

**Documento CONPES D.C. 07**  
**Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital**

**Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano 2019-2030**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

---

*Documento*  
**CONPES D.C.**

*Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital*

---

07

***Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano 2019-2030***

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá  
Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD)  
Sector: Gestión Pública

Publicado en el Registro Distrital No. \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ de 2019.



**ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

### Sectores y entidades corresponsables

Secretaría General de la Alcaldía Mayor De Bogotá

Secretaría Distrital de Gobierno

Secretaría Jurídica Distrital

Secretaría Distrital De Planeación.

Secretaría Distrital de Ambiente

Secretaría Distrital de Salud

Secretaría Distrital de la Mujer

Unidad Administrativa Especial Catastro Distrital

Instituto Distrital de Artes (IDARTES)

Veeduría Distrital

Órganos de Control Distritales

Diciembre de 2019, Bogotá D.C.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Enrique Peñalosa Londoño**  
Alcalde Mayor de Bogotá

**Andrés Ortiz Gómez**  
Secretario Distrital de Planeación

**Raúl Buitrago Arias**  
Secretario General

**Iván Casas Ruíz**  
Secretario de Gobierno

**Beatriz Arbeláez Martínez**  
Secretaria de Hacienda

**Jairo García Guerrero**  
Secretario de Seguridad, Justicia y  
Convivencia

**María Claudia López Sorzano**  
Secretaria de Cultura, Recreación y  
Deportes

**José Andrés Duarte García**  
Secretario de Desarrollo Económico

**Ángela Anzola de Toro**  
Secretaria de la Mujer

**Claudia Puentes Riaño**  
Secretaria de Educación

**Gladys Sanmiguel Bejarano**  
Secretaria de Integración Social

**Juan Pablo Bocarejo Suescún**  
Secretario de Movilidad

**Luis Gonzalo Morales Sánchez**  
Secretario de Salud

**Francisco Cruz Prada**  
Secretario de Ambiente

**Guillermo Herrera Castaño**  
Secretario de Hábitat

**Dalila Hernández Corzo**  
Secretaria Jurídica



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Contenido**

Resumen Ejecutivo .....	10
Introducción .....	12
1. Antecedentes y justificación .....	15
1.1. Proceso de Formulación de la Política .....	15
1.2. Marco Conceptual .....	16
1.2.1. Componente Subsistemas de Gestión del Talento Humano .....	17
1.2.2. Componente de Trabajo Digno y Decente .....	19
1.2.3. Componente de Reputación Gubernamental.....	20
1.3. Antecedentes técnicos, normativos y políticos .....	23
1.3.1. Antecedentes Técnicos de Orden Nacional .....	23
1.3.2. Antecedentes normativos del orden nacional .....	25
1.3.3. Antecedentes técnicos, normativos y políticos del nivel distrital .....	29
1.4. Justificación .....	32
2. Diagnóstico e Identificación de Factores Estratégicos .....	35
2.1. Diagnóstico .....	35
2.2. Identificación de Puntos Críticos y priorización de factores estratégicos .....	57
2.3. Identificación de factores estratégicos .....	89
3. Formulación de la política .....	96
3.1. Objetivo general .....	97
3.2. Objetivos específicos:.....	98
3.2.1. Transformar culturalmente el talento humano vinculado a entidades distritales .....	98
3.2.2. Empoderar el talento humano de las entidades públicas distritales .....	104
3.2.3. Consolidar el sistema de gestión del talento humano en el Distrito Capital. 112	
3.3. Sectores y entidades corresponsables .....	118
3.4. Relación de Resultados de la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano con otras políticas públicas distritales.....	119
3.5. Seguimiento y evaluación .....	121
3.6. Financiamiento.....	122
Glosario.....	126
Anexos .....	129
Bibliografía .....	130



