pública. El primero, Javier Henao Hidrón, considera que la función pública es un empleo, definido por el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley o el reglamento, que deben ser desempeñadas por una persona natural para atender necesidades permanentes de la Administración Pública (Henao, 1986).

El segundo, Libardo Rodríguez, para quien la función pública se entiende como el conjunto de relaciones laborales entre el Estado y sus servidores. Comparando estas definiciones, ambas coinciden en afirmar que la función pública es la actividad realizada por personas naturales, en nombre del Estado (incluyendo por tanto la Administración Pública), cuyo objetivo final está ligado al logro de sus fines esenciales (Rodríguez, 2002).

Se deriva de lo anterior, y como lo plantea el tratadista Diego Younes Moreno (2010), que bajo la denominación función pública se están incluyendo todos los servidores públicos, lo que contiene a los miembros de las corporaciones públicas, a los empleados y trabajadores, sean estos del orden

nacional o territorial, y a los de las entidades descentralizadas (Younes, 2010).

De acuerdo con Younes, la función pública tiene las siguientes características:

- “a) Está al servicio del Estado y de la comunidad;
- b) Ejerce sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento;
- c) No puede desarrollar funciones distintas a las previstas en la Constitución y en la ley; y
- d) Su responsabilidad se determina por la ley” (Younes, 2010: 303).

Lo anterior permite claramente observar que dentro del conjunto de servidores públicos existe un segmento que corresponde al de quienes hacen parte de los sistemas de carrera, que son los que, en general, administran y vigilan la CNSC. Por tanto, esta se centra en los sistemas de carrera administrativa, que se entienden como sistemas técnicos de administración de personal con dos pilares básicos: la estabilidad y la igualdad en el acceso al servicio público.

Hecha esta conceptualización básica, podemos ahora referirnos a los sistemas de servicio civil. Para ello nos basaremos en los textos de dos autores centrales a nivel latinoamericano: Francisco Longo (Longo, 2003) y Óscar Oszlak (Oszlak, 2001). Veamos. Francisco Longo argumenta la existencia de una dualidad en la definición del servicio civil (SC) diciendo que en un sentido amplio es “el sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas, existente en una realidad nacional determinada”. A renglón seguido, sin embargo, también señala que “puede hablarse en propiedad de SC cuando dicho sistema incorpora arreglos institucionales específicos, más o menos alejados de los que caracterizan al empleo común, con la finalidad de garantizar la existencia de administraciones públicas profesionales”. (Longo, 2003: 2).

Con base en lo anterior, Longo establece que el SC está constituido *por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general. Es*

<sup>4</sup> Recordemos que el hoy denominado Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) hasta hace unos cuantos años se denominaba Departamento Administrativo del Servicio Civil (DASC).

*importante señalar que un sistema de SC es siempre algo más que un marco regulador. Desde luego, se halla necesariamente modulado e influido en mayor o menor medida por un marco jurídico específico, pero no debe confundirse con él (Longo 2003: 2).*

En este punto es relevante destacar que Longo no hace alguna diferenciación conceptual entre servicio civil y función pública. A su vez, Óscar Oszlak afirma:

*Definiré un sistema de servicio civil como un conjunto de reglas, jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el Estado asegura la disponibilidad de personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad. Es preciso agregar que ese modo y condiciones a que se refieren las mencionadas reglas incluyen garantizar a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los funcionarios públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcional, lo cual debe reflejarse en un cuerpo normativo especial (Oszlak 2001: 2).*

#### Componentes del sistema de servicio civil

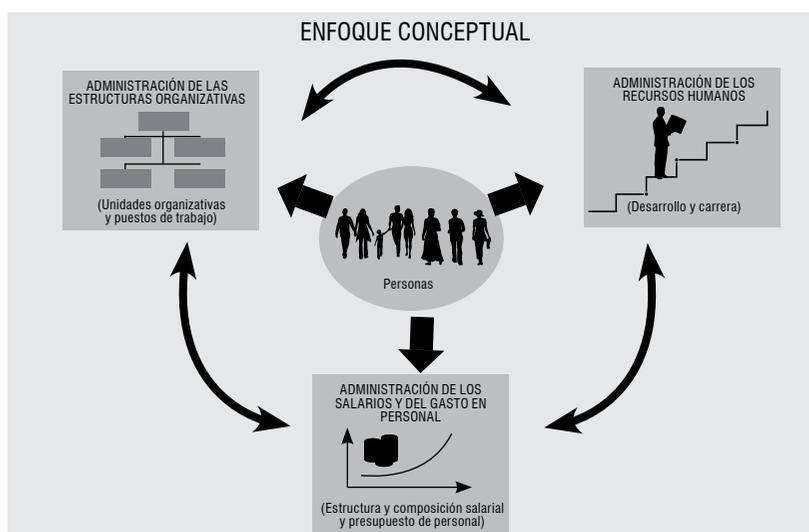
Como bien se puede notar, existe diversidad conceptual frente al tema; por ello, para examinar los componentes del sistema de servicio civil es pertinente señalar las estructuras que proponen autores como Óscar Oszlak y Francisco Longo.

En su texto, Oszlak establece que

*la configuración de un sistema de SC surge de vincular tres estructuras: la organizativa, que fija la distribución de responsabilidades en el conjunto de unidades y puestos de trabajo requeridos para la gestión pública; la de recursos humanos empleados por el Estado, que indica las reglas para la administración de una carrera profesional en la función pública; y la salarial, que establece los incentivos materiales que compensan el trabajo y dedicación del personal al servicio del Estado (...) (Oszlak, 2001: 3).*

Cada uno de los tres subsistemas incluye, a su vez, una serie de componentes cuya presencia, calidad y aplicación efectiva permite estimar el desarrollo alcanzado por ese subsistema en conjunto. En particular, la gestión de estructuras organizativas comprende: a) la administración de estructuras propiamente dicha (gestión de unidades organizativas); b) la administración de microestructuras (gestión de puestos de trabajo); y c) la evaluación institucional. La gestión de recursos humanos, por su parte, incluye: a) la administración de ingresos y promociones (asignación de categorías escalafonarias y designación en puestos de trabajo mediante mecanismos de selección y concursos); b) la administración de la capacitación y el desarrollo de recursos humanos; c) la administración de la evaluación del desempeño y el potencial de los recursos humanos; y d) la administración de la planificación de recursos humanos. Por último, los componentes de la gestión salarial son: a)

Gráfico 1.  
 Componentes del sistema de servicio civil



Fuente: Oszlak (2001: 5).

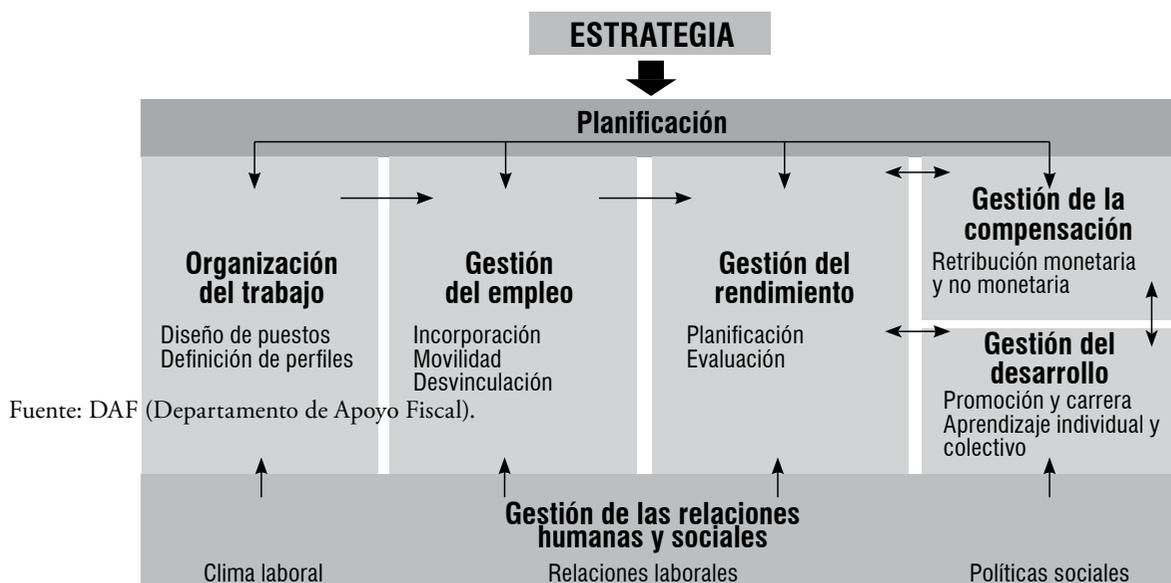
la administración salarial propiamente dicha (administración de la estructura y la composición salarial); y b) la administración del presupuesto de gastos en personal (Oszlak, 2001: 5).

Desde el punto de vista del autor comentado, los subsistemas no funcionan de manera independiente. Cuando un funcionario entra al sistema no lo hace a uno de ellos en particular, lo hace a los tres simultáneamente, puesto que el subsistema de estructura organizativa define a qué institución y dependencia en particular se vincula; el subsistema de recursos humanos indica las reglas que regirán su vinculación y permanencia; y el subsistema salarial definirá el monto salarial que recibirá como compensación a sus servicios.

Frente a ello establece que:

*En el nivel superior, la Planificación de RRHH, que constituye la puerta de entrada en todo sistema integrado de GRH, y permite anticipar la definición de políticas coherentes en todos los restantes subsistemas, con los que aparece conectada. En el nivel intermedio, cinco subsistemas, ordenados en horizontal en cuatro bloques, con arreglo a una secuencia lógica: En el primero, la Organización del Trabajo, que prefigura y concreta los contenidos de las tareas y las características de las personas llamadas a desempeñarlas. En el segundo, la Gestión del Empleo, que comprende los flujos de entrada, movimiento y salida de las personas. En el tercero, la Gestión del Rendimiento, que planifica, estimula y evalúa la contribución de las personas. En el*

Gráfico 2.  
Subsistemas de gestión de recursos humanos



Fuente: Longo (2003).

Ahora bien, Longo analiza el servicio civil como un “sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas”. Con ello el autor propone siete subsistemas que componen el sistema de la gestión de recursos humanos, entre los que se encuentran planificación, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación, gestión del desarrollo y gestión de las relaciones humanas y sociales.

*cuarto, por una parte, la Gestión de la Compensación, que retribuye la contribución; y por otra, la Gestión del Desarrollo, que se cuida del crecimiento individual y colectivo. Por último, en el nivel inferior, la Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales, que se relaciona a su vez con todos los subsistemas mencionados anteriormente (Longo, 2001: 8).*

Como se observa en ambos casos, el SC está constituido como un sistema conformado por subsistemas. En el caso de Oszlak, por tres subsistemas y en el caso de Longo por siete subsistemas. A pesar de su diferencia,

ambos plantean que el SC tiene en su interior un conjunto de reglas que definen la relación entre los servidores públicos y el Estado. Además, ambos coinciden en que como sistema que es, funciona de manera integrada, no pudiendo analizarse alguno de sus componentes de manera aislada de los demás.

La evaluación de desempeño como componente del sistema de servicio civil

Para ubicar el sistema de la EDL seguiremos revisando los textos de Longo y Oszlak. Longo argumenta que la evaluación de desempeño hace parte del componente de gestión del rendimiento, el cual se ubica como uno de los componentes del sistema de gestión de recursos humanos. El autor establece que la gestión del rendimiento tiene como propósito

*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 posible, 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 (Longo, 2002: 31).*

Por su parte, Oszlak indica que la evaluación de desempeño se encuentra incorporada dentro del subsistema de gestión de recursos humanos, el cual, como se referenció anteriormente, abarca el conjunto de actividades requeridas para administrar los vínculos entre la Administración Pública y su personal a lo largo del “ciclo vital” que atraviesa un empleado público en su carrera. Al respecto, al evaluar la experiencia latinoamericana, Oszlak, muestra que

*son escasos los países en que se registra una aplicación efectiva y generalizada de sistemas formales de evaluación del desempeño sobre bases e instrumental técnico orientados a garantizar la objetividad y calidad de la apreciación. Es más asiduo que ello ocurra sólo en ciertas instituciones y/o categorías de personal, y no siempre con frecuencia regular, sino de manera eventual o esporádica (Oszlak 2001: 19).*

Por su parte, Oszlak establece que

*las metodologías de evaluación utilizadas son variadas, aunque tienden a predominar las de tipo mixto, donde se integran elementos tanto de evaluación de resultados (aquello que el empleado consigue) como de evaluación de comportamientos (cómo lo consigue). Más raras son*

*aquellas basadas en uno solo de estos factores. En cuanto a las finalidades de la evaluación del desempeño, también se registran situaciones diversas. Predominan las evaluaciones que persiguen múltiples objetivos, tales como fundamentar el pago de una retribución variable, basar decisiones sobre promoción, detectar necesidades de formación y planificar la capacitación, apoyar el desarrollo profesional del personal, potenciar la relación de la persona con el superior inmediato, estimulando así las mejoras de rendimiento en el puesto de trabajo, fundamentar medidas disciplinarias o servir de base informativa a decisiones sobre rescisión de la relación de empleo (Oszlak, 2001: 20).*

Modelos de evaluación de desempeño

Tal como se acaba de revisar desde Oszlak, se indica que existen diversas metodologías de EDL. Para ampliar la visión de este aspecto recurriremos a la consultora Martha Alles, quien presenta una serie de métodos de evaluación de desempeño como son los métodos basados en características, los métodos basados en el comportamiento y los métodos basados en resultados, entre otros.

La autora caracteriza cada uno de esos métodos de la siguiente manera: “Los métodos basados en características; su diseño está pensado para medir hasta qué punto un empleado posee ciertas características, como confiabilidad, creatividad, iniciativa o liderazgo, que esa compañía considera importantes para el presente o para el futuro” (Alles, 2002: 35). Dentro de los métodos basados en características se encuentran: escala gráfica de calificación, método de escalas mixtas, el método de distribución forzada y el método de formas narrativas.

Los métodos basados en el comportamiento permiten al evaluador identificar de inmediato el punto en que cierto empleado se aleja de la escala. Estos métodos se desarrollan para describir de manera específica qué acciones deberían (o no deberían) exhibirse en el puesto. Por lo general, su máxima utilidad consiste en proponer a los empleados una retroalimentación de desarrollo” (Alles, 2002: 37). Dentro de los métodos para emplear están el método de incidente crítico, la escala fundamentada para la medición del comportamiento y la escala de observación del comportamiento (Alles, 2002: 37-38) El método basado en resultados

*evalúa los logros de los empleados, los resultados que obtienen en su trabajo. Sus defensores afirman que son*

*más objetivos que otros métodos y otorgan más autoridad a los empleados, la observación de resultados, como cifra de ventas o producción, supone menos subjetividad, por lo cual quizá esté menos abierta al sesgo o a la opinión subjetiva, sea a favor o en contra de los evaluadores (Alles, 2002: 38).*

En esta perspectiva se emplean métodos como el de mediciones de productividad y Administración por objetivos. En conclusión, existen diversas metodologías para hacer la EDL. A continuación veremos la forma como se ha manejado el tema en nuestro país.

El sistema de evaluación de desempeño en Colombia

En el caso colombiano, no puede desligarse la EDL del sistema de carrera administrativa. Esta nace por la necesidad de tener personal apto, con conocimientos, experiencia y dedicación en las organizaciones públicas, y con el fin de evitar las “intromisiones políticas” en el desarrollo de asuntos públicos. La carrera administrativa ha pasado por diversas fases<sup>5</sup> (Hernández, 2006), que muestran épocas de mayor y de menor apoyo a su implantación. Por esta razón hay quienes creen firmemente en su funcionamiento hasta quienes piensan que la carrera administrativa en Colombia es una ficción (Martínez, 2010).

Lo cierto, para nuestro objeto de estudio, es que al vaivén que se transforma la carrera administrativa se modifica la EDL. La institucionalización o desinstitucionalización de la primera fomenta y auspicia la institucionalización o desinstitucionalización de la segunda.

Como parte del sistema de carrera, que es definido por la ley como un sistema técnico de administración de personal (Ley 909 de 2004, art. 27), está la EDL. La 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, es el corazón que sustenta el marco jurídico de la evaluación de desempeño. Dentro de

esta ley se destaca, frente al tema que nos concierne, que la EDL es una de las bases de la permanencia en el servicio de los empleados de carrera y por ello se señala que estos deben colaborar y someterse a ella. En cuanto a su forma de operar la ley, señala:

*Evaluación del desempeño. El desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos que permitan fundamentar un juicio objetivo sobre su conducta laboral y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales. A tal efecto, los instrumentos para la evaluación y calificación del desempeño de los empleados se diseñarán en función de las metas institucionales.*

*El resultado de la evaluación será la calificación correspondiente al período anual, establecido en las disposiciones reglamentarias, que deberán incluir dos (2) evaluaciones parciales al año. No obstante, si durante este período el jefe del organismo recibe información debidamente soportada de que el desempeño laboral de un empleado es deficiente podrá ordenar, por escrito, que se le evalúen y califiquen sus servicios en forma inmediata.*

*Sobre la evaluación definitiva del desempeño procederá el recurso de reposición y de apelación.*

*Los resultados de las evaluaciones deberán tenerse en cuenta, entre otros aspectos, para:*

- a) *Adquirir los derechos de carrera;*
- b) *Ascender en la carrera;*
- c) *Conceder becas o comisiones de estudio;*
- d) *Otorgar incentivos económicos o de otro tipo;*
- e) *Planificar la capacitación y la formación;*
- f) *Determinar la permanencia en el servicio (Ley 909 de 2004, art. 38).*

Este artículo normativo muestra los aspectos centrales del sistema de evaluación que rige en nuestro país. De una parte, se indica que debe basarse en parámetros previamente establecidos, que deberán hacerse dos evaluaciones parciales al año; que la evaluación definitiva puede ser objeto de recursos y que sus resultados deben servir con seis fines distintos, uno de los cuales es la permanencia en el servicio.

Finalmente, el artículo 40 de esta ley señala que los instrumentos de evaluación serán definidos por la CNSC, y que las entidades deberán desarrollar sus propios sistemas, poniéndolos a consideración de la

5 Está fuera del alcance de esta investigación hacer un recuento y evaluación de ella.

Comisión.

Por su parte, el Decreto 1227 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 1567 de 1998, establece en su título IV - capítulo I lo siguiente:

*Artículo 50. La evaluación del desempeño laboral es una herramienta de gestión que con base en juicios objetivos sobre la conducta, las competencias laborales y los aportes al cumplimiento de las metas institucionales de los empleados de carrera y en período de prueba en el desempeño de sus respectivos cargos, busca valorar el mérito como principio sobre el cual se fundamenten su permanencia y desarrollo en el servicio (Decreto 1227 de 2005, art. 50, título IV, capítulo I).*

El artículo 51 del aludido decreto señala que las EDL deben ser objetivas, imparciales y fundadas en principios de equidad; y referidas a hechos concretos y a comportamientos demostrados por el empleado durante el lapso evaluado (Decreto 1227 de 2005, art.51).

El artículo 53 establece los casos en los que los empleados de carrera deberán ser evaluados y calificados, como son: por el período anual comprendido entre el 1.º de febrero y el 31 de enero del año siguiente; y cuando así lo ordene, por escrito, el jefe del organismo, en caso de recibir la información debidamente soportada de que el desempeño laboral de un empleado es deficiente (Decreto 1227 de 2005, art.53).

El artículo 59 señala que, en firme una calificación de servicios no satisfactoria como resultado del desempeño laboral, de carácter anual o extraordinario, el nombramiento del empleado de carrera así calificado deberá ser declarado insubsistente mediante resolución motivada del jefe de la entidad (Decreto 1227 de 2005, art.59).

Otro decreto que es importante a la hora de conocer el sistema actual de la EDL es el 2539 de 2005, 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 leyes 770 y 785 de 2005. De este decreto básicamente se destaca lo siguiente:

*Definición de competencias. Las competencias laborales se definen como 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 (Decreto 2539 de 2005, art. 2.º).*

El artículo 5.º de este decreto señala que las competencias funcionales precisarán y detallarán lo que debe estar en capacidad de hacer el empleado para ejercer un cargo y se definirán una vez se haya determinado el contenido funcional de aquel.

Este decreto es de vital importancia, ya que establece de manera genérica las competencias comportamentales por nivel jerárquico, en las cuales se establecen la competencia, la definición de la competencia y las conductas asociadas.

Como se indicó atrás, por medio del artículo 40 de la Ley 909, corresponde a la CNSC la definición de los instrumentos de evaluación y los criterios para los sistemas propios. En este sentido la Comisión ha expedido varios acuerdos, entre los que se destacan el 18 de 2008, vigente hasta el 31 de enero de 2011; el 27 de 2008, vigente hasta el 31 de enero de 2011; el 116 de 2009, vigente hasta el 31 de enero de 2011; el 137 de 2010 y el 138 de 2010, vigentes actualmente.

## 2. Un acercamiento al objeto de estudio

Hechas las referencias teóricas y conceptuales, es necesario, ahora, acercarnos al objeto de estudio.

Desde el punto de vista normativo, toda entidad pública debe haber adoptado un sistema de EDL, sea el propio (lo ideal) o el sistema tipo establecido por la CNSC. El hecho de que haya sido adoptado no quiere decir que funcione, que funcione bien o que genere resultados útiles a la organización. En este sentido, una tesis relacionada es que este sistema no ha pasado de ser un formalismo, un ritual que se cumple anualmente, pero al cual, realmente, no se le encuentra utilidad alguna más allá de asegurar la continuidad de los servidores públicos de carrera. Lo interesante del caso es que a la fecha de la investigación y según cifras de la propia CNSC tan solo quince entidades públicas han creado su sistema propio de evaluación, tal como lo ordena la ley. Las demás, podría decirse más de mil entidades públicas si se toman las entidades del orden nacional y territorial, han optado por el sistema tipo creado por

la CNSC<sup>6</sup>. Esto en principio denotaría poco interés en hacer el ejercicio de crear un sistema que se ajuste a las necesidades concretas y específicas de cada entidad. ¿Por qué esto no ha ocurrido si en principio se vería muy válido y, además, así lo ordena la ley? Al parecer, porque no se ve de mucha utilidad y sí, en cambio, implica un esfuerzo grande en la creación de tal sistema. En otras palabras, se ve mayor el costo (no solo monetario) que el beneficio de su realización.

En cuanto al objeto de estudio, la investigación intentó centrarse en entidades públicas que hubieran diseñado e implementado el sistema propio y en otras que hayan empleado el sistema tipo. La muestra se tomó con base en las entidades del nivel nacional y territorial que han aplicado alguno de esos sistemas para conocer sus bondades y limitaciones. En el cuadro a continuación se muestran las entidades que respondieron las encuestas y solicitudes de información hechos por los investigadores.

**Tabla 1.** Resumen de entidades consultadas por orden y sistema de la EDL

Entidad	Sistema tipo	Sistema propio
ORDEN NACIONAL	Escuela Superior de Administración Pública	Departamento Nacional de Planeación
		DAFP
		Invías
	Ministerio de Relaciones Exteriores	Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología, (Colciencias)
		Invima
Subtotal	2	5
ORDEN TERRITORIAL	Hospital San Blas	Secretaría de Hacienda Distrital
	Hospital Vista Hermosa	Personería Distrital
	Secretaría de Gobierno Distrital	Secretaría de Ambiente Distrital
	Alcaldía Municipal de Tunja	Secretaría de Integración Social Distrital
	Gobernación de Córdoba	
Subtotal	5	4
Total	7	9

Fuente: tabulado información primaria, entidades que respondieron instrumentos.

6 Puesto que la indagación se trata sobre un sistema que debe ser aplicado por todas las entidades en las que se encuentren servidores públicos de carrera administrativa, la muestra sería bastante grande y tendría que abarcar todos los tipos de entidades de diferentes niveles territoriales, sobre los cuales no existen antecedentes en el tema. Por esta razón, desde el proyecto se definió como un estudio exploratorio que busca generar las bases para estudios más a fondo sobre el mismo tema.

El cuadro muestra los nombres de las entidades que están aplicando el sistema propio o el sistema de tipo de EDL, teniendo en cuenta si son del orden nacional o territorial. Particular fue el hecho que respondieron más las entidades que tienen sistema propio que las que usan el sistema tipo, aunque ya se señaló que estas son una inmensa minoría frente a las que han decidido trabajar con el sistema tipo.

Al revisar lo realmente realizado frente a las muestras se denotan varios problemas que desbordan esta investigación. En primer lugar, no existe una base de datos en ninguna de las entidades principalmente asociadas a estos temas (DAFP y CNSC) sobre los nombres y ubicación de los jefes de personal o quienes hagan sus veces en las entidades públicas del orden nacional ni del orden territorial, de manera que facilite su contacto. En segundo lugar, y este es mucho más relevante, no existen en ninguna de las entidades mencionadas (DAFP, CNSC) estadísticas ni antiguas ni recientes sobre los resultados de la aplicación del sistema de EDL.

Lo anterior señaló otro obstáculo grande a esta investigación y es por ello que al realizar el trabajo de campo, el equipo investigador se encontró con posturas institucionales más orientadas al no querer dar información que al de facilitarla, en parte porque, curiosamente, ellas mismas no han consolidado información al respecto.

Como consecuencia de todo lo anterior, la muestra efectiva pasó a ser de nueve entidades que aplican el sistema propio (57% de la muestra definida) y de siete entidades que aplican el sistema tipo (50% de la muestra definida). Los expertos encuestados fueron un total de nueve, frente a los catorce que se pensó originalmente, para un total del 64% de la muestra definida. Con esta limitada información obtenida se obtuvieron los datos que se presentarán en la siguiente sección.

### 3. Unos resultados parciales

Los resultados generados tienen que ver con los grupos objetivo definidos: las entidades con sistema tipo, con sistema propio y los expertos en EDL. Para esto se recolectó información de tipo cuantitativo respecto de la aplicación del sistema e información de tipo cualitativo mediante la entrevista a los encargados de la función de recursos humanos en las entidades ya señaladas y a expertos nacionales en el tema.

### 3.1 Resultados cuantitativos

La tabla 1 (anexo) muestra los resultados cuantitativos consolidados de las entidades que respondieron la solicitud de información sobre la aplicación del sistema de EDL.

A partir de esta información consolidada se pueden extraer algunas conclusiones del análisis.

La tabla 2 muestra los resultados del número de servidores públicos y de empleados de carrera reportados por las entidades.

**Tabla 2.** Número de servidores públicos y funcionarios de carrera administrativa

Variable	Total sistema tipo y propio							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de servidores públicos	Nacional	-	-	784	798	1.151	1.313	431
	Territorial	1.255	1.234	1.224	1.194	1.142	1.161	-
	Total	1.255	1.234	2.008	1.992	2.293	2.474	431
Número de funcionarios de carrera administrativa	Nacional	-	-	661	641	695	754	89
	Territorial	804	772	745	705	734	648	0
	Total	804	772	1.406	1.346	1.429	1.402	89

Fuente: Cuadro 1

En las entidades que reportaron información se nota que hay una diferencia entre los funcionarios de carrera versus los servidores públicos, en el sentido de que en algunos casos los primeros no representan sino del 75 al 80% del total de los servidores públicos de la entidad, lo cual quiere decir que en ellas existen empleos de libre nombramiento y remoción o trabajadores oficiales, que representan entre el 20 y el 25% del total. Esto no deja de ser paradójico si se tiene en cuenta que por mandato constitucional los empleos deben ser de carrera siendo excepciones los otros casos.

Más importante para la investigación son, sin embargo, los resultados que se muestran a continuación.

La tabla 3 muestra los resultados directamente relacionados con la aplicación del sistema de EDL. En primer lugar, se indica el número de empleados de carrera administrativa en los años consultados y a renglón seguido se muestra el número de funcionarios de carrera a quienes se aplicó la EDL. Sorprende ver que una gran mayoría de empleados de carrera, más del 95%, cuentan con la evaluación respectiva, lo que indica que en la práctica el mandato legal se cumple.

Las cifras que siguen, sin embargo, hacen dudar del cumplimiento de ese mandato.

Al mirar el número de EDL cuya calificación fue insatisfactoria, se observa que en el periodo analizado no hay un solo caso que muestre que se haya calificado de esa manera a algún funcionario. Podría interpretarse esto como que son buenos todos los funcionarios, lo cual contrasta con la percepción generalizada de que eso no es cierto y de que no se logra explicar que las entidades funcionen regular o mal y, sin embargo, a ningún funcionario se le dé esa calificación. Con mayor razón se duda de ese resultado si se observan las siguientes dos estadísticas, que muestran que no solo hay un gran número de funcionarios con calificación satisfactoria, sino que realmente la gran concentración de calificaciones se ubica en la categoría de sobresaliente. Es decir, la mayoría de funcionarios de carrera merecen la más alta calificación existente.

**Tabla 3.** Número de funcionarios de carrera administrativa con edl y sus resultados

Variable	TOTAL SISTEMA TIPO Y PROPIO							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de funcionarios de carrera administrativa	Nacional	-	-	661	641	695	754	89
	Territorial	804	775	751	705	736	661	0
	Total	804	775	1.412	1.346	1.431	1.415	89
Número de funcionarios de carrera a los que se les ha aplicado la EDL	Nacional	0	0	661	641	695	754	89
	Territorial	804	772	745	705	734	648	0
	Total	804	772	1.406	1.346	1.429	1.402	89
Número de funcionarios con evaluación de desempeño insatisfactoria	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	0	0	0	0
	Total	0	0	0	0	0	0	0
Número de funcionarios con evaluación satisfactoria	Nacional	0	0	5	5	20	91	15
	Territorial	73	78	89	300	110	154	0
	Total	73	78	94	305	130	245	15
Número de funcionarios con evaluación de desempeño sobresaliente	Nacional	0	0	656	636	675	663	74
	Territorial	20	196	165	415	615	512	0
	Total	20	196	821	1.051	1.290	1.175	74
Número de funcionarios con evaluación de desempeño destacado	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	530	537	545	47	51	75	0
	Total	530	537	545	47	51	75	0

Número de personas en periodo de prueba con calificación satisfactoria	Nacional	0	0	0	0	0	62	3
	Territorial	0	0	0	0	0	0	0
	Total	0	0	0	0	0	62	3
Número de personas en periodo de prueba con calificación insatisfactoria	Nacional	0	0	0	0	0	0	1
	Territorial	0	0	0	0	0	0	0
	Total	0	0	0	0	0	0	1

Fuente: Cuadro 1.

Repetimos que esto contrasta con la percepción generalizada de que no es cierto que la mayoría de funcionarios de carrera sean “sobresalientes”; más bien permite entender, como se verá en las entrevistas cualitativas, que lo que está ocurriendo es que para evitarse problemas, los jefes evalúan a los funcionarios con buenas calificaciones o que simplemente, como es conocido, el jefe entrega el formulario de evaluación a los propios evaluados para que ellos lo diligencien y luego él firma en para dar cumplimiento a la obligación.

Esta afirmación, que puede sonar muy fuerte, se repite en parte cuando se revisa lo que ocurre con las evaluaciones de las personas en periodo de prueba. Para el periodo estudiado se observa que de 62 personas en esta situación, para el año 2009, todas fueron calificadas como satisfactorias y de las cuatro del año 2010, tres fueron evaluadas de la misma forma. En otras palabras, de 66 personas en periodo de prueba solo una fue declarada insubsistente en razón a su desempeño laboral. Aquí, sin embargo, podría argumentarse que como se trata de personas que quieren entrar al sistema de carrera es posible que hayan tenido un desempeño bastante bueno en razón de lo que significa en el futuro pasar un periodo de seis meses de prueba.

La tabla 4 muestra otros resultados que son relevantes en torno a la interpretación que se está configurando. En primer lugar, los casos de reposición y apelación. Como se sabe, estos recursos se presentan cuando el funcionario evaluado no se siente satisfecho con la evaluación y la calificación que le fue asignada. Pues bien, si cogemos un solo año como muestra se ve que, por ejemplo, en el año 2009, de 1.402 funcionarios evaluados solo cinco presentaron esos recursos, lo cual quiere decir que realmente es muy bajo el número de “insatisfechos” con el resultado de la evaluación. Esto ayuda a ratificar la interpretación de que seguramente no se está evaluando con la seriedad

que requiere el caso y que no hay compromiso de parte de los evaluadores. En segundo lugar, los casos de recusaciones o impedimentos. La ley plantea que, efectivamente, de parte de los evaluados pueden presentarse recusaciones si estos perciben que pueden presentarse situaciones de no objetividad por parte del evaluador. De la misma forma, un evaluador puede declararse impedido de evaluar a uno o más de sus subordinados si señala alguna causal de no objetividad de su parte por diversos motivos. Pues bien, al mirar las cifra del periodo estudiado se encuentra que tan solo en un año, el 2009, se presentaron ocho casos entre recusaciones e impedimentos, lo cual indica bajo nivel de conflictividad o choque de intereses entre evaluador y evaluado. En términos populares, no se están “poniendo zancadillas” entre unos y otros.

En igual sentido, cuando no hay acuerdo entre evaluadores y evaluados, la situación puede requerir la intervención de la comisión de personal y en última instancia de la CNSC. Pues bien, las cifras son concluyentes. En el periodo estudiado, tan solo en dos ocasiones, como máximo al año, ha tenido que intervenir la comisión de personal de la propia entidad, mientras que en ese mismo lapso la CNSC solo lo tuvo que hacer una vez al año. En conclusión, solo de manera muy excepcional intervienen otras instancias en el proceso.

Sin embargo, debe dejarse claro que la EDL no tiene como fin único el de “hacer cacería de brujas” y por tanto declarar insubsistente “al que se deje pillar”. Como se indicó en el marco conceptual, la evaluación debe tener otros efectos dentro de los demás subsistemas del sistema de gestión de los recursos humanos.

**Tabla 4.** Número de casos relacionados con aplicación de la EDL y sus resultados

Variable	Tipo entidad	Total sistemas tipo y propio						
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de funcionarios de carrera a los que se les ha aplicado la EDL	Nacional	0	0	661	641	695	754	89
	Territorial	804	772	745	705	734	648	0
	Total	804	772	1.406	1.346	1.429	1.402	89

Variable	Total sistemas tipo y propio							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de casos de recursos de reposición y apelación	Nacional	0	0	0	0	1	1	1
	Territorial	0	0	0	18	0	4	0
	Total	-	-	-	18	1	5	1
Número de casos de recusaciones e impedimentos presentados	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	0	2	8	0
	Total	-	-	-	-	2	8	-
Número de empleados de carrera que han obtenido incentivos pecuniarios y no pecuniarios	Nacional	0	0	5	5	10	12	14
	Territorial	14	14	14	14	14	14	0
	Total	14	14	19	19	24	26	14
Número de empleados de carrera que a partir del resultado de su calificación han obtenido becas o comisiones de estudio	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	2	4	3	1	2	3	0
	Total	2	4	3	1	2	3	-
Número de empleados de carrera que han accedido a encargos en la entidad a partir de la EDL	Nacional	0	0	150	195	205	216	14
	Territorial	62	126	70	191	90	25	0
	Total	62	126	220	386	295	241	14
Número de empleados de carrera que según el resultado de la EDL han desempeñado cargos de libre nombramiento y remoción	Nacional	0	0	12	12	14	12	1
	Territorial	2	2	3	17	12	14	0
	Total	2	2	15	29	26	26	1
Número de planes de mejoramiento surgidos a partir de la EDL	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	1	0	2	3	0
	Total	-	-	1	-	2	3	-

Variable	Total sistemas tipo y propio							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de casos en los que ha tenido que intervenir la Comisión de Personal	Nacional	0	0	0	0	0	0	2
	Territorial	1	2	0	0	1	2	0
	Total	1	2	-	-	1	2	2
Número de casos en los que ha tenido que intervenir la CNSC	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	1	0	1	0
	Total	-	-	-	1	-	1	-

Fuente: Cuadro 1.

La tabla comentada muestra que el número de empleados de carrera que han obtenido incentivos pecuniarios o no pecuniarios, como lo plantea la ley, es bastante bajo en relación con el número de evaluados. Para el año 2009 son 26 de 1.402 evaluados. De igual forma, el número de empleados que han obtenido becas o comisiones de estudio no supera el número de cuatro en el mejor año reportado.

Podría afirmarse que el mayor estímulo que persiguen las personas que tienen calificación de EDL como sobresaliente o destacado es la posibilidad de acceder a encargos en la entidad cuando se presentan vacantes temporales o definitivas. Las cifras sí muestran esa tendencia, pues en el año 2008, por ejemplo, se otorgaron 386 encargos, siendo similar el número de ellos en las entidades nacionales como en las territoriales, pero en general se observa que el mecanismo es más empleado en las entidades del orden nacional. En esa misma línea se ubica el otorgamiento de comisiones para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción, aunque en proporciones mucho menores; en el mejor año se otorgaron 29 comisiones.

Al parecer, las relaciones del sistema de EDL tampoco son muy positivas con el mejoramiento institucional y personal. Se supone, por lo establecido en la ley, que los resultados de las evaluaciones del desempeño deben alimentar los planes de mejoramiento tanto individual como el plan de capacitación de la entidad a nivel general. Las cifras que arrojó la encuesta es que en estos años estudiados en solo tres casos se han hecho planes de mejoramiento, siendo particular el hecho de que sea en entidades de orden territorial.

En conclusión general, los resultados cuantitativos señalan la alta aplicabilidad del sistema de EDL pero la poca utilidad de su uso. El hecho de que la gran mayoría de funcionarios obtengan las mayores calificaciones, junto con el de que se presenten muy pocos casos de recusaciones o impedimentos y muchos menos recursos de reposición y apelación, así como de intervenciones de la comisión de personal o de la propia CNSC, señala que sí puede ser válida la interpretación de que el jefe evaluador adopta la conducta de “evitar fricciones” con los subalternos, para lo cual o los califica con muy buenos puntajes o adopta la posición de que los funcionarios se autoevalúen.

De otra parte, que no se refiere a la continuidad o no de los servidores públicos de carrera, está el hecho de la baja utilidad o empleo de los resultados del sistema de EDL en lo tocante al otorgamiento de incentivos pecuniarios o no pecuniarios y de becas o comisiones de estudio. Contrasta, aunque no en proporciones muy significativas, que sus resultados sí se emplean en mayor medida para otorgar encargos en empleos de mayor remuneración o para conceder comisiones para el desempeño de empleos de libre nombramiento y remoción. La relación con la elaboración de planes de capacitación y de mejoramiento es prácticamente nula.

### 3.2 Resultados cualitativos

Los resultados cualitativos se refieren a la tabulación de las respuestas de las entrevistas semiestructuradas que se realizaron a los jefes o responsables de la función de personal en las entidades de la muestra y a expertos nacionales en el tema de la EDL.

Su presentación se divide en tres segmentos: el de las entrevistas a las entidades que emplean el sistema tipo, el de las entidades con sistema propio y el de los expertos.

#### 3.2.1 Sistema tipo

Como ya se señaló, el sistema tipo ha tenido un comportamiento inverso al esperado por la ley. De ser el sistema excepcional y de transición, se ha convertido en el modelo “estándar”. Se comprueba fácilmente al encontrarse que más del 90% de las entidades públicas lo vienen empleando.

Ahora bien, su predominio se asocia a varias razones, dentro de las cuales se incluyen desde la facilidad de contar con un modelo recomendado por la propia CNSC hasta el de que debido a los constantes

cambios de la propia Comisión, lo mejor es emplear ese sistema y no invertir en la creación de uno propio.

A pesar de su relativa operatividad, las entidades objeto de entrevista señalaron que los constantes cambios introducidos por la Comisión han generado mucha inestabilidad y molestia en los evaluadores y evaluados, porque no se ha dejado madurar el modelo.

Al indagarlos por el nivel de compromiso tanto de evaluadores como de evaluados, se observa que la calificación general es medio-bajo, indicando que ni los evaluadores están realmente interesados e identificados con el sistema de evaluación y que los evaluados tampoco ven en la herramienta algo más que un formulario para llenar y luego hacer firmar, con el fin de cumplir con el compromiso de ley. Se puede señalar que los incentivos para la realización de este ejercicio son contraproducentes al propio sistema. No hay incentivos que orienten el sistema hacia su empleo efectivo; el tema no pasa de ser una formalidad.

Sorprende también el grado de desconexión entre el sistema de EDL y los demás subsistemas de gestión de recursos humanos. En la mayoría de los casos se señala que la ley establece la unión entre este sistema y el de capacitación o el de estímulos e incentivos, pero no se encontró acto administrativo alguno que regulara esa situación en el interior de la entidad. Al revisar además las estadísticas del número de becas, licencias, incentivos pecuniarios o no pecuniarios otorgados por la entidad, se encontró un número bastante bajo de casos, si se compara con la población total de empleados de carrera administrativa.

Se encontró, adicionalmente, un bajo uso de las comisiones evaluadoras y del informe generado por las oficinas de control interno como criterios para evaluar el desempeño de los empleados de carrera. De igual forma, se encontró que estos empleados se sienten en el ojo del huracán, pues se consideran los únicos evaluados frente a contratistas y personal de libre nombramiento y remoción, que no es objeto de evaluación de ningún tipo.

#### 3.2.2 Sistema propio

En sentido contrario a lo previsto por la ley, ha sido el sistema menos desarrollado. A la fecha de recolección de la información solo había quince entidades con este sistema. Lo curioso es que la mayoría corresponden a entidades del orden territorial y no del nacional, como se podría suponer, dadas las diferencias en

desarrollo administrativo y capacidad institucional de las unas y las otras.

La experiencia, sin embargo, fue calificada como positiva en la mayoría de los casos. Esto significa que las entidades que se han dado a esa tarea encuentran resultados favorables en su interior, comenzando por el propio compromiso del nivel directivo frente al sistema. El hecho de que se haga un sistema “a la talla” de la entidad genera una situación de ajuste a la realidad, que es bien vista tanto por evaluadores como por evaluados, a pesar de que esto se hizo únicamente, en un principio, por dar cumplimiento al mandato de la ley.

Se indica que en la medida que se ha venido ganando en experiencia, el sistema se encuentra de mayor utilidad para la entidad, puesto que favorece el desarrollo organizacional, el desarrollo del empleado, el mejoramiento del quehacer de la dependencia y el cumplimiento de la plataforma estratégica de la entidad.

Por supuesto se señalan dificultades y es, principalmente, el rompimiento de la inercia administrativa que en este caso concreto significa una resistencia al cambio frente al nuevo sistema. Esto hace que se presenten casos de evaluaciones a destiempo y algunos casos de cumplimiento de la formalidad.

En cuanto a la relación del sistema de EDL con otros subsistemas de la gestión del recurso humano, se señala que existen las conexiones, especialmente con el sistema de capacitación y de estímulos e incentivos. No se planteó relación con el subsistema de remuneración. Las estadísticas, sin embargo, muestran un bajo nivel de aplicación de becas, licencias, incentivos pecuniarios o no pecuniarios otorgados por la entidad.

Finalmente, los entrevistados recomiendan que las entidades creen su propio sistema de evaluación, pues la experiencia en su propia entidad ha mostrado más beneficios que limitantes.

### 3.2.3 Consulta a expertos

El tercer grupo objetivo definido fue el de los expertos en el tema de EDL. Para ello se recurrió a funcionarios del DAFP, de la CNSC y consultores especializados en esta temática. Todos ellos comienzan por reconocer la importancia de que se realice la EDL de los empleados de carrera, si bien

también expresan la necesidad de que se evalúe tanto a los contratistas como a los empleados de libre nombramiento y remoción. Esto por cuanto genera una atmósfera de evaluación global y no solo parcial en cuanto al personal que labora en una entidad. Señalan que el país dio un paso adelante al pasar del modelo establecido por el Acuerdo 55 de 1999 a los modelos tipo y propio definidos por la CNSC, en la medida que se incorporó el tema de las competencias como objeto de evaluación. Sin embargo, reconocen que a la fecha poco han hecho las entidades para realizar ese tipo de evaluación, y que de hacerlo en profundidad se requeriría cambiar los acuerdos vigentes.

En cuanto a si las entidades deben tener un sistema propio, hay opiniones divididas en el sentido que consideran que esto corresponde al nivel de desarrollo administrativo y la capacidad que tiene la entidad para poderlo diseñar y aplicar. Opinan algunos que hay entidades que no tienen esa capacidad y que solicitarles tal cosa es un despropósito. Frente al hecho de que muy pocas entidades tienen sistema propio, indican, sin embargo, que tal regla se debe mantener, pero que debe darse mayor flexibilidad frente a las realidades que enfrentan las entidades públicas. De igual manera, hay opiniones divididas frente al uso de las evaluaciones de las oficinas de control interno y al uso de las comisiones evaluadoras en el modelo actual. Respecto de lo primero, señalan que vincula la evaluación individual con una grupal y eso puede ser positivo, pero también hay quien opina que existen factores fuera del control de los funcionarios y eso puede volverse negativo. Respecto de las comisiones evaluadoras, algunos señalan que eso ha complicado el sistema y no le agrega mayor valor, mientras otros opinan que da mayor transparencia.

En lo que hay una coincidencia fuerte es en el tema del compromiso de los distintos niveles jerárquicos frente al sistema de EDL, el cual califican entre medio y bajo, indicando que se volvió una formalidad sin mayores consecuencias reales para las organizaciones.

Frente al tema de la interrelación del sistema de EDL con otros subsistemas de gestión de los recursos humanos, señalaron que estas conexiones son débiles. En el tema de la capacitación, indicaron que realmente no se están tomando los resultados de las evaluaciones con ese fin. En el aspecto de los incentivos indicaron que son muy pocos los que se utilizan, y en el tema del sistema de remuneración indican que salvo la experiencia de la DIAN no hay

entidades que vinculen los resultados de la evaluación con la remuneración. Alguno de los expertos dijo, sin embargo, que el caso de la DIAN es un caso fallido que no debería tomarse como modelo.

Finalmente, frente al tema de las competencias como objeto de evaluación del desempeño, indicaron que el Decreto 2539 no define del todo bien las competencias por nivel jerárquico y por eso debe entenderse como un marco general. Señalaron que hoy habría una alta dificultad por parte de las entidades si realmente se quisieran evaluar, pues habría que recurrir a metodologías específicas que no son de dominio público. Adicionalmente, consideran que si tal hecho se quisiera hacer realidad, se tendrían que cambiar los acuerdos vigentes de la CNSC.

#### 4 Conclusiones

Con base en la información recolectada y analizada, hasta el momento, se pueden realizar las siguientes conclusiones del proyecto de investigación:

- Sorprende que no exista en el país información recopilada de los resultados de la aplicación del sistema de EDL. Ni el DAFP en su momento ni la CNSC ahora tienen una base de datos que permita saber cuántas personas se evaluaron, cuántas fueron calificadas con insatisfactorio, cuántas con sobresaliente, cuántos empleados de carrera recibieron encargos o se les otorgó comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción, etc. Este es el principal hallazgo de esta investigación, a nuestro modo de ver. Si no hay información de los resultados de la EDL, no se pueden proponer medidas para su mejoramiento ni para formular políticas relacionadas con el talento humano. Y estas dos son responsabilidades de la CNSC como del DAFP.
- Es indudable la relación que debe existir entre el desempeño de las entidades y el desempeño de las personas que las integran. No obstante, en la práctica esto no es así. Parece dedicarse más esfuerzo a evaluar los planes y programas que a evaluar a quienes trabajan para ellos. En general, la aplicación del sistema de EDL trata de cumplir la formalidad de ley de hacer las evaluaciones previstas, pero los resultados de estas no parecen merecer mayor importancia.
- Una de las observaciones encontradas es el “desequilibrio” en el sentido de que existe el mecanismo y se exige la evaluación de desempeño de los empleados de carrera, pero no se hace algo similar con los contratistas y los empleos de libre nombramiento y remoción. En conclusión, no existe un sistema integral de evaluación del talento humano al servicio de las entidades públicas, solo una herramienta de evaluación de los empleados de carrera.
- El sistema de EDL, se podría afirmar, aparece como una “rueda suelta” dentro del sistema de gestión de los recursos humanos, ya que no se utiliza como referencia para algunos de los procesos ligados a la gestión de los servidores públicos.
- Si se parte del artículo 38 de la Ley 909 de 2004, en el que se señalan los empleos que han de darse a los resultados de la EDL, se encuentra que estos deben servir para a) adquirir los derechos de carrera; b) ascender en la carrera; c) conceder becas o comisiones de estudio; d) otorgar incentivos económicos o de otro tipo; e) planificar la capacitación y la formación; f) determinar la permanencia en el servicio”. Los resultados obtenidos con base en las entidades que suministraron información cuantitativa señalan claramente que esos resultados solo se están empleando realmente para adquirir los derechos de carrera y determinar la permanencia en el servicio. En un menor grado se emplean para lograr “ascensos” temporales, por vía de encargos o desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción.
- Lo anterior muestra que los incentivos que genera el sistema existente en cuanto a EDL son equivocados. No apuntan a mejorar la eficiencia ni el rendimiento, solo a ganar o lograr la permanencia en el servicio.
- Esto último es la señal del muy bajo nivel de compromiso para con el sistema de EDL. Ni los jefes lo ven como algo realmente importante ni los empleados de carrera le prestan mayor importancia, salvo que se les afecte su estabilidad laboral. Tal como salió de las entrevistas, se denota que para una parte importante de funcionarios la EDL es un sistema de baja importancia, por lo cual termina siendo aplicado de forma que no “genere fricciones” entre evaluador y evaluados,

dando en ocasiones lugar a que el evaluador permita que los evaluados se autocalifiquen para salir rápido del tema.

- Las cifras al respecto permiten señalar esto como una conclusión válida. En los años estudiados no hubo un solo caso de un funcionario que tuviese que ser declarado insubsistente como consecuencia de la calificación asignada. En cambio, se observó que la gran mayoría de evaluados obtuvieron la calificación de sobresalientes.
- Los resultados de la EDL no se toman como insumos para alimentar y para adelantar la mayoría de los demás procesos de la gestión del talento humano. La evaluación mostró que hay una desconexión casi total con el sistema de estímulos e incentivos, con la elaboración del plan institucional de capacitación y con los planes de mejoramiento institucional.
- Más del 90% de las entidades públicas han adoptado el sistema tipo, contraviniendo el mandato legal de que deben tener sistema propio de EDL, y es en este tipo de entidades donde se evidencia un sistema de EDL mucho más débil, ya sea desde la óptica del nivel directivo como de los evaluados de dicho proceso. Cabe anotar que esta situación se debe a varias razones. En primer lugar, podría señalarse el bajo interés de las entidades en hacer el ejercicio de crear su propio sistema. En segundo lugar, se cita la carencia de actividad de la CNSC sobre dicho sistema, ya que muchas entidades afirman que dicha institución solo se encarga de generar normas y ocasionalmente de hacer sesiones de capacitación, pero no realizan un adecuado seguimiento al sistema como tal. Además, consideran que no se tienen en cuenta las recomendaciones que se han hecho frente al sistema tipo. Al respecto es válido acotar que solo hasta el año 2010 mediante la Resolución 2591, de septiembre, se adoptó el manual de inspección, vigilancia y control sobre evaluación del desempeño laboral de los empleados de carrera y en periodo de prueba.

Esta situación contrasta con las quince entidades con sistema propio, las cuales argumentan tener un verdadero proceso de EDL de los servidores públicos, el cual está alimentado por varios de los procesos de gestión del recurso humano y

que paralelamente sirve de insumo para otros como capacitación, formación, encargos y nombramientos, aunque las cifras no fueron contundentes para mostrar esa aseveración. En estas entidades se observa que la alta gerencia ve este sistema como un instrumento de gestión institucional y de medición de los resultados de cada una de las dependencias.

- En general, si se mide la innovación por el número de entidades que crean su sistema propio, se puede afirmar que esta es casi nula en nuestro medio. Para muchas entidades habría podido seguirse manejando el Acuerdo 55 de 1999 y para otras lo que más molesta son los constantes cambios que la CNSC ha hecho al sistema tipo. Esto quiere decir que quisieran un sistema estático que no les llevara muchas complicaciones, al fin y al cabo “hay cosas mucho más importantes que hacer”.
- En esa misma orientación se generaron reflexiones de si es válido solicitar a entidades de muy bajo nivel de desarrollo administrativo, como pueden ser municipios de categorías quinta y sexta, que diseñen su sistema propio de EDL. En este caso sí sería válido tener un sistema tipo, lo cual no es muy válido para entidades del orden nacional del sector central y descentralizado, que sí podrían ganar mucho en efectividad si diseñaran un sistema “a su medida”.

Todo lo anterior permite llegar a la conclusión de que el sistema de EDL está altamente formalizado pero muy poco institucionalizado en la Administración Pública colombiana. Altamente formalizado, comoquiera que existen todas las normas, leyes y decretos nacionales, así como acuerdos, circulares y formatos de la CNSC para la realización del proceso. Definitivamente, en este como en otros temas, el problema central no es la normatividad, es su arraigo, su aplicación real. Al ver los resultados se podría decir que esta se cumple: más del 90% de los empleados de carrera de las entidades que aportaron información fueron evaluados; pero esto no quiere decir que el sistema realmente funcione.

Por el contrario, por lo obtenido en términos cuantitativos como en el desarrollo de las entrevistas realizadas a entidades públicas y expertos en el tema, se observa un muy bajo nivel de institucionalización del sistema. Este “no ha pegado”: la alta gerencia y

jefes de áreas no visualizan la importancia de este sistema como una herramienta de gestión en donde se articule el desempeño del servidor y el resultado de cada dependencia y de la entidad en su conjunto. Los servidores públicos de carrera solo lo ven como el requisito por llenar para mantenerse en el empleo o acceder a él. Moraleja: los incentivos están generando esos resultados y son ellos los que deben cambiarse si se quiere que el sistema sea la real “herramienta de gestión” que define la ley.

Por ello pocos esfuerzos se notan por crear sistemas propios; es preferible la inercia a la innovación, es más segura, más estable y no implica grandes esfuerzos. Este parece ser el comportamiento institucionalizado frente al sistema de EDL.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alles, Martha (2002). *Desempeño por competencias-evaluación de 360\**. Ediciones Granica, S. A., Buenos Aires, Argentina.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Dirección estratégica de recursos humanos: gestión por competencias*. Ediciones Granica, S. A., Buenos Aires, Argentina.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Desarrollo del talento humano basado en competencias*. Ediciones Granica, S. A., Buenos Aires, Argentina.
- Appendini, Kirsten y Nuijten, Monique (2002). El papel de las instituciones en contextos locales. *Revista de la CEPAL* 76.
- Barrera, Elsy Luz; Rodríguez Hernández, Jairo y Bedoya Lima, Jenny (2005). *Organización e institución: dos conceptos dentro de un continuo*. Revista Administración y Desarrollo. ESAP, Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2007). *Creando las bases conceptuales para un análisis institucional de los Ministerios en Colombia*. ESAP, Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Las reformas administrativas de los Ministerios del Interior, Educación y Salud 1991-1998. Un análisis Institucional*. ESAP, Bogotá.
- Bozeman, Barry (1998). *Todas las organizaciones son públicas*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Castillo, José (2006). *Administración de personal*. Ecoe Ediciones. Bogotá.
- Chevallier, Jacques y Daniele Loschak (1983). *Ciencia administrativa*. Instituto Nacional de Administración Pública. Fondo de Cultura Económica, México.
- Chevallier, Jacques (1996). *Instituciones políticas*. LGDJ. París.
- Chruden, Herbert (1980). *Administración de personal*. México, Compañía Editorial Continental.
- Chica, Sergio. (s. f.). *Aproximaciones teóricas generales y estudios específicos en torno a la cultura organizacional en Colombia*. *Revista Polémica*, Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá.
- Comisión Nacional del Servicio Civil (2006). *Informe al Congreso*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2007). *Informe al Congreso*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Informe al Congreso*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Informe al Congreso*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Informe al Congreso*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Informe al Congreso*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Acuerdo 18 de 2008, por el cual se establece el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral de los Empleados de Carrera Administrativa y en período de prueba*.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Acuerdo 27 de 2008, por el cual se precisa la Evaluación Sobresaliente en el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral y se adopta un Instructivo. Que fue vigente hasta el 31 de enero de 2011*.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Acuerdo 116 de 2009, por el cual se modifica y adiciona al artículo 22 del Acuerdo 18 de 2008 y por el cual se adiciona*.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Acuerdo 137 de 2010, por el cual se establece el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral de los Servidores de Carrera Administrativa y en Período de Prueba*.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Acuerdo 138 de 2010, por el cual se establecen los criterios técnicos y legales que fundamentan el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral de los empleados de carrera y en período de prueba y se determinan los elementos mínimos para el desarrollo de Sistemas de Evaluación del Desempeño Laboral Propios*.
- Congreso de la República de Colombia. *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*.
- Dessler, Gary (1996). *Administración de personal*. México, Prentice Hall Hispanoamericana.
- Echavarría, Koldo (2003). *Red de gestión y transparencia de la política pública Servicio Civil: temas para un diálogo*. Washington, BID.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina*. Washington. Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas*. *Reforma y Democracia* No. 34.
- Etkin, Jorge y Schvarstein, Leonardo (1989). *Identidad de las organizaciones. Invariancia y Cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Etkin, Jorge (2000). *Política, gobierno y gerencia de las organizaciones*. Pearson Education: Buenos Aires.
- Flórez Malagón, Luzmila y Ortiz Cabrera, Claudia (2010). *Manual de inspección, vigilancia y control sobre evaluación del desempeño laboral de servidores públicos de carrera y en período de prueba*. CNSC.
- González, Eduardo (2006). *Gerencia pública y evaluación del desempeño en Colombia*. XI Congreso Internacional del CLAD. Guatemala.

- Guzmán, William y Muñoz, Lino (1998). Evaluación institucional. Segunda edición. Neiva.
- Habermas, Jürgen (1999). Teoría de la acción comunicativa. Primera edición, volumen 1. Madrid.
- Hernández, Pedro Alfonso (2005). La provisión de empleos de carrera en Colombia. Lineamientos de un nuevo modelo de gestión de personal en el sector público. Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2006). Evolución de la carrera administrativa y principios constitucionales del modelo de función pública en Colombia: ad portas de la concreción de la selección por mérito para el ingreso al servicio público.
- Henaó, Javier (1986). El poder municipal. Biblioteca Jurídica DIKE, Medellín.
- Jepperson, Ronald (1999). Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo. En: El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Powell, Walter y DiMaggio, Paul, 216-236. Bogotá. Fondo de Cultura Económica.
- Klingner, Donald (2002). Administración de personal en el sector público: contextos y estrategias. México, McGraw-Hill.
- Longo Martínez, Francisco (2002). Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil. ESADE. Barcelona. Instituto de Dirección y Gestión Pública.
- \_\_\_\_\_ (2003). La calidad de los sistemas de servicio civil en América Latina y el Caribe: una metodología de evaluación. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá.
- Loureau, René (1991). El análisis institucional. Buenos Aires: Amorrortu,
- Lozano, Alejandro. Conceptos básicos y problemas generales sobre las tecnologías administrativas en la administración pública. Administración y Desarrollo No. 35, p. 7-27.
- Martínez, Édgar (2008). Jurisprudencia constitucional sobre función pública y carrera administrativa en Colombia. Revista de Derecho No. 30, ISSN 0121-8697, p. 299-337.
- \_\_\_\_\_ (2010). La carrera administrativa en Colombia: 70 años de ficción. Opinión Jurídica, Universidad de Medellín, p. 107-125.
- North, Douglas (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México: Fondo de Cultura Económica.
- Oszlak, Óscar (2001). El servicio civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. VI Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires.
- Parsons, Talcott. (1967). Ensayos de teoría sociológica. Buenos Aires: Paidós.
- Powell, Walter (1999). Expansión del análisis institucional. En: El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Powell, Walter y DiMaggio, Paul, 237-260. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Powell, Walter y DiMaggio, Paul (1999). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Presidencia de la República de Colombia (2005). Decreto 760 de 2005, por el cual se establece el procedimiento que debe surtir ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones.
- \_\_\_\_\_ (2005). Decreto 1227 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 1567 de 1998.
- \_\_\_\_\_ (2005). Decreto 2539 de 2005, 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.
- República de Colombia (1992). Constitución Política de Colombia 1991. ESAP Publicaciones.
- Richardson, Ruth (2001). Responsabilización política y gerencia del desempeño del sector público: examinando vínculos y lecciones. Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 19.
- Rodríguez R., Libardo (2002). Derecho administrativo. General y colombiano, Bogotá, D. C.: Editorial Temis.
- Rodríguez, Alfonso y Zapata, Álvaro (2008). Gestión de la cultura organizacional. Facultad de Ciencias de la Administración de la Universidad del Valle. Cali.
- Rowan, Brian y Meyer, John (1999). Organizaciones institucionalizadas: la estructura como mito y ceremonia. En: El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Powell, Walter y DiMaggio, Paul, 79-103. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Younes, Diego (2010). Derecho constitucional colombiano. Bogotá: ESAP Publicaciones. 11.ª edición.
- \_\_\_\_\_ (s. f.) El sistema de clasificación y remuneración de cargos en la rama ejecutiva del poder público en Colombia. Bogotá: ESAP Publicaciones.
- Zucker, Lynne (1999). El papel de la institucionalización en la persistencia cultural. En: El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Powell, Walter y DiMaggio, Paul, 79-103. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

ANEXO

**Información cuantitativa consolidada de variable seleccionadas**

Variable	Total sistemas tipo y propio							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de servidores públicos	Nacional	0	0	784	798	1.151	1.313	431
	Territorial	1.255	1.234	1.224	1.194	1.142	1.161	0
Número de funcionarios de carrera administrativa	Nacional	0	0	661	641	695	754	89
	Territorial	804	775	751	705	736	661	0
Número de funcionarios de carrera a los que se les ha aplicado la EDL	Nacional	0	0	661	641	695	754	89
	Territorial	804	772	745	705	734	648	0
Número de funcionarios con evaluación de desempeño insatisfactoria	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	0	0	0	0
Número de funcionarios con evaluación satisfactoria	Nacional	0	0	5	5	20	91	15
	Territorial	73	78	89	300	110	154	0
Número de funcionarios con evaluación de desempeño sobresaliente	Nacional	0	0	656	636	675	663	74
	Territorial	20	196	165	415	615	512	0
Número de funcionarios con evaluación de desempeño destacado	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	530	537	545	47	51	75	0
Número de personas en período de prueba con calificación satisfactoria	Nacional	0	0	0	0	0	62	3
	Territorial	0	0	0	0	0	0	0
Número de personas en período de prueba con calificación insatisfactoria	Nacional	0	0	0	0	0	0	1
	Territorial	0	0	0	0	0	0	0

Variable	Total sistemas tipo y propio							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de casos de recursos de reposición	Nacional	0	0	0	0	1	1	1
	Territorial	0	0	0	17	0	2	0
Número de casos de recursos de apelación	Nacional	0	0	0	0	0	0	1
	Territorial	0	0	0	1	0	2	0
Número de casos de recusaciones presentadas	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	0	1	8	0
Número de casos de declaración de impedimentos	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	0	1	0	0
Número de empleados que han ascendido en el sistema de carrera tras una evaluación de desempeño satisfactoria	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	2	1	3	0	0	2	0
Número de empleados de carrera que han obtenido incentivos pecuniarios	Nacional	0	0	0	0	0	5	7
	Territorial	4	4	4	4	4	4	0
Número de empleados de carrera que han obtenido incentivos no pecuniarios	Nacional	0	0	5	5	5	7	7
	Territorial	10	10	10	10	10	10	0
Número de empleados de carrera que a partir del resultado de su calificación han obtenido becas o comisiones de estudio	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	2	4	3	1	2	3	0

Variable	Total sistemas tipo y propio							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de empleados de carrera que han accedido a encargo en la entidad a partir de la EDL	Nacional	0	0	150	195	205	216	14
	Territorial	62	126	70	191	90	25	0
Número de empleados de carrera que han accedido a encargos en el exterior de la entidad a partir de la EDL	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	0	0	0	0
Número de empleados de carrera que según el resultado de la EDL han desempeñado cargos de libre nombramiento y remoción	Nacional	0	0	12	12	14	12	1
	Territorial	2	2	3	17	12	14	0

Variable	Total sistemas tipo y propio							
	Tipo entidad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de planes de mejoramiento surgidos a partir de la EDL	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	1	0	2	3	0
Número de casos en los que ha tenido que intervenir la Comisión de Personal	Nacional	0	0	0	0	0	0	2
	Territorial	1	2	0	0	1	2	0
Número de casos en los que ha tenido que intervenir la CNSC	Nacional	0	0	0	0	0	0	0
	Territorial	0	0	0	1	0	1	0

Fuente: tabulado información recolectada. Agrupada por tipo de entidad.