

ANÁLISIS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA. CASO CONVOCATORIA 601 A 623

DOCENTES POSCONFLICTO 2018 - 2020

Camilo Alfonso Rodríguez Covalada



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Especialización en Derecho Administrativo

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá

2022

Análisis de la Carrera Administrativa en Colombia. Caso Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto

2018- 2020

Camilo Alfonso Rodríguez Covaleda

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en Derecho

Administrativo

Lucila Reyes Sarmiento PhD

Asesora



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Especialización en Derecho Administrativo

Facultad de Derecho. Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá

2022

Tabla de contenido

| | |
|---|-----------|
| RESUMEN | 6 |
| ABSTRACT | 7 |
| INTRODUCCIÓN | 8 |
| OBJETIVOS | 10 |
| OBJETIVO GENERAL | 10 |
| OBJETIVOS ESPECÍFICOS | 10 |
| ASPECTOS METODOLÓGICOS | 11 |
| CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO, FUNDAMENTOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA | 12 |
| EL PRINCIPIO DEL MÉRITO | 14 |
| EL PRINCIPIO DE IGUALDAD | 15 |
| EL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD | 17 |
| EL PRINCIPIO DE MORALIDAD Y TRANSPARENCIA | 18 |
| LOS PRINCIPIOS DE EFICACIA Y EFICIENCIA | 19 |
| HISTORIA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA | 20 |
| CAPÍTULO 2: ANÁLISIS DE LA CONVOCATORIA 601 A 623 DE 2018 DOCENTES POSCONFLICTO | 27 |
| PLANEACIÓN DE LA CONVOCATORIA | 27 |
| ETAPA DE INSCRIPCIÓN | 33 |
| ETAPA DE PRESENTACIÓN DE PRUEBAS | 35 |
| ETAPA DE PUBLICACIÓN DE RESULTADOS Y RECLAMACIONES | 44 |
| CAPÍTULO 3: PROBLEMÁTICAS EN LA CONVOCATORIA 601 A 623 DE 2018 DOCENTES POSCONFLICTO | 44 |
| CONCLUSIONES | 47 |
| LISTA DE REFERENCIA O BIBLIOGRAFÍA | 50 |

Lista de tablas

| | | |
|----------------|---|----|
| Tabla 1 | Listado de municipios seleccionados para la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto..... | 29 |
| Tabla 2 | Tipo de pruebas y ponderaciones de la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto..... | 36 |
| Tabla 3 | Extensión de las pruebas para docentes de aula y docente orientador | 37 |
| Tabla 4 | Extensión de las pruebas para directivos docentes..... | 38 |
| Tabla 5 | Listado de OPEC afectadas por la filtración de las pruebas de conocimientos..... | 43 |

Lista de figuras

| | |
|---|----|
| Figura 1 Sistema de Carrera Administrativa en Colombia..... | 46 |
| Figura 2 Problemáticas en la Convocatoria 601 a 623 de 2018..... | 47 |

Resumen

El presente trabajo de investigación identifica los problemas que se presentaron durante los años 2019 y 2020 frente a la implementación de la carrera administrativa en Colombia como un sistema técnico de gestión del talento humano al servicio del Estado. Para ello se analizaron las etapas de vinculación y desarrollo de las Convocatorias 601 a 623 Docentes Posconflicto, realizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil. Se analizaron los fundamentos teóricos, normatividad, antecedentes, consolidación y evolución de la carrera administrativa, así como los principios del mérito, igualdad, oportunidad, transparencia, eficacia y eficiencia que la regulan la carrera administrativa, para finalizar con el estudio de la Convocatoria 601 donde se identificaron los factores políticos, económicos, sociales y culturales que afectaron el desarrollo del concurso de méritos conforme a los preceptos constitucionales de la carrera administrativa en ordenamiento jurídico colombiano.

Palabras clave: Carrera Administrativa, Función Pública, Estado, Comisión Nacional del Servicio Civil, Concurso de Méritos, Empleo Público.

Abstract

This investigation identify different difficults that happened in 2019 and 2020 that not let Colombia implement Administrative carrer as a technical system to manage the human talent serving the state, it was required to guide this dissertation from the stages of merit contest 601 and 623 Docentes Posconflicto organized by Comisión Nacional del Servicio Civil. It was esencial analized theoretical fundaments, normativity, past and evolution about Administrative Carreer. Then studies the merit, equality, opportunity, transparency, effectiveness and efficiency Constitutional principiplies. Finally it was possible identify social, economic, politics factors that affected the merit contest.

Keywords: Administrative Career, Public Function, State, Comisión Nacional del Servicio Civil, Merit Contest, Public Employment.

Introducción

El Sistema de Carrera Administrativa en Colombia es la forma de provisión del empleo público, que tiene como fundamento los principios constitucionales de mérito, igualdad, oportunidad, transparencia, eficacia y eficiencia. Tuvo su consolidación en la Constitución de 1991 y fue regulado tras la expedición de la Ley 909 de 2004. Desde entonces el legislador ha procurado reglamentar un sistema de gestión del talento humano con igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, basado en el mérito, con la finalidad de incorporar al personal mejor capacitado para desempeñar la función pública.

Sin embargo, desde la creación del Sistema de Carrera Administrativa se han realizado numerosos cuestionamientos sobre la efectividad de sus principios, la presencia de factores sociales como la corrupción y el clientelismo en los procesos de selección que han dificultado su implementación. La ciudadanía también ha cuestionado su efectividad. Dentro de los problemas del empleo público se encuentran la provisionalidad en los cargos públicos, la falta de entidades y mecanismos de control en los procesos, así como el tiempo de desarrollo de los procesos de selección.

Ahora bien, es necesario mencionar que tras la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018, mediante la Ley 1753 de 2015 en el Capítulo V se hicieron cambios al Sistema de Carrera Administrativa con el objetivo de agilizar los procesos de selección y asignar competencias a las Instituciones de Educación Superior (IES) para desarrollar los concursos de méritos mediante convenios interadministrativos con la Comisión Nacional del Servicio Civil (en adelante CNSC).

Por otro lado, con el Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022 aprobado mediante la Ley 1955 de 2019 en su artículo 263 contempló la reducción de las cifras de provisionalidad en las entidades, instando a la CNSC a realizar los concursos de mérito en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública en los municipios de 5 y 6 categoría.

De lo anterior se puede inferir que los últimos dos gobiernos han elaborado políticas públicas tendientes a contribuir a la solución de algunas dificultades que se presentan en la implementación del Sistema de Carrera Administrativa, buscando reducir el desempleo, ampliar y fortalecer el talento humano de las entidades y a la vez robustecer su funcionamiento en beneficio del interés general.

En cumplimiento de dicho objetivo, el Plan Anual de Vacantes (PAV) 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública reportó que durante los años 2019 y 2020 se desarrollaron 11 concursos de méritos de los cuales se ofrecieron 35.252 cargos de 43.917 reportados en vacancia definitiva (p. 40).

De acuerdo con el mismo informe, de las 11 convocatorias realizadas a diciembre de 2020 se habían agotado las etapas de verificación de requisitos mínimos de 4 convocatorias, la etapa de aplicación de pruebas de 1, la etapa de lista de elegibles de 2 y ninguna en estado terminada (p. 42).

Entre los concursos de méritos desarrollados por la CNSC en el periodo 2019 a 2020 estuvo la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto, la cual fue objeto de numerosas denuncias ante los medios de comunicación por parte de la ciudadanía por presentar supuestos actos de corrupción y obstaculización en su desarrollo.

Debido a esta problemática surgió la presente investigación que tiene como propósito analizar el Sistema de Carrera Administrativa en Colombia en la actualidad, centrándose en la pregunta ¿Cuáles fueron los principales problemas que se presentaron frente a la vinculación a la carrera administrativa en la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto realizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil durante los años 2018 a 2020?

Objetivos

Objetivo General

Determinar cuáles fueron las principales problemáticas que se presentaron frente a la vinculación a la carrera administrativa entre los años 2018 a 2020 teniendo como fundamento el estudio de caso de la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto, desarrollada por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Objetivos Específicos

Estudiar los fundamentos teóricos, la normatividad constitucional, legal y jurisprudencial que reglamenta la carrera administrativa y los concursos de méritos en Colombia.

Analizar las fases de planeación, inscripción, verificación de requisitos mínimos, aplicación de pruebas y conformación e implementación de la lista de elegibles de la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto desarrollada por la Comisión Nacional del Servicio Civil durante los años 2018 a 2020.

Identificar los factores de tipo político, social, económico y cultural que incidieron en el desarrollo de la Convocatoria Docentes Posconflicto desarrollada por la Comisión Nacional del Servicio Civil durante los años 2018 a 2020.

Aspectos Metodológicos

Para desarrollar la investigación planteada se utilizó una metodología cualitativa apoyada en la técnica de revisión documental mixta (Ibáñez & Marín, 2008). Ésta técnica fue utilizada con un análisis descriptivo mediante el cual se analizaron investigaciones realizadas sobre la carrera administrativa en Colombia centrándose en sus características, historia, sus principios y regulación para, finalmente, pasar

a estudiar la Convocatoria 601 a 623 de 2018 Docentes Posconflicto realizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

A través de una ordenación lógica de la información compilada y el análisis documental de las investigaciones seleccionadas, así como archivos de la CNSC, se identificaron las problemáticas existentes en la etapa de vinculación de la convocatoria seleccionada. Luego, partiendo de premisas generales fue posible deducir los fenómenos de orden legal, político, social, económico que afectaron el normal desarrollo de éste concurso de méritos.

La investigación se dividió en tres momentos, el primero mediante el cual se compilaron investigaciones y artículos realizados sobre la carrera administrativa en Colombia con el objetivo de estudiar los antecedentes históricos, su estructura y consolidación, así como los principios y las principales dificultades que ha presentado. En este mismo momento se solicitó la información de la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto a la CNSC, así como a la Universidad Nacional de Colombia.

El segundo momento fue destinado a la organización y análisis de la información recopilada de las fases de planeación, inscripciones, aplicación de pruebas y conformación de lista de elegibles del Concurso de Mérito seleccionado con el objetivo de identificar las problemáticas que se presentaron frente a la vinculación a la carrera administrativa.

El tercer y último momento fue dedicado a determinar cuáles fueron los fenómenos sociales, políticos, legales, económicos y culturales que incidieron en el desarrollo de la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto realizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

El trabajo consta de 3 capítulos los cuales se desarrollaron con la finalidad de responder a la pregunta de investigación y cumplir los objetivos planteados. El primer capítulo fue dedicado al análisis de los antecedentes teóricos, históricos, normatividad, así como los principios del mérito, igualdad, transparencia, eficacia, eficiencia y moralidad de la carrera administrativa en Colombia. El segundo

capítulo se centra en estudiar las etapas de vinculación a la carrera administrativa de la Convocatoria 601 a 623 de 2018 Docentes y Directivos Docentes Posconflicto realizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil y, finalmente, el tercer capítulo hace un análisis de las problemáticas y fenómenos de tipo político, social, económico y cultural que incidieron en el desarrollo de la Convocatoria Docentes Posconflicto desarrollada por la Comisión Nacional del Servicio Civil durante los años 2018 y 2020.

Capítulo 1: Marco Teórico y fundamentos de la carrera administrativa en Colombia

Para iniciar el desarrollo de los objetivos de la investigación planteada fue necesario abordar los fundamentos teóricos, la reglamentación vigente y los antecedentes históricos de la Carrera Administrativa en Colombia. En ese orden, la CNSC (2020a) estableció que “El Sistema de carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal, que regula los procesos de selección, evaluación del desempeño, calificación, ascenso, capacitación, estímulos y retiro de los Servidores Públicos” (p. 1).

Este sistema tiene como fundamento el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia de 1991 el cual cita que “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de Carrera a excepción de los cargos de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que determine la Ley”. Esta norma constitucional fue reglamentada mediante la Ley 909 de 2004. De acuerdo al Observatorio de Carrera Administrativa de la CNSC se divide en el Sistema General, los Sistemas Especiales de Origen Constitucional, y los Sistemas Específicos y Especiales de Origen Legal.

Para el desarrollo del análisis de la Convocatoria 601 a 623 de 2018, fue necesario precisar la definición del Sistema Especial de Origen legal, toda vez que dentro de éste se encuentra regulado el personal docente. Al respecto, según lo indica la Sentencia C-285 de 2015 emitida por la Corte Constitucional (2019), los sistemas especiales

Son aquellos que pesar de no tener referente normativo directo en la Carta Política, se conciben como una manifestación de la potestad del Legislador de someter el ejercicio de ciertas funciones institucionales a un régimen propio, cuando las particularidades de una entidad justifican la adopción de un estatuto singular, por supuesto dentro de los mandatos generales que la Constitución traza en el ámbito de la función pública (p. 3).

De acuerdo con el Observatorio de Carrera Administrativa de la CNSC (2020b), dentro de este grupo se encuentran:

la carrera docente. El que rige para empleados públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas, las fuerzas militares y la Policía Nacional. El que rige para las contralorías de las entidades territoriales. Empleos del Congreso de la República, Carrera diplomática y consular (p. 8).

Por otro lado, con relación a la organización de los procesos de selección, la Ley 909 de 2004 en su artículo 30 estipula que “serán adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil a través de contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin”. A su vez, la ley también contempla que en virtud de dichos contratos los costos del proceso serán sufragados por las entidades que requieran la provisión de los cargos.

La CNSC es la entidad creada a partir del artículo 130 de la Constitución Política de 1991 como “una institución autónoma e independiente encargada de administrar y vigilar la carrera administrativa de los servidores públicos” cuya razón de ser es preservar y posicionar el mérito en el empleo público.

Con la finalidad de garantizar dichos fines, la carrera administrativa fue establecida en el ordenamiento jurídico colombiano bajo los principios establecidos en la Constitución de 1991 de mérito, igualdad, oportunidad, transparencia eficacia y eficiencia, preceptos que por mandato legal deben ser aplicados en todas las etapas de selección, vinculación, capacitación, evaluación y retiro del servicio.

A continuación, se definen los anteriores principios partiendo de lo regulado a través de la Ley 909 de 2004, así como el desarrollo que han tenido a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

El Principio del Mérito

De los principios que rigen la carrera administrativa en Colombia se destaca el Principio de Mérito como eje fundamental de los concursos para proveer cargos públicos. De acuerdo con Vergara (2011) el mérito es:

un principio formal que pretende hacer posible o efectivo el principio sustancial de la igualdad en las relaciones laborales públicas y cuya plasmación se observa en todas las etapas de esa relación, con especial referencia a las etapas de acceso al sistema, evaluación y calificación del personal (p. 117).

Por otro lado, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 estableció al mérito como criterio que define la forma de acceso a la función pública, de allí surge el concurso público como la forma de materializar dicho principio. No obstante, el concurso de méritos no sería aplicable a los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de los trabajadores oficiales y a los que el legislador determinara en adelante.

Por ende, en ejercicio del artículo 125 de la Constitución Política de 1991 se le otorgó al legislador la potestad de fijar los requisitos y condiciones que deben reunir los aspirantes para el ingreso a la carrera administrativa, definir las causales de retiro, la fijación del régimen disciplinario y los criterios de calificación para medir el desempeño en el empleo.

La importancia del principio del mérito ha sido resaltada por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C 315 de 2007 al establecer que

El reconocimiento dentro del régimen específico de los principios generales de la carrera administrativa, enfocados todos ellos a la eficacia del criterio del mérito como factor definitorio para el acceso, permanencia y retiro del empleo público” y en esa medida el artículo 125 de la Constitución de 1991 lo establece como regla general sobre toda la función pública (p. 9).

El Principio de Igualdad

En segundo lugar, se encuentra el Principio de Igualdad el cual fue reconocido en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948 donde se consagra que “todas las personas tienen el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país [traducido del original]”.

En Colombia, fue adaptado y se reconoce por los artículos 13 y 40 numeral 7 de la Constitución Política de 1991, donde se establece que “todo ciudadano tiene derecho a participar en condiciones de igualdad en la conformación, ejercicio y control del poder público”. Es decir que en virtud de este principio todos los ciudadanos pueden inscribirse y participar libremente en los concursos de mérito, posesionarse y ejercer la carrera administrativa sin discriminación alguna por condiciones de raza, sexo, posición social, partido político entre otras.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C -100 de 2004 se refirió:

tratándose del acceso a los cargos públicos, el legislador debe propender - en esencia- por el equilibrio entre dos principios de la función pública, a saber: (i) El derecho de igualdad de oportunidades que tienen todos los ciudadanos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas y; (ii) la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la Administración, mediante mecanismos que permitan seleccionar aquellos trabajadores que, por su mérito y capacidad profesional, resulten los más idóneos para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo (p. 8).

También se ha destacado que el Principio de Igualdad se opone a todo tipo de norma que establezca requisitos alejados del mérito para el ingreso a la carrera administrativa, por ende, para adquirir el carácter de funcionario debe ser con base en fundamentos objetivos basados en pruebas de

conocimientos y experiencia que sean valoradas de forma razonable y proporcional de acuerdo al cargo que se vaya a proveer.

Hasta aquí se puede evidenciar la importancia que tienen los Principios de Igualdad y Mérito frente al acceso a la carrera administrativa, no obstante, existen otros principios que son aplicables y que fueron creados por el legislador para consolidar un sistema de empleo público lo suficientemente robusto que contribuya a mejorar el funcionamiento de las entidades y de la administración en general.

En este sentido la jurisprudencia se refiere a los principios de la Función Pública en la Constitución Política de Colombia de 1991 tales como la eficiencia, eficacia, moralidad, imparcialidad y transparencia.

Lo anterior, en palabras de la Corte Constitucional, debido a que existe una estrecha relación entre el cumplimiento de los fines del Estado y la carrera administrativa lo cual es comprensible bajo los artículos 125 y 209 de la Carta Política, en ese orden se ha dicho que:

En este sentido, existe una estrecha relación entre el cumplimiento de los fines del Estado y la prioridad que el constituyente otorga a la carrera administrativa, que se explica en la naturaleza del sistema y en los principios que lo fundan [108], dado que la operatividad material de los sistemas de carrera administrativa impide la reproducción de prácticas clientelistas y otras formas de favorecimiento a través de la concesión irregular de empleos estatales, comportamientos estos que alejan a la función pública de la satisfacción del interés general y del cumplimiento de los fines esenciales del Estado (CC, C -288/14, 2021).

Finalmente, la Corte Constitucional ha resaltado la importancia de la aplicación de los principios de la función pública y es comprensible ya que al regularse los requisitos de acceso a cargos públicos con los principios auxiliares se busca salvaguardar el interés general, garantizar el cumplimiento de la función administrativa y fomentar el logro de los fines esenciales del Estado.

El Principio de Estabilidad

Continuando con los principios de la Función Pública aplicables a la carrera administrativa se encuentra la estabilidad, que tiene su definición en la Sentencia C – 501 de 2005 de la Corte Constitucional se refiere como un “factor esencial de protección para el trabajador y, en cuanto se refiere a los servidores públicos, se instituye también en una forma de garantizar la eficacia en el cumplimiento de las funciones confiadas al Estado”. Por lo anterior, el principio de estabilidad resulta ser esencial en cuanto a que ha limitado a las entidades a separarse de criterios subjetivos para ceñirse a causas estrictamente objetivas definidas en la ley y con observancia del debido proceso para la desvinculación del cargo hacia los empleados públicos.

El fundamento constitucional de la estabilidad se encuentra en los artículos 53 y 125 de la Constitución Política de Colombia de 1991 bajo los cuales se determinó que:

El retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y los por las demás causas previstas en la Constitución o la Ley. En ningún caso la fijación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

Al respecto, la Ley 909 de 2004 establece en su artículo 41 las causales de retiro del servicio, dentro de ellas se encuentra la causal C que hace relación a la pérdida del empleo para los empleados de carrera administrativa mediante resolución debidamente motivada, que contemple el incumplimiento grave y establezca el nexo causal de éste con el desarrollo de las funciones asignadas que afecten a la entidad.

Hasta aquí, el retiro del empleado de carrera administrativa debe efectuarse con respeto a sus derechos fundamentales y sobre todo al debido proceso, no obstante, el artículo 41 de la Ley 909 de 2004 también planteó un factor de discrecionalidad limitada frente a la permanencia en los cargos “el

uso indebido o arbitrario por parte del nominador de esta facultad acarreará las sanciones contempladas en el Código Único Disciplinario”.

El Principio de Moralidad y Transparencia

Principio aplicable a la Función Administrativa que tiene como finalidad procurar la transparencia, honestidad, imparcialidad y publicidad en la toma de decisiones que afectan los derechos e intereses individuales. Al respecto la Sala Contenciosa Administrativa, Sección tercera del Consejo de Estado en sentencia No 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP) del 8 de junio de 2011 determinó que “...la vulneración de la moralidad administrativa coincide con “el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero”, noción que sin duda se acerca a la desviación de poder” (p. 1).

Dicho principio es aplicable a la función pública y, por ende, a la carrera administrativa e implica que las actuaciones administrativas adelantadas desde la planeación, inscripción, la etapa de pruebas, reclamaciones, la verificación de requisitos y, en general, todas las fases del concurso de méritos deben ser honestas evitando beneficiar a terceros o para beneficio personal.

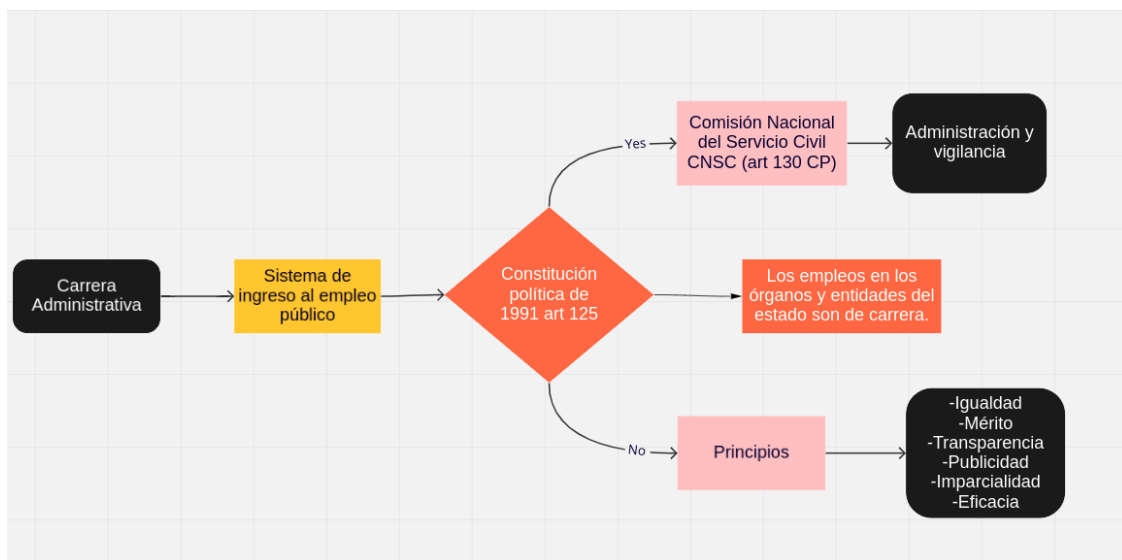
Los Principios de Eficacia y Eficiencia

En virtud de estos dos principios se procura el cumplimiento de los objetivos y los fines del Estado constitucionalmente determinados y que debido a su complejidad requieren de una función administrativa eficiente y competente. En virtud del Principio de Eficiencia la administración debe hacer uso racional de medios tales como sistemas, procedimientos, infraestructura adecuada y personal para facilitar el acceso al empleo público. Mientras que la eficacia significa el cumplimiento de las determinaciones de la administración en el ámbito de carrera administrativa, los cuales están establecidos en la Constitución, la ley, los acuerdos y reglamentos de cada concurso.

Es de destacar que en virtud de estos principios es que se exige que cada convocatoria establezca una reglamentación por medio de acuerdos y resoluciones e, inclusive, que se haga uso de las tecnologías de la información para difundir las noticias, actuaciones, acciones constitucionales y reclamaciones frente al desarrollo de los concursos de mérito. Un ejemplo de ello es la implementación del Sistema de Apoyo para la Igualdad, Mérito y Oportunidad de la NSC mediante el cual se lleva a cabo la oferta e inscripción, reclamaciones y notificación en cada una de las etapas de los procesos de selección.

Figura 1

Sistema de Carrera Administrativa en Colombia



Nota. Elaboración propia

Historia de la Carrera Administrativa en Colombia

Para abordar la carrera administrativa en Colombia fue necesario revisar algunas investigaciones realizadas por autores que han estudiado el sistema desde su surgimiento y evolución identificando las

principales dificultades y problemáticas que ha presentado y que aún persisten impidiendo una implementación conforme a los principios constitucionales de mérito e igualdad.

En primer lugar, autores como Ramírez (2011) en su investigación *La carrera administrativa en Colombia Análisis y perspectivas*, establece que:

El primer antecedente para profesionalizar la función pública se encuentra en el artículo 62 de la Constitución de 1886. Mediante el cual se limitó la función nominadora del presidente de la república, de los gobernadores y los alcaldes, de tal forma que quedó reducida y limitada a las normas que se expidieron por el Congreso para establecer y regular las condiciones de acceso al servicio público, de ascensos por méritos, retiro o desvinculación (p. 44).

Más adelante, Puentes (2004) relató que en 1902 el general Rafael Uribe Uribe presentó ante el Congreso el primer anteproyecto de carrera administrativa. De allí surgió un discurso calificado como determinante en el nacimiento del sistema y que fue retomado al fijar los antecedentes del Principio del Mérito. En dicho discurso se planteó:

La elección de los empleados, sea hecha por quien fuere y por el sistema que fuere, debe recaer en aquellos ciudadanos que tengan competencia para su puesto, es decir, carácter, habilidad técnica, experiencia, honradez, posición social, y buenos antecedentes, que los coloque en posibilidad de servir mejor que cualquier otro, el cargo que se trate[...] si los puestos públicos sólo son de unos pocos personajes o de un grupo habrá caciquismo, habrá oligarquía, todo menos democracia...(Uribe, 1979 como se cita en Martínez, 2010, p. 111).

Continuando con Martínez (2010) en su obra *La Convalidación carrera Administrativa en Colombia: 70 años de ficción*, consideró que los orígenes de la carrera administrativa se remontan al año 1938 mediante la expedición de Ley 165, la cual además introdujo el concepto relacionándolo con otro nuevo, la Función Pública. Señala que con la expedición de esta Ley se abrió el “camino para otras

normas concernientes a las distintas ramas del poder público, el régimen disciplinario, salarial, prestacional y un régimen de ascenso” (p. 114).

Este periodo es reconocido por Pineda (2012) como el periodo clientelista comprendido entre 1938 hasta 1957 y recibe tal nombre ya que:

El partido político ganador colocaba sus simpatizantes al servicio del Estado, lo cual por supuesto no garantizó un acceso al servicio público de las personas más capaces. Sin embargo, es la primera norma conocida con el propósito de conformar la carrera administrativa en el país. Como requisitos básicos para ingresar se establecieron: ser colombiano, no deberle al fisco, no padecer enfermedades contagiosas, tener definida la situación militar y además los requisitos específicos del cargo (p. 15).

Para finalizar éste primer periodo, en el libro *La trayectoria histórica del servicio civil y la función pública en Colombia*, escrito por Londoño et al. (2018), se relata que en 1950 se lideró una investigación realizada por Lauchlin Currie en colaboración con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco de la República de Colombia, donde se identificó que desde 1938 hasta 1949 solo 1.518 empleados del gobierno nacional habían sido vinculados mediante carrera administrativa, cifra que representaba el 4 por ciento del total de los empleados públicos de ese entonces (p. 78).

Más adelante, se destaca el inicio de un periodo de institucionalización de la carrera mediante la Ley 19 de 1958 que creó la Sala de Servicio Civil del Consejo de Estado como sala de consulta sobre la Función Pública y Administrativa; después se creó la Escuela Superior de la Administración Pública (ESAP) para formar a los Servidores Públicos; finalmente, se dio la creación del Departamento Administrativo de la Función Pública, encargado de formular las políticas para el ejercicio de las funciones de los empleados del Estado (Martínez, 2010, p. 112).

Luego, se dio un periodo de reformas constantes donde se destaca el Decreto 2400 de 1968 en el cual se reguló la administración de personal civil de la rama ejecutiva. Con este Decreto se introdujo el concepto de concurso para el ingreso a la carrera administrativa. No obstante, en términos de Puentes (2004), se abrió "... una ventana siniestra en la cual se permitió que trabajadores en ejercicio de funciones públicas al momento de expedición de la ley, tuvieran derecho a solicitar y obtener su nombramiento en la carrera administrativa sin presentar concurso de méritos" (p. 53).

Durante la década de los años 70 y parte de los 80 hubo un periodo de incertidumbre e inestabilidad debido a la falta de reformas al Sistema de Carrera Administrativa existente. Fue un periodo en el cual cada gobierno de turno enfocó sus esfuerzos en la situación de orden público y la violencia, circunstancia que fue aprovechada para emplear a personas sin mérito alguno y con fines clientelistas.

En palabras de Martínez (2010) en dicho periodo:

se acudió no sólo a la incorporación extraordinaria sino a las facultades del estado de sitio, situación que permitió a los gobiernos de turno dejar sin vigencia el ordenamiento jurídico relacionado con esta materia, y facultó al presidente de la República para suspender transitoriamente los diversos derechos de los empleados públicos (p. 113).

Continuando con Martínez (2010), en 1987 se expidió la Ley 61 en la cual se planteó una diferenciación entre los cargos de carrera y los de libre nombramiento y remoción, se permitió la vinculación de aquellos empleados que acreditaban los requisitos mínimos y se encontraban ejerciendo los cargos, conocido como inscripción automática lo cual limitó el acceso a la carrera administrativa a nivel nacional.

Los años posteriores el papel del Estado se centró en controlar el incremento de la violencia y el paramilitarismo en todo el país, dicha crisis es narrada por autores como Álvarez (2009) quien plantea:

Finalizada la década de los años ochenta, Colombia pasaba por una situación de inestabilidad institucional, producto de diversos factores como la descomposición del orden público, la crisis del sector financiero, la contracción de la economía y el clientelismo político en las entidades públicas. Todo lo anterior contribuyó para el incremento acelerado de los índices de violencia, desempleo y corrupción generalizada a lo largo del país (pp. 131- 132).

Es por ello que la estructuración de la carrera administrativa en Colombia continuó en el limbo y años más tarde, se retomó su análisis por parte de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991. Vergara (2009) relata que:

Dos temas fundamentalmente fueron el centro de atención de los diagnósticos de los delegatarios constituyentes: el primero de ellos, el alto grado de corrupción hallado en el marco de la provisión de los cargos públicos, en donde se pudo advertir la ineficacia total del sistema de carrera que se había instaurado desde el año 1938 (p. 121).

Durante el análisis planteado en 1991 por la Asamblea Nacional Constituyente se mencionó el alto grado de corrupción hallado en el marco de la provisión de los cargos públicos, fenómenos como el clientelismo como sistema de gestión del personal del Estado, lo que no solamente ponía en riesgo la idoneidad y la calidad de los servicios públicos, sino también del sistema democrático.

Es por ello que la Constitución Política de 1991 buscó fortalecer y modernizar la Función Pública en aspectos como ingreso por mérito, estabilidad condicionada al desempeño, e igualdad de oportunidades para acceder a los cargos públicos, moralidad y ética en el desempeño de las funciones, así como propiciar la formación de mejores servidores públicos al servicio del Estado.

Por tanto, partiendo de los principios del mérito e igualdad establecidos en la Constitución de 1991, se inició un trabajo legislativo, ejecutivo y judicial para la promulgación de leyes, decretos y jurisprudencia que poco a poco fueron contribuyendo a consolidar el Sistema de Carrera Administrativa actual.

La Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia número C-195 de 1994 y señaló el propósito de la carrera administrativa, así:

El sistema de carrera administrativa tiene como finalidad la realización de los principios de eficacia y eficiencia en la función pública, así como procurar la estabilidad en los cargos públicos, con base en estos principios y en la honestidad en el desempeño de los mismos. Se busca que la administración esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, para que la función que cumplan sea acorde con las finalidades perfectivas que el interés general espera de los empleados que prestan sus servicios al Estado (p. 2.2).

En ese orden, el reto de la Constitución de 1991 fue dar respuesta a las necesidades institucionales y legislativas del Sistema de Carrera Administrativa. En primer lugar, se creó el Departamento Administrativo de la Función Pública, sustituyendo al antiguo Departamento del Servicio Civil, para ejercer las funciones de administración del empleo público y la capacitación de los servidores públicos y en segundo lugar mediante el artículo 130 de la Constitución Política de Colombia de 1991 se creó la “Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial”.

Respecto a los aportes de la Constitución de 1991, frente a la carrera administrativa, es importante destacar que, tras su promulgación, la carrera administrativa se elevó a principio constitucional y se catalogó como pilar del Estado Social de Derecho enfocado en el Mérito como forma de proveer el empleo público, acogiendo en sí misma el principio de Igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos (Vergara, 2009).

No obstante, contrario a lo dispuesto en la Constitución de 1991, este periodo se caracterizó por la promulgación de regulaciones opuestas al mérito, como el artículo 22 de la Ley 27 de 1992 que creó un sistema de ingreso extraordinario de personal de nivel territorial, que permitió el nombramiento

de empleados que se encontraban desempeñando provisionalmente los cargos públicos. Cabe mencionar que dicha ley causó polémica y fue derogada posteriormente, pues atentaba directamente contra los principios de carrera administrativa al otorgar el plazo de un año para acreditar los requisitos de ejercicio del cargo y así ser nombrado de forma automática.

Posteriormente se realizaron algunos intentos de reforma a la carrera administrativa como la Ley 443 de 1998, la cual fue declarada inexequible ya que desconocía el mérito. Entre sus regulaciones estuvo la supresión de cargos del orden nacional y territorial, la fusión de entidades, traslados discrecionales y la posibilidad de pasar de una vinculación por libre nombramiento y remoción a ser nombrado en carrera sin someterse a concurso de méritos.

Fue hasta solo hasta la expedición de la Ley 909 de 2004, la cual se ocupó de regular hasta la actualidad el Sistema de Empleo Público y la carrera administrativa. En ella, además de retomar los principios constitucionales de mérito, igualdad, transparencia, eficacia, eficiencia y celeridad, se establecieron los preceptos básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública tales como profesionalización, responsabilidad y capacitación.

También, en virtud de la mencionada Ley 909 de 2004 en sus artículos 7 y 4, se estableció la división entre el Sistema General de Carrera y el Sistema Específico. Además, se dotó de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa a la CNSC con el fin de garantizar el diseño de un nuevo sistema de mérito acorde con los principios constitucionales de 1991.

A partir de allí la Comisión Nacional del Servicio Civil se ha encargado de llevar a cabo la organización de los concursos de mérito, los cuales han venido aumentando de forma significativa garantizando la incorporación de más personal con base al mérito y vigilando el adecuado funcionamiento del sistema del talento humano del Estado. De acuerdo con lo reportado en el Plan Anual de Vacantes 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública se puede observar el aumento constante de procesos de selección y las vinculaciones que se han generado. También es

apreciable la inclusión de mejoras del sistema de carrera en los planes nacionales de desarrollo de 2015 y 2019. Aunado a esto, el desarrollo que han tenido los principios constitucionales de la carrera administrativa demuestran un interés conjunto del poder público para fortalecer el sistema.

Capítulo 2: Análisis de la Convocatoria 601 a 623 de 2018 Docentes Posconflicto

Planeación de la Convocatoria

Para iniciar el desarrollo del segundo objetivo específico de la investigación, dedicado a identificar las problemáticas existentes en las etapas de vinculación de la Convocatoria 601 a 623 de 2018 Docentes Posconflicto, es pertinente remitirse a los antecedentes y planeación. Así, la iniciativa de organizar el concurso se originó tras la firma del Acuerdo de Paz suscrito el 24 de noviembre de 2016 entre el grupo armado FARC EP y el Gobierno Nacional de la República de Colombia, teniendo como fundamento el primer punto del Acuerdo denominado Reforma Rural Integral. Esto se inició con el objetivo de dar una transformación rural al campo creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural.

Para implementar dicho objetivo, mediante el Decreto Ley 893 de 2017, Artículo 1 se crearon los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET como un instrumento especial de planificación y gestión cuyo objetivo es “la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas a las que se refiere el artículo 3 del presente Decreto, asegurando el bienestar y el buen vivir”.

Por lo anterior, facultado por el Acto Legislativo 01 de 2016, la Presidencia de la República a través del Decreto 882 de 2017 ordenó a la Comisión Nacional del Servicio Civil y al Ministerio de Educación Nacional convocar concurso de méritos para la provisión de los cargos de docentes y directivos docentes en los municipios priorizados por el posconflicto.

Mediante el Decreto 882 de 2017 se establecieron las primeras directrices de parte del gobierno nacional entre ellas la instar a la CNSC para definir las etapas del concurso, las entidades responsables y los requisitos para inscripción.

Frente a las etapas del concurso es necesario aclarar que la Ley 909 de 2004 en su artículo 31 define que deben tener las siguientes: “convocatoria, reclutamiento, pruebas, resultados, lista de elegibles, nombramiento y periodo de prueba”. En éste caso, además de las mencionadas, la Convocatoria 601 a 623 de 2018 dio lugar a la inclusión de etapas para interponer reclamaciones una vez se publicaran los resultados de verificación de requisitos, de pruebas y publicación de lista de elegibles.

En cuanto a los requisitos de formación y experiencia para participar en el concurso para los cargos de Docente, Director Rural y Coordinador se destaca que se siguió lo reglamentado por el Ministerio de Educación Nacional en el Estatuto de Profesionalización Docente expedido por el Decreto 1278 de 2002, exigiendo perfiles acordes a cada cargo y con un rango de experiencia razonablemente equivalente a las establecidas en el estatuto.

Como parte de la normativa en la etapa planeación e inscripción de la convocatoria, además del Decreto 882 de 2017, se encuentra el Decreto 1578 del 28 de septiembre de 2017 del Ministerio de Educación Nacional y el Decreto 1075 de 2015 del sector Educación, mediante los cuales se dio autonomía al Ministerio de Educación Nacional para elaborar la lista de municipios para la provisión de los empleos rurales y a las entidades territoriales para determinar aspectos como las instituciones educativas estatales, sedes rurales con necesidad de cobertura y definir el número de vacantes de cargos definitivos a someter a concurso.

Con respecto a la etapa de inscripción se determinó que el término para realizar la inscripción sería no inferior a 15 días calendario y, que una vez formalizada la inscripción, la información y documentación no sería susceptible de modificación o actualización. Se determinó el costo de los derechos de participación para inscribirse al concurso correspondiente a un día y medio de salario mínimo legal diario vigente.

Es importante aclarar que, pese a que la CNSC tiene bajo su responsabilidad realizar el concurso de méritos, en virtud del artículo 3 del Decreto Ley 760 de 2005, modificado por el artículo 134 de la Ley 1753 de 2015 y la Sentencia C 518 de 2016, esta entidad está facultada para organizar los concursos de mérito a través de contratos o convenios Interadministrativos suscritos con universidades públicas o privadas acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional para tal fin. Dentro de los criterios de selección que verifica la CNSC para suscribir aquellos convenios se tiene en cuenta además de la acreditación, la experiencia e idoneidad del recurso humano que intervenga en el proceso.

Continuando con la planeación y organización de la convocatoria, mediante la Resolución 4972 del 22 de marzo de 2018, emitida por el Ministerio de Educación Nacional, se establecieron las zonas con programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) en la cuales se aplicará la planta exclusiva de cargos docentes y directivos docentes y el concurso de méritos. En ese orden se determinaron 23 entidades territoriales certificadas en educación, concentradas en 125 municipios.

Tabla 1

Listado de municipios seleccionados para la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto

| ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA EN EDUCACIÓN | MUNICIPIO |
|--|------------------------|
| DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA | ANORÍ |
| | BRICEÑO |
| | CÁCERES |
| | CAREPA |
| | CAUCASIA |
| | CHIGORODÓ |
| | DABEIBA |
| | EL BAGRE |
| | ITUANGO |
| | MUTATÁ |
| | NECHÍ |
| | NECOCLÍ |
| | REMEDIOS |
| | SAN PEDRO DE URABÁ |
| | SEGOVIA |
| | TARAZA |
| | VALDIVIA |
| YONDÓ | |
| ZARAGOZA | |
| MUNICIPIO DE APARTADÓ | APARTADÓ |
| DEPARTAMENTO DE ARAUCA | ARAUQUITA |
| | FORTUL |
| | SARAVENA |
| | TAME |
| DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR | ARENAL |
| | CANTAGALLO |
| | CÓRDOBA |
| | EL CARMEN DE BOLÍVAR |
| | EL GUAMO |
| | MORALES |
| | SAN JACINTO |
| | SAN JUAN NEPOMUCENO |
| | SAN PABLO |
| | SANTA ROSA DEL SUR |
| | SDMITÍ |
| DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ | ALBANIA |
| | BELÉN DE LOS ANDAQUÍES |
| | CARTAGENA DEL CHAIRA |
| | CURILLO |
| | EL DONCELLO |
| | EL PAUJIL |
| | LA MONTAÑITA |
| | MILÁN |
| | MORELIA |
| | PUERTO RICO |
| | SAN JOSÉ DEL FRAGUA |
| | SAN VICENTE DEL CAGUÁN |
| | SOLANO |
| | SOLITA |
| VALPARAÍSO | |
| DEPARTAMENTO DEL CAUCA | ARGELIA |
| | BALBOA |
| | CAIBÍO |
| | CORINTO |
| | EL TAMBO |
| | MERCADERES |
| | MORALES |
| | PIENDAMO |
| | SANTANDER DE QUILICHAO |
| | AGUSTÍN CODAZZI |
| DEPARTAMENTO DE CESAR | BECERRIL |
| | LA JAGUA DE IBIRICO |

| ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA EN EDUCACIÓN | MUNICIPIO |
|--|-------------------------|
| | LA PAZ |
| | MANAURE |
| | SAN DIEGO |
| MUNICIPIO DE CIENAGA | CIENAGA |
| DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA | MONTELIBANO |
| | PUERTO LIBERTADOR |
| | TIERRALTA |
| | VALENCIA |
| MUNICIPIO DE FLORENCIA | FLORENCIA |
| DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE | CALAMAR |
| | EL RETORNO |
| | MIRAFLORES |
| | SAN JOSÉ DEL GUAVIARE |
| DEPARTAMENTO DEL HUILA | ALGECIRAS |
| | DIBULLA |
| DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA | FONSECA |
| | SAN JUAN DEL CESAR |
| DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA | ARACATACA |
| | FUNDACIÓN |
| DEPARTAMENTO DEL META | LA MACARENA |
| | LA URIBE |
| | MAPURIPÁN |
| | MESETAS |
| | PUERTO CONCORDIA |
| | PUERTO LLERAS |
| | PUERTO RICO |
| | VISTAHERMOSA |
| DEPARTAMENTO DE NARIÑO | CUMBITARA |
| | EL ROSARIO |
| | FRANCISCO PIZARRO |
| | LEIVA |
| | LOS ANDES |
| | MOSQUERA |
| | POLICARPA |
| DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER | CONVENCIÓN |
| | EL CARMEN |
| | EL TARRA |
| | HACARI |
| | SAN CALIXTO |
| | SARDINATA |
| | TEORAMA |
| | TIBÚ |
| DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO | MOCOA |
| | ORITO |
| | PUERTO ASÍS |
| | PUERTO CAICEDO |
| | PUERTO GUZMÁN |
| | PUERTO LEGUIZAMO |
| | SAN MIGUEL |
| | VALLE DEL GUAMUEZ |
| | VILLAGARZÓN |
| MUNICIPIO DE SANTA MARTA | DISTRITO DE SANTA MARTA |
| DEPARTAMENTO DE SUCRE | COLOSO |
| | LOS PALMITOS |
| | OVEJAS |
| | TOLÚ VIEJO |
| DEPARTAMENTO DEL TOLIMA | ATACO |
| | CHAPARRAL |
| | PLANADAS |
| | RIOBLANCO |
| DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA | FLORIDA |
| | PRADERA |
| MUNICIPIO DE VALLEDUPAR | VALLEDUPAR |

Nota. Tomado de “Resolución 4972 de 2018” del Ministerio de Educación Nacional. Artículo 4. (https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion_mineducacion_4972_2018.htm)

Ahora bien, con relación a las vacantes, la Resolución 4972 de 2018 en su artículo 5 determinó:

El Ministerio de Educación Nacional, de manera conjunta con la respectiva Entidad Territorial Certificada en Educación, a la cual pertenezca el municipio, deberá definir el número de cargos de docentes y directivos docentes que conformarán la planta de cargos exclusiva de la correspondiente entidad, con base en las vacantes definitivas existentes, más las que puedan surgir como resultado de la sustitución de la contratación de la prestación del servicio educativo.

Para concluir con el análisis de esta primera etapa de planeación de la convocatoria, el 31 de agosto de 2018, la CNSC anunció a través de su sitio web, la publicación de los acuerdos de convocatoria y documentos de suscripción de los procesos de Selección 601 a 623 de 2018, para proveer 6448 vacantes de directivos docentes y docentes ubicadas en las zonas afectadas por el conflicto armado. El comunicado emitido también precisó que a la fecha serían publicados 19 acuerdos, quedando pendientes 4 con sus correspondientes documentos de suscripción de las entidades territoriales: Departamento del Valle del Cauca, Norte de Santander, La Guajira y Caquetá.

Del anuncio realizado por la CNSC se concluye que quedó pendiente dar a conocer la fecha de publicación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC) así como el procedimiento para la inscripción y venta de derechos de participación.

Etapas de Inscripción

Luego de cuatro meses, el 24 de diciembre de 2018, la CNSC publicó en el Sistema de Apoyo para la Igualdad el Mérito y la Oportunidad SIMO, la Oferta Pública de Empleos de Carrera OPEC de la Convocatoria Docentes Posconflicto y se anunciaron las fechas de venta de derechos de participación e inscripción a partir del 21 de enero hasta el 21 de febrero de 2019 y el costo de inscripción. Mediante la página de internet la CNSC (2018) también hizo claridad que de las 23 entidades territoriales seleccionadas 22 cumplieron con el requisito de suscribir los acuerdos quedando por fuera Norte de Santander, por consiguiente, sólo serían ofrecidas 5.712 vacantes.

Luego, el 15 de enero de 2019 se emitió la Resolución 253 del Ministerio de Educación Nacional mediante la cual se adicionaron unos títulos habilitantes para los cargos y áreas contemplados en la Resolución 15683 de 2016, que contiene el manual de funciones requisitos y competencias para los cargos de directivos docentes y docentes del sistema especial de carrera docente.

Es necesario mencionar que la anterior fue la primera resolución que realizó modificaciones a ésta convocatoria y fue emitida bajo la dirección Ministerial de María Victoria Angulo González. A grandes rasgos amplió los perfiles profesionales para poder inscribirse a los cargos ya definidos por el Manual de Funciones, requisitos y competencias para directivos docentes y docentes previamente reglamentados por la Resolución 15683 de 2016 y 9317 de 2016.

El 15 de febrero de 2019 la CNSC (2019a) publicó la lista de las ciudades en las cuales se aplicaron las pruebas de conocimientos específicos y pedagógicos, así como pruebas psicotécnicas, en ese orden las ciudades seleccionadas fueron:

Antioquia: Apartadó, Medellín, Zaragoza.

Arauca: Arauca.

Bolívar: Cartagena, Magangué.

Caquetá: Florencia.

Cauca: Popayán.

Cesar: Valledupar.

Córdoba: Montería.

Guaviare: San José de Guaviare.

Huila: Neiva.

La Guajira: Riohacha

Magdalena: Ciénaga, Santa Marta.

Meta: Villavicencio.

Nariño: San Juan de Pasto.

Norte de Santander: San José de Cúcuta, Ocaña.

Putumayo: Mocoa.

Sucre: Sincelejo.

Tolima: Ibagué.

Valle del Cauca: Cali.

Continuando con el desarrollo de la etapa de inscripción, el 21 de febrero de 2019 se cerró el plazo para inscribirse en las OPEC ofrecidas a través del sistema SIMO para el concurso de méritos docentes posconflicto, no obstante, el 23 de febrero la CNSC (2019b) anunció mediante su página web la posibilidad de modificar por única vez la elección de cargo OPEC, así como la ciudad seleccionada para la presentación de las pruebas escritas.

Al respecto es preciso mencionar que el Decreto 1075 de 2015 (Decreto Único Reglamentario de la Educación) plantea:

Artículo 2.4.1.1.8. Inscripción en el concurso: [...] La información sobre el cumplimiento de los requisitos para la inscripción al concurso se entenderá suministrada bajo juramento por parte del aspirante. Una vez efectuada la inscripción, dicha información podrá ser modificada o actualizada por una única vez, siempre que se haga durante el periodo establecido para este proceso. Cerrada la etapa de inscripciones no se aceptará ninguna modificación o actualización a los datos suministrados.

El 27 de mayo de 2019 la CNSC (2019c) anunció mediante su página web que se identificaron correos electrónicos exactamente iguales utilizados por varios aspirantes, se instó a los inscritos a revisar los correos y solicitar actualización mediante oficio adjuntando copia del documento de identidad. De lo anterior se evidencia que, a pesar de estar establecida una fecha de cierre de inscripciones y de existir la prohibición de modificaciones en esta etapa, la CNSC decidió vulnerar dicha disposición y permitir que todos los aspirantes realizaran cambios en una etapa que ya estaba en firme, en este sentido puede afirmarse que se vulneró el principio del mérito.

Etapa de presentación de pruebas

El 22 de mayo de 2019 la CNSC (2019d) informó a través de su página web que mediante Licitación Pública 003 fue adjudicado el Contrato 249 del 2019 a la Universidad Nacional de Colombia para la elaboración de las pruebas de conocimientos y psicotécnicas, así como llevar a cabo la organización logística de la aplicación de las mismas.

Es necesario mencionar que el Decreto 1578 del 28 de septiembre de 2017 estableció las condiciones para el desarrollo de las pruebas de conocimientos y comportamentales para la carrera docente en general, estableció unos parámetros que debían ser tenidos en cuenta por la Universidad Nacional de Colombia en el diseño de los cuestionarios, como por ejemplo que las pruebas deben

diseñarse de forma diferencial en cuanto a sus componentes para los cargos de Directivos Docentes y Docentes, los puntajes aprobatorios para cada prueba, la ponderación entre otros.

El 4 de julio de 2019, se anunció la publicación del Guía de Orientación al aspirante para la presentación de las pruebas de conocimientos específicos y pedagógicos y la prueba psicotécnica. Es de destacar que allí se describieron aspectos como el modelo de evaluación, los porcentajes de aprobación, los componentes específicos, pedagógicos y psicotécnicos que estructuraron las pruebas acordes con el Decreto 1578 del 28 de septiembre de 2017 y, por último, se publicó la programación y protocolo de realización de las pruebas.

En ésta etapa es pertinente mencionar el modelo de evaluación planteado por la Guía de Orientación al Aspirante de la Convocatoria 601 a 623 de 2018 de la Universidad Nacional de Colombia (2019) estableció que se trataría de una Prueba de Juicio Situacional (PJS) que se desarrolla con base en los parámetros de las pruebas objetivas.

La Guía destaca que:

las pruebas se caracterizan por su forma de calificación ya que no dependen del criterio de un intérprete o calificador, sino que, independiente de quien califique el resultado será el mismo. Igualmente, los ítems que la conforman son estructurados y de única respuesta, es decir, se presenta de manera organizada una serie de posibles opciones donde el evaluado debe elegir solamente una, la que considere correcta. Estas características facilitan la automatización en el proceso de calificación y permiten que sea más eficiente realizar procesos de selección masiva (p. 4).

Tabla 2*Tipo de pruebas y ponderaciones de la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto*

| Tipo de Prueba | Carácter de la Prueba | Calificación mínima aprobatoria | % Peso Dentro del Puntaje Total | |
|---|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------|
| | | | Directivo Docente | Docentes |
| Conocimientos específicos y pedagógicos | Eliminatoria y Clasificatoria | 70/100 para Directivos Docentes | 45% | 50% |
| | | 60/100 para Docentes | | |
| Psicotécnica | Clasificatoria | N/A | 15% | 10% |
| Valoración de Antecedentes | Clasificatoria | N/A | 40% | 40% |

Nota. Tomado de “Guía de orientación al aspirante Directivos Docentes y Docentes posconflicto” de la Universidad Nacional de Colombia. Página 6.

(<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/guias-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado>)

Tabla 3*Extensión de las pruebas para docentes de aula y docente orientador*

| | Componente | | | Total |
|-----------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------|-------|
| | Conocimientos específicos | Conocimientos pedagógicos | Prueba psicotécnica | |
| Cantidad de preguntas | 42 | 23 | 25 | 90 |

Nota. Tomado de “Guía de orientación al aspirante Directivos Docentes y Docentes posconflicto” de la Universidad Nacional de Colombia. Página 6.

(<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/guias-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado>)

Tabla 4*Extensión de las pruebas para directivos docentes*

| | Componente | | | Total |
|-----------------------|-------------------|--|---------------------|-------|
| | Gestión Académica | Gestión directiva, administrativa y financiera | Prueba psicotécnica | |
| Cantidad de preguntas | 42 | 23 | 25 | 90 |

Nota. Tomado de “Guía de orientación al aspirante Directivos Docentes y Docentes posconflicto” de la Universidad Nacional de Colombia. Página 6.

(<https://historico.cns.gov.co/index.php/guias-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado>)

Continuando con el proceso, los ejes temáticos a evaluar fueron definidos en el documento denominado Anexo A, Ejes temáticos y documentos de referencia Presentación de Pruebas, realizado por la Universidad Nacional de Colombia y la CNSC. Allí se definieron los componentes de conocimientos específicos, pedagógicos y pruebas psicotécnicas con sus respectivos sub ejes de acuerdo a cada cargo.

Finalmente, mediante aviso informativo publicado en la página la CNSC el 4 de julio de 2019, se anunció la fecha de presentación de las pruebas escritas de conocimientos específicos y pedagógicos y prueba psicotécnica programada para el domingo 4 de agosto de 2019.

Luego de la presentación de las pruebas escritas el 4 de agosto de 2019 se presentaron numerosas denuncias difundidas en las redes sociales acerca de un posible fraude con motivo de la presunta filtración de los cuadernillos de preguntas del concurso. Debido a lo anterior, el 6 de agosto mediante Auto 20192310016554 del 6 de agosto de 2019, la CNSC inició una actuación administrativa tendiente a determinar la existencia de irregularidades en la etapa de presentación de pruebas de la convocatoria.

En efecto, ejerciendo las facultades otorgadas por la Ley 909 de 2004, la CNSC anunció acciones de verificación y control a la Universidad Nacional de Colombia, entidad encargada de la preparación, desarrollo y protocolo de cadena de custodia de las pruebas escritas. También solicitó analizar una serie

de imágenes publicadas por el ciudadano Osnaider Gutiérrez el día 4 de agosto a las 12: 19 pm, para contrastar el contenido de estas con los cuadernillos utilizados en las pruebas.

En vigencia de la actuación administrativa 20192310016554 del 6 de agosto de 2019 iniciada por la CNSC, se decretó la etapa probatoria que incluyó un peritaje documentológico con concepto técnico “entre las imágenes publicadas en la página de Facebook del medio de comunicación Sahagún en línea y las imágenes publicadas en el Facebook identificado con el nombre de Osnaider Gutiérrez, con el cuadernillo indubitable usado en las pruebas (p. 1).

En segundo lugar, la CNSC le ordenó a la Universidad Nacional “certificar si las imágenes publicadas en la red social Facebook correspondieron en todo o en parte a las páginas de los cuadernillos que contienen las preguntas realizadas en las pruebas aplicadas el 04 de agosto de 2019” (p. 1).

En tercer lugar, la Comisión le estableció a la Universidad Nacional de Colombia:
rendir informes acompañados de pruebas relacionadas con la evaluación del riesgo jurídico y de seguridad en el proceso de selección y de las coberturas necesarias para minimizar dichos riesgos, así como los protocolos de seguridad aplicados antes, durante y después de la aplicación de la prueba de conocimientos específicos, pedagógicos y psicotécnicos (p. 1).

En cuarto lugar, la CNSC le solicitó a la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, remitir copia de todo el material elaborado para las jornadas pedagógicas de capacitación dirigidas al personal docente de la región del Catatumbo, incluyendo los modelos de cuadernillos utilizados para tal fin (p. 1).

Finalmente, la CNSC le solicitó a la Oficina Asesora Jurídica para que requiriera:
al señor Osnaider Gutiérrez para que rindiera declaración juramentada en la que se señalaron las circunstancias de tiempo modo y lugar en que accedió a las imágenes o copias de documentos que señaló a través de las redes sociales son los cuadernillos diseñados para la prueba de conocimientos específicos y pedagógicos realizadas el 4 de agosto de 2019 (p. 1).

Dentro de las pruebas allegadas por la Universidad Nacional se destaca la copia de la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación por presunto hecho delictuoso, presentada el 27 de agosto de 2019 por la Decana de la Facultad de Ciencias Humanas, Sede Bogotá y por la supervisora del Contrato No 249 de 2019.

Bajo Resolución 20191000103205 la CNSC resolvió la actuación administrativa 20192310016554 “tendiente a determinar la existencia de irregularidades en los procesos de selección 601 a 623 de 2018 Directivos Docentes y Docentes, en zonas afectadas por el conflicto armado”. En aquella resolución se hace referencia a las pruebas allegadas a la investigación donde se analizaron múltiples denuncias de aspirantes sobre la filtración de los cuadernillos de preguntas para un empleo en específico del nivel primaria.

Según la Resolución 20191000103205, la Universidad Nacional mediante oficio B.DFCH-319-19 de 9 de agosto de 2019:

omitió pronunciarse sobre las denuncias de presunto fraude o ruptura de la cadena de custodia, enfatizó en que se siguieron los protocolos de seguridad para la construcción, ensamble, impresión, empaque, distribución y aplicación de la prueba afirmando que esta fue transportada por la empresa Thomas Greg & Sons Colombia. Finalmente, anunció que una vez se recibieran mayores y mejores elementos probatorios se denunciaría ante la Fiscalía General de la Nación la presunta vulneración a la reserva legal de la prueba (Res. 20191000103205, 2019, p. 7).

Ahora bien, el señor Osnaider Vargas Gutierrez rindió declaración juramentada la cual fue allegada a la CNSC mediante radicado 20196000845762 de 3 de septiembre de 2019. En la declaración el señor Vargas informó que la noche del 4 de agosto de 2019 llegó a su celular un documento denominado “PDF Primaria” a través del “Grupo Docentes Caquetá CNSC”, anexo al archivo se encontraba una hoja manuscrita con las respuestas de la prueba. Inmediatamente realizó la publicación

en su perfil de Facebook denunciando la presunta filtración de las pruebas (Comisión Nacional del Servicio Civil, 2019).

Con respecto a la prueba aportada sobre las capacitaciones realizadas al personal docente de la región del Catatumbo se encontró:

que ninguno de los cuadernillos utilizados tuvo similitud con los aportados por los aspirantes en sus PQRS ni a los publicados en el sitio web “Sahagub en Línea”, ninguno tiene logos de la UNAL o CNSC, lo que permitió concluir que no guardan coincidencia con el cuadernillo utilizado para las pruebas aplicadas el 4 de agosto de 2019 en el marco del proceso de selección 601 a 623 Docentes Posconflicto (Res. 20191000103205, 2019, p. 6).

Por otro lado, la empresa informática forense Locknet S.A presentó informe donde se concluyó que las imágenes publicadas en las redes sociales correspondían a la cartilla del proceso de selección de primaria construido por la Universidad Nacional de Colombia, no obstante, la hoja de respuestas no correspondía con las claves de respuesta de la prueba.

La CNSC a través de la Resolución 20191000103205 de 2019 determinó que se presentó un informe de la empresa Thomas Greg and Sons, empresa contratada para llevar a cabo la impresión de las pruebas, alistamiento e identificación de las mismas, procesos de distribución a los sitios de aplicación y finalmente recolección y lectura y destrucción del material. En dicho informe se indica el procedimiento y medidas de seguridad implementadas, como conclusión no hubo vulneración de la cadena de custodia del material, inclusive se menciona que no hubo reporte de ruptura de los sellos de seguridad de los paquetes transportados, es decir el material llegó a manos de la Universidad Nacional en condiciones de total indemnidad sin alteraciones o modificaciones.

Con respecto a las acciones tomadas por la Universidad Nacional de Colombia se informó sobre un análisis de patrones de respuesta a las hojas de respuestas de los concursantes, “al procesar la información se encontraron 100 cadenas de respuesta iguales, es decir 90 preguntas contestadas

exactamente igual, lo que conllevó a concluir la existencia de una situación anormal de copia en relación con la prueba de primaria” (Res. 20191000103205, 2019, p. 9).

Mediante las investigaciones realizadas por la empresa informática Locknet S.A no fue posible determinar la forma ni el momento en que se generó la ruptura de la cadena de custodia de las pruebas por parte de la Universidad Nacional de Colombia que conllevó a la publicación de los cuadernillos con respuestas a través de la red social Facebook.

En consecuencia, la CNSC mediante la Resolución 2019000103205 de 6 de agosto de 2019 dejó sin efectos la prueba de conocimientos específicos y pedagógicos, así como la prueba psicotécnica para el empleo docente de primaria practicada por la Universidad Nacional de Colombia y realizada el 4 de agosto de 2019, fijando como fecha de repetición de la prueba el 23 de febrero de 2020.

Tabla 5

Listado de OPEC afectadas por la filtración de las pruebas de conocimientos, Cargo Docentes de primaria.

| OPEC | | | | | | | |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 83.104 | 83.145 | 83.133 | 83.121 | 83.175 | 83.179 | 84.475 | 83.194 |
| 83.111 | 83.144 | 83.191 | 83.120 | 83.171 | 83.190 | 84.473 | 83.968 |
| 83.110 | 83.143 | 83.184 | 83.119 | 83.170 | 82.999 | 84.472 | 83.155 |
| 83.109 | 83.142 | 83.183 | 83.118 | 83.169 | 83.000 | 84.470 | 83.154 |
| 83.108 | 83.141 | 83.182 | 83.117 | 83.168 | 83.001 | 84.468 | 83.153 |
| 83.186 | 83.140 | 83.181 | 83.116 | 83.167 | 83.002 | 84.465 | 83.189 |
| 83.185 | 83.160 | 83.180 | 83.115 | 83.166 | 83.005 | 84.463 | 83.129 |
| 83.161 | 83.159 | 83.127 | 83.114 | 83.165 | 83.004 | 83.188 | 83.174 |
| 83.151 | 83.139 | 83.126 | 83.163 | 83.107 | 83.172 | 83.187 | 83.128 |
| 83.150 | 83.138 | 83.125 | 83.162 | 83.164 | 83.158 | 83.157 | 83.173 |
| 83.148 | 83.137 | 83.124 | 83.113 | 83.106 | 83.132 | 83.156 | 83.176 |
| 83.149 | 83.136 | 83.123 | 83.193 | 83.105 | 83.131 | 83.197 | |
| 83.147 | 83.152 | 83.135 | 83.192 | 83.177 | 83.130 | 83.196 | |
| 83.146 | 83.134 | 83.122 | 83.112 | 83.178 | 84.477 | 83.195 | |

Nota. Tomado de “Resolución 2019000103205 de 6 de agosto de 2019” de la Comisión Nacional del Servicio Civil Artículo 1. (<https://historico.cns.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=41>)

Etapa de publicación de resultados y reclamaciones

El 4 de diciembre de 2019 la CNSC anunció que el 12 de diciembre de 2019 se publicarían los resultados de las pruebas de conocimientos específicos y pedagógicos de las áreas de Directivos Docentes Rector, Director Rural, Coordinador, y Docentes de Preescolar, Matemáticas, Ciencias Sociales, Humanidades y Lengua Castellana, Ciencias Naturales y Educación Ambiental, Ciencias Naturales – Química, Ciencias Naturales – Física, Tecnología e Informática, Ciencias Económicas y Políticas, Filosofía, Idioma Extranjero – Inglés, Educación Religiosa, Educación Artística - Artes Plásticas, Educación Artística - Artes Escénicas, Educación Artística – Música, Educación Física, Recreación y Deporte, Educación Ética y Valores Humanos, y Orientador

Finalmente, se anunció la fecha para interponer reclamaciones frente a los resultados publicados fijando la fecha del 13 de diciembre de 2019 hasta el 19 de diciembre de 2019. El 23 de febrero de 2020 se llevó a cabo la repetición de la prueba para el cargo de docentes primaria, así como también se dio acceso físico durante dos días a las pruebas presentadas de las otras vacantes.

Finalmente, el 26 de octubre de 2020 se hizo la publicación de resultados definitivos de las pruebas aplicadas de conocimientos específicos y Pedagógicos, Psicotécnica, y Valoración de Antecedentes de todo el Proceso de Selección y el 26 de noviembre de 2020 se publicó la Lista de elegibles para todos los cargos a excepción de siete OPECS con motivo de orden judicial, vacantes desiertas, o acción de tutela.

Capítulo 3: Problemáticas en la Convocatoria 601 a 623 de 2018 Docentes Posconflicto

En cumplimiento del objetivo general de este trabajo y para responder a la pregunta de investigación planteada, este título identifica las problemáticas encontradas en la etapa de vinculación de la Convocatoria 601 a 623 de 2018 realizada por la CNSC.

En primer lugar, se encontró que en la etapa de planeación de la convocatoria, en lo referente al número de vacantes a proveer, que fueron determinadas en los acuerdos de la convocatoria, inicialmente correspondía a 6.448 vacantes de las cuales finalmente se ofrecieron 5.712, con ello se puede inferir un desconocimiento a los principios constitucionales de la carrera administrativa tales como el mérito, igualdad y oportunidad.

En segundo lugar, frente a la etapa de inscripción, se identificó una irregularidad por cuanto una vez finalizado el plazo de cargue de información y de documentos de requisitos mínimos el 21 de febrero de 2019, no se podía realizar alguna modificación al respecto, tal como lo establece el Decreto 1075 de 2015. No obstante, superado el plazo fijado por la CNSC, la entidad permitió realizar cambios de información personal, así como modificación del cargo seleccionado y ciudad de presentación de la prueba. Con ésta conducta se identificó un desconocimiento de los principios del mérito, transparencia e, inclusive, de principios de la función pública como la moralidad administrativa.

En tercer lugar, con relación a la etapa de presentación de pruebas, se presentaron en total 58 peticiones, quejas, reclamos y denuncias por parte de aspirantes al proceso de selección 601 a 623 de 2018 que hacen referencia a la filtración, desde el día anterior a la aplicación de la prueba de uno de los cuadernillos elaborados por la Universidad Nacional de Colombia e impreso por la empresa Thomas Greg & Sons.

De acuerdo con la CNSC dichas denuncias se refieren a la prueba de primaria, dan relación de publicaciones realizadas en las redes sociales Facebook y Twitter y en el medio de comunicación

independiente Sagagun en Línea, la publicación realizada por el señor Osnaider Gutiérrez. Es importante resaltar que algunas publicaciones contenían el cuadernillo de la prueba de primaria.

De acuerdo a lo anterior, es pertinente plantear que uno de los factores que incidió en el desarrollo de la convocatoria 601 a 623 desarrollada entre 2018 y 2020 fue la corrupción la cual es definida por Malem (2000) quien establece que:

habrá corrupción en aquellos actos que constituyen la violación activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en el marco de discreción con el objeto de obtener algún beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaleza (p. 32).

Continuando, es claro que, aunque no se identificó plenamente al responsable de la problemática presentada, ésta fue la razón por la cual el proceso de selección se extendió por más de 2 años, y tanto la CNSC como la Universidad Nacional de Colombia recibieron numerosas críticas por el manejo de la convocatoria.

También, se presentaron recursos de reposición contra la Resolución 2019000103205 de la Comisión Nacional del Servicio Civil que resolvió la actuación administrativa iniciada con motivo de las denuncias por posibles irregularidades en la aplicación de las pruebas de la convocatoria. Es importante mencionar que las informaciones sobre dichas respuestas a los recursos de reposición ya no se encuentran disponibles en la página de la CNSC. La filtración de las pruebas, así como la posición adoptada por las entidades responsables son suficientes para concluir que se afectaron todos los principios Constitucionales de la carrera administrativa.

Otra de las problemáticas que incidió en el desarrollo del proceso de selección de la convocatoria 601 a 623 desarrollada entre 2018 a 2020 fue la violencia, ya que el 13 de febrero de 2020 se anunció por parte de la CNSC la suspensión temporal de la presentación de pruebas en la región del Catatumbo en Norte de Santander a solicitud del gobernador del departamento debido a la delicada

situación de orden público por enfrentamientos armados entre el Ejército de Liberación Nacional ELN y el Ejército Popular de Liberación Nacional EPL, que afectó todo el protocolo logístico y de seguridad desarrollado por la Universidad Nacional de Colombia para desarrollar las pruebas en aquella región.

Como última problemática presentada en el desarrollo de la convocatoria fue la sucedida el 25 de marzo de 2020 cuando la CNSC (2020) comunicó a todos los aspirantes inscritos en el proceso de selección de la convocatoria que:

en atención a la declaratoria del Estado de Emergencia económica, social y ecológica hecha a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y a la medida de aislamiento preventivo obligatorio impuesta por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, se resolvió suspender los cronogramas y términos en los procesos de selección que se encontraban en curso, incluyendo las actuaciones administrativas producto de reclamaciones, solicitudes de exclusión, expedición y gestión de listas.

Con respecto a esto es de anotar que la CNSC suspendió las actuaciones que se encontraban pendientes para la publicación de resultados preliminares de la prueba de primaria programada para el viernes 3 de abril de 2020, así como también ordenó suspender el cargue de la documentación para valoración de antecedentes de los demás cargos de la convocatoria. Por último, se ordenó suspender el Contrato 249 de 2019 del 1 de abril de 2020 con la Universidad Nacional de Colombia.

Pese a lo anterior, la CNSC no cesó en las actuaciones pendientes sobre la convocatoria y a partir de mayo de 2020 realizó la publicación de los resultados de las pruebas, en junio de 2020 abrió la plataforma para el cargue de los documentos para la validación de los requisitos y desarrolló la prueba de valoración de antecedentes. Con todo esto se comprueba que a pesar de la suspensión y modificación de las etapas de la convocatoria por efectos de la Emergencia Sanitaria por SARS- COV 2, la CNSC cumplió su función y en la actualidad se encuentra depurando las listas de elegibles de la Convocatoria junto con las unidades de personal de las entidades.

Figura 2

Problemáticas en la Convocatoria 601 a 623 de 2018



Nota. Elaboración propia

Conclusiones

Durante los años 2018 y 2020 surgieron cuestionamientos por parte de la ciudadanía acerca de la efectividad del sistema de carrera administrativa en los procesos de selección y vinculación al empleo público, así como de la aplicación de los principios constitucionales del mérito, igualdad, oportunidad, transparencia, eficacia y eficiencia.

Por ello fue necesario analizar las fases de planeación, inscripción, presentación de pruebas y publicación de lista de elegibles de la Convocatoria 601 a 623 Docentes Posconflicto desarrollada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, donde se logró identificar que aún persisten factores que impiden que el sistema tenga aplicabilidad conforme a la finalidad con que fue creado en la Constitución política de Colombia de 1991.

Para abordar la investigación se planteó la pregunta ¿Cuáles fueron los principales problemas que se presentaron frente a la vinculación a la carrera administrativa en la Convocatoria 601 a 623 Docentes posconflicto realizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil durante los años 2019 y 2020? Como respuesta, en primer en la fase de planeación e inscripción se identificaron problemáticas tales como inconsistencias en el número de vacantes reportadas y ofertadas, la modificación de la documentación y de información personal por fuera de los plazos establecidos en los acuerdos de la convocatoria.

En segundo lugar, en la etapa de presentación de pruebas se identificó la filtración de las pruebas de conocimientos del cargo de docentes de primaria que generó la apertura de investigación por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil y dejó sin efectos la prueba de conocimientos y psicotécnica presentada el 4 de agosto de 2018.

También se identificó la violencia producto del conflicto armado en la región de Norte de Santander donde se suspendió la jornada de presentación de pruebas debido a enfrentamientos de grupos insurgentes, y finalmente en la etapa de publicación lista de elegibles se presentó la emergencia sanitaria declarada por la Pandemia de SARS COV 2 por parte del gobierno nacional. A lo anterior se suma la falta de gestión en la depuración de la lista de elegibles de varios cargos por parte de las unidades de talento humano de las entidades educativas en distintas regiones a tal punto afectando el proceso de vinculación, nombramiento y posesión de los empleados.

Lista de Referencia o Bibliografía

Álvarez, A. (2009). *La Historia del Sistema de Mérito y La Aplicación de la Carrera Administrativa en Colombia*. Escuela Superior de Administración Pública.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). Universal Declaration of Human Rights. (217 [III] A).

<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

Auto 20192000017584/19, septiembre 4, 2019. Comisión Nacional del Servicio Civil. (Colombia).

Obtenido el 10 de octubre de 2021. <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado/2545-auto-auto-no-cnsc--convocatoria-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado>

Auto 20192310016554/19, agosto 6, 2019. Comisión Nacional del Servicio Civil. (Colombia).

Obtenido el 10 de octubre de 2021. <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado/2545-auto-auto-no-cnsc--convocatoria-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado>

Buitrago, J. (2011). *Del empleo público. La Carrera Administrativa y sus Amenazas. Un reto para la democracia*. Edición Crear Estrategias. Bogotá, D.C.

CNSC (2021, junio). Avisos informativos. [https://historico.cnsc.gov.co/index.php/avisos-informativos-](https://historico.cnsc.gov.co/index.php/avisos-informativos-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado)

[601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado](https://historico.cnsc.gov.co/index.php/avisos-informativos-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado)

CNSC. (2019, diciembre). *Cargue de Oferta Pública de Empleos de Carrera - OPEC y venta de derechos de participación en el Sistema de apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad - SIMO*.

<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/avisos-informativos-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=58>

CNSC. (2019a, febrero). Ciudades de aplicación de las pruebas del proceso de selección 601 a 623.

<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado/2320-ciudades-de-aplicacion-de-las-pruebas-del-proceso-de-seleccion-601-a-623>.

CNSC. (2019a, febrero). Empleos vacantes Proceso de Selección 602 a 623 de 2018 Directivos Docentes y Docentes en zonas rurales afectadas por el conflicto.

<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/avisos-informativos-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=54>

CNSC. (2019b, febrero). Cambio de la OPEC y ciudad de aplicación de las pruebas por una única vez - Proceso de Selección Nos. 601 a 623 de 2018 Directivos Docentes y Docentes en zonas rurales afectadas por el conflicto. [https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-](https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=50)

[directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=50](https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=50)

CNSC. (2019c, mayo). Actualización Correo Electrónico. <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado/2443-actualizacion-correo-electronico>

CNSC. (2019d, mayo). Aviso informativo Proceso de Selección 601 a 623 de 2018 Directivos Docentes y Docentes en Zonas Afectadas por el Conflicto Armado.

<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=48>

CNSC. (2020, marzo). Aviso informativo Proceso de Selección Nos. 601 a 623 de 2018 Directivos Docentes y Docentes en Zonas Afectadas por el Conflicto.

<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=25>

CNSC. CNSC (2018, agosto). Inicia la publicación de los Acuerdos que establecen las reglas de los Procesos de Selección Nos. 601 a 623 de 2018, para proveer 6.488 vacantes de Directivos Docentes y Docentes ubicadas en zonas afectadas por el conflicto armado.

<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/avisos-informativos-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=59>

Comisión Nacional del Servicio Civil. CNSC (2020a, junio). Carrera Administrativa.

<https://cnsc.gov.co/observatorio/carrera-administrativa>

Comisión Nacional del Servicio Civil. CNSC (2020b, junio). Carrera Administrativa.

<https://cnsc.gov.co/observatorio/carrera-administrativa>

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, junio 8, 2011. M. P.: J. Santofimio. No 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP). (Colombia). Obtenido el 05 de enero de 2022.

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-2005-01330-01\(AP\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-2005-01330-01(AP).pdf)

Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia. Obtenido el 20 de marzo de 2020.

<https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>

Corte Constitucional [CC], abril 21, 1994. M. P.: V, Naranjo. Sentencia C- 195/94. (Colombia). Obtenido el 10 de octubre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-195-94.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 09, 2006. M. P.: C, Vargas. Sentencia C- 651/06. (Colombia). Obtenido el 05 de septiembre de 2021. [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-651-](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-651-06.htm)

[06.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-651-06.htm)

Corte Constitucional [CC], agosto 13, 1992. M. P.: J, Hernández. Sentencia C- 479/92. (Colombia).

Obtenido el 10 de septiembre de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/c-479-92.htm>

Corte Constitucional [CC], febrero 10, 2004. M. P.: R, Escobar. Sentencia C- 100/04. (Colombia).

Obtenido el 05 de septiembre de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-100-04.htm>

Corte Constitucional [CC], junio 28, 2001. M. P.: E, Montealegre. Sentencia T- 678/01. (Colombia).

Obtenido el 10 de septiembre de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-678-01.htm>

Corte Constitucional [CC], marzo 21, 2007. M. P.: A, Tafur. Sentencia C-211/07. (Colombia). Obtenido el

05 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-211->

[07.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-211-07.htm)

Corte Constitucional [CC], mayo 15, 2015. M. P.: J, Palacio. Sentencia C- 285/15. (Colombia). Obtenido el

10 de septiembre de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67240>

Corte Constitucional [CC], mayo 17, 2005. M. P.: M, Cepeda. Sentencia C- 501/05. (Colombia). Obtenido

el 05 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-501->

[05.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-501-05.htm)

Corte Constitucional [CC], mayo 20, 2014. M. P.: J, Pretelt. Sentencia C- 288/14. (Colombia). Obtenido el

10 de octubre de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59496>

Corte Constitucional [CC], mayo 3, 2007. M. P.: J, Córdoba. Sentencia C- 315/07. (Colombia). Obtenido

el 10 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-315->

[07.htm#_ftn17](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-315-07.htm#_ftn17)

Decreto 1075/15, mayo 26, 2015. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de enero de

2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77913>

Decreto 1278/02, junio 19, 2002. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de enero de 2022. https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86102_archivo_pdf.pdf

Decreto 1578/17, septiembre 28, 2017. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de enero de 2022. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30033982>

Decreto 2400/68, septiembre 19, 1968. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de enero de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1198>

Decreto 760/05, marzo 17, 2005. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de enero de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=16124>

Decreto 882/17, mayo 26, 2017. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de enero de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81853>

Decreto 893/17, mayo 28, 2017. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de enero de 2022. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/decreto-893-del-28-de-mayo-de-2017/37035>

Departamento Administrativo de la Función pública. (2020). Plan Anual de Vacantes 2020.

https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506925/2020-07-30_PAV_2020.pdf/ed38f86a-b88f-7fda-23ed-6c822247db8d?t=1597354993995

Departamento Nacional de Planeación (2015). Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país". Bogotá, D.C: Imprenta Nacional de Colombia, tomo 2.

Departamento Nacional de Planeación (2018). La trayectoria histórica del servicio civil y la Función Pública en Colombia. DNP - Sinergia. (04/08/2021).

https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2IjUBdeu/view_file/34562235

Departamento Nacional de Planeación (2020). Plan anual de vacantes 2020. DNP - Sinergia.

(10/06/2021) https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506925/2020-07-30_PAV_2020.pdf/ed38f86a-b88f-7fda-23ed-6c822247db8d?t=1597354993995

- Ibáñez, C., & Marín, A. (2008). Metodologías de la investigación en las ciencias sociales: Fases, fuentes y selección de técnicas. *Revista Escuela De Administración De Negocios*, (64), 5–18.
<https://doi.org/10.21158/01208160.n64.2008.450>
- Lafuente, C & Marín A (2008). Metodologías de la investigación en las ciencias sociales: Fases, fuentes y selección de técnicas. *Revista Escuela de Administración de Negocios*.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=20612981002>
- Ley 1753 /15, junio 9, 2015. Diario Oficial [D.O]: 49.538. (Colombia). Obtenido el 10 de junio de 2021.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html
- Ley 1955/19, mayo 25, 2019. Diario Oficial. [D.O.]: 50.964. (Colombia). Obtenido el 21 de julio de 2021.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html
- Ley 909 /04, septiembre 23, 2004. Diario Oficial [D.O]: 45.680. (Colombia). Obtenido el 10 de junio de 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14861>
- Londoño, R., Saidiza, O., Salinas, O., & Perea, M. (2018). *La trayectoria histórica del servicio civil y la función pública en Colombia*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/-/funcion-publica-presenta-nuevo-documento-la-trayectoria-historica-del-servicio-civil-y-la-funcion-publica-en-colombia->
- Malem, J. (2002). *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*. Barcelona: Editorial Gedisa
- Martínez, E. E. (2010). La Carrera Administrativa en Colombia. 70 años de ficción. *Opinión Jurídica*, 9(18), 107-126. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/116/100>
- Mejía, J. (2004). *Sobre la Investigación Cualitativa. Nuevos conceptos y campos de desarrollo*. Lima, Perú.: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
<https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/sociales/article/view/6928/6138>

Pineda, J. F. (2012). *Sistema General de Carrera Administrativa. Realidad o utopía*. [Trabajo de pregrado, Universidad Libre de Colombia]. Repositorio Institucional.

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/7465/PinedaChaverraJuanFrancisco2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Puentes, G. (2004). La carrera administrativa: ¿anhelo o realidad? *Desafíos*, (11), 60-105.

<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/664/594>

Puentes, G. (2004). *La carrera administrativa: ¿anhelo o realidad?* Bogotá D.C., Cundinamarca., Colombia.: Universidad del Rosario.

Ramírez, J. M. (2011). *La Carrera Administrativa en Colombia. Análisis y perspectivas*. [Trabajo de maestría, Universidad Nacional]. Repositorio institucional.

<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/8051>

Resolución 15683/16, agosto 1, 2016. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de enero de 2022. http://redes.colombiaaprende.edu.co/ntg/men/pdf/resolucion_15683.PDF

Resolución 20191000103205/19, septiembre 19, 2019. Comisión Nacional del Servicio Civil. (Colombia).

Obtenido el 21 de enero de 2022. <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado?start=41>

Resolución 253/19, enero 15, 2019. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de

enero de 2022. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-380867_pdf.pdf

Resolución 4972/18, marzo 22, 2018. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de enero de 2022.

https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion_mineducacion_4972_2018.htm

Resolución 9317/16, mayo 6, 2016. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de

enero de 2022. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-357013_recurso_1.pdf

- Universidad Nacional de Colombia. (2019). Guía de Orientación al aspirante presentación de pruebas Directivos Docentes y Docentes Posconflicto. <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/guias-601-a-623-de-2018-directivos-docentes-y-docentes-en-zonas-afectadas-por-el-conflicto-armado>
- Vergara, H. (2009). El principio del mérito y derechos fundamentales, elementos para el diseño institucional de un sistema de carrera administrativa en la perspectiva de los Derechos Fundamentales. *Rastros de restos serie*, (6),115-136.
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/11381/10395>
- Vergara, H. D. (2011). Empleo Público y corrupción en Colombia. *Diálogos de derecho y política*, 2(8), 19-38. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/view/11537/10609>