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Tabla de Ilustraciones**

Ilustración 1. Modelo Conceptual de la Gestión Integral de Talento Humano en Bogotá, D.C.....	17
Ilustración 2. Modelo Conceptual de la Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano .....	22
Ilustración 3. Evolución tipos de vinculación talento humano Distrito Capital 2009 2018. ....	38
Ilustración 4. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación y género ..	43
Ilustración 5. Talento Humano de la Administración Pública Distrital por Sectores Administrativos y Modalidad de Vinculación.....	44
Ilustración 6. Número de vacantes ofertadas por Bogotá D.C. a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- para el período 2012-2019.....	49
Ilustración 7. Incidencia de la pobreza por IPM (porcentaje), Regiones.....	53
Ilustración 8. Conformación Alta Dirección Territorial según Género para el período 2004-2019.....	59
Ilustración 9. Distribución del Talento Humano por Género, Rango de Edad y Tipo de Vinculación .....	62
Ilustración 10. Talento Humano de la Administración Distrital según tipo de Discapacidad.....	64
Ilustración 11. Talento Humano de la Administración Distrital que se identifica como Víctima del Conflicto Armado, por tipo de vinculación, rango de edad y género .....	66
Ilustración 12. Talento Humano de la Administración Distrital según tipo de vinculación y pertenencia étnica.....	68
Ilustración 13. Distribución del Talento Humano según orientación sexual .....	69
Ilustración 14. Máximo Nivel Educativo acreditado por Servidores/as Públicos/as Distritales según nivel jerárquico de empleo desempeñado .....	75
Ilustración 15. Porcentaje de participación según género del máximo Nivel Educativo acreditado por Servidores/as Públicos/as Distritales .....	77
Ilustración 16. Participación Enfermedad Laboral en el Distrito Capital, por género.	79
Ilustración 17. Sintaxis lógica factores estratégicos.....	90
Ilustración 1: Entidades, objetivos y cantidad de productos <b>¡Error! Marcador no definido.</b>	



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Listado de Abreviaturas**

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIENLAB	Bienestar Laboral
CIFP	Carta Iberoamericana de la Función Pública
CNSC	Comisión Nacional del Servicio Civil
CTI	Ciencia Tecnología e Innovación
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Nacional de Estadísticas
DASCD	Departamento Administrativo del Servicio Civil
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EDID	Encuesta de Desempeño Institucional Departamental
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
FEDESARROLLO	Centro de Investigación Económica y Social
FRADEC	Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital
FURAG	Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión
GEIH	Gran encuesta integrada de hogares
GETH	Gestión Estratégica de Talento Humano
GITH	Gestión Integral de talento Humano
GRH	Gestión de recursos humanos
GTH	Gestión del Talento Humano
LGBTI	Lesbianas, gay, bisexuales, transgénero o intersexuales
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAO	Plataforma de Aprendizaje Organizacional
PGETH	Política de Gestión Estratégica de Talento Humano
PIB	Producto Interno Bruto
PIC	Plan Institucional de Capacitación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPGITH	Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano
SDH	Secretaría Distrital de Hacienda
SEVCOM	Servicio de Evaluación de Competencias
SG-AB	Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá
SIDEAP	Sistema Distrital del Empleo y la Administración Pública
SIGEP	Sistema de Información y Gestión del Empleo Público



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Resumen Ejecutivo**

Bogotá D.C. invierte anualmente el 10,36% del Presupuesto General del Distrito Capital en gastos asociados a la gestión del talento humano vinculado al sector público distrital, es decir, \$4,1 billones de pesos (2019)<sup>1</sup>, que representa el 1,6% del Producto Interno Bruto (PIB) de la ciudad, cifra superior a la totalidad del recaudo anual por concepto de Impuesto de Industria y Comercio en Bogotá, que para la vigencia 2019, es de \$3.9 billones. Se trata de una inversión cuantiosa de recursos públicos que requiere ser gestionada con propósito, de manera sistémica y con visión estratégica de largo plazo, para apostarle a la potencialización de las capacidades de quienes agencian el desarrollo de la ciudad en procura de la provisión efectiva de bienes y servicios públicos y en la garantía y goce efectivo de los derechos de la ciudadanía.

En tal sentido, el enfoque sobre “potencial humano” según el cual las personas trabajadoras tienen necesidades, expectativas y motivaciones personales y una capacidad productiva, de creación, de innovación, de aprendizaje y de crecimiento permanente que debe gestionarse para garantizar un desarrollo organizacional efectivo; reconociendo además que aun cuando hay avances significativos en términos de la gestión estratégica del talento humano al servicio de la ciudad<sup>2</sup> subsisten retos en cuanto a la productividad laboral pública pero sobretodo en torno al relacionamiento entre las personas vinculadas con la administración y la ciudadanía que han impactado directamente la percepción ciudadana sobre las organizaciones públicas distritales, abordándolo desde la perspectiva de cierre de brechas, prevé la adopción de un conjunto de medidas que tiendan a promover el desarrollo del potencial del talento humano distrital en pro de mejorar la atención a la ciudadanía.

Por consiguiente, el problema central que aborda la presente política pública corresponde a que: “en Bogotá no se han cerrado las brechas para maximizar el potencial del talento humano vinculado con la administración distrital como factor estratégico para generar valor público, contribuir al desarrollo de la ciudad y mejorar los niveles de confianza de la ciudadanía en las organizaciones públicas”. Esta situación asociada a causas como: (i) la existencia de rigideces legales sobre las relaciones laborales en el sector público; (ii) una gestión operativa del talento humano vinculada principalmente con el trámite de situaciones administrativas del personal; (iii) la limitada aplicación del criterio de productividad y las deficiencias sobre las cifras de personal vinculado al sector público y, (iv) la existencia de problemas de reputación gubernamental asociados a una imagen social desfavorable sobre la gestión de las entidades y de las personas que están vinculadas a las mismas. .

En atención a la problemática expuesta, el objetivo general de la presente Política

---

<sup>1</sup> Cifras del Presupuesto General del Distrito Capital, incluye gastos de personal de las entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos, el Ente Autónomo Universitario, los organismos de Control, las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y las Empresas Sociales del Estado (Subredes Integradas de Servicios de Salud ESE). El cálculo también incluye los costos asociados a los contratos de prestación de servicios.

<sup>2</sup> Según el Índice de Desempeño Institucional del FURAG medido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el resultado consolidado para Bogotá en la vigencia 2018, para la dimensión de Talento Humano es de 69,2.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Pública consiste en: *gestionar el potencial del talento humano de la administración distrital, como factor estratégico para generar valor en lo público y contribuir al desarrollo de la ciudad, creando confianza y legitimidad en su accionar*; para cumplir este propósito es necesario: (i) consolidar los procesos de reclutamiento meritocrático y selección objetiva de personal, (ii) promover la gestión del talento humano con enfoque diferencial y poblacional, (iii) impulsar procesos de modernización institucional de largo plazo, (iv) adoptar estrategias para el mejoramiento de la calidad de vida laboral dirigidos a armonizar la vida personal y familiar, (v) fortalecer los procesos de formación transversal, en derechos humanos y en competencias del servicio para la atención de la ciudadanía con enfoque diferencial, (vi) apostar por la gestión de competencias digitales y ambientales en la fuerza laboral distrital (vii) promover la innovación pública y la gestión del conocimiento en las organizaciones distritales, (viii) avanzar en prácticas de medición del desempeño laboral asociados a criterios de productividad, (ix) consolidar el sistema de información y la gestión de indicadores claves sobre el talento humano distrital para su publicación permanente y control social y, (x) el impulso de una agenda normativa ante las autoridades competentes (nacionales o distritales) mediante la estructuración técnico jurídica de propuestas regulatorias que permitan hacer frente a las principales inflexibilidades sobre la gestión del talento humano en Bogotá.

Esta política pública constituye una promesa de valor para la población bogotana en términos del mejoramiento de la eficiencia institucional apostándole a que las entidades y organismos públicos cumplan con sus funciones con la mayor efectividad y optimizando la asignación y ejecución del gasto público a partir del mejoramiento de las capacidades, habilidades y atributos de sus servidores/as y colaboradores/as para agenciar el desarrollo sostenible de la ciudad y para la prestación efectiva de un servicio digno, oportuno y de calidad para la ciudadanía y; expresa el compromiso de las autoridades públicas distritales con la consolidación de espacios laborales incluyentes, libres de discriminación, con condiciones de trabajo digno y decente que reconoce los logros y dignifica la labor de las servidoras y los servidores públicos y vinculadas a las entidades u organismos distritales.

Las entidades corresponsables en la implementación de esta Política serán: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, cabeza de sector responsable de esta política, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Jurídica Distrital, Secretaría Distrital de Ambiente, Unidad Administrativa Especial Catastro Distrital, Instituto Distrital de Artes (IDARTES), Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de la Mujer, Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y Veeduría Distrital, con responsabilidades específicas en los treinta y nueve (39) productos que conforman el Plan de Acción; sin embargo, tratándose de una política transversal a la Administración Pública Distrital, las cincuenta y dos (52) entidades públicas distritales, las tres (3) entidades de control (Veeduría Distrital, Personería de Bogotá, D.C., y Contraloría de Bogotá, D.C.), y el Concejo de Bogotá, D.C. resultan comprometidas con el cumplimiento de las acciones previstas.

En total se requiere una inversión de doscientos cuarenta y un mil veintiséis millones de pesos (**\$241.026.000.000**) para llevar a cabo el plan de acción cuyo horizonte de tiempo es al año 2030.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Introducción**

La Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano 2019-2030 que se presenta en este Documento CONPES D.C. parte de reconocer que el elemento más valioso para una organización es el talento de las personas que trabajan para ella, y aún más en el contexto actual en donde la competitividad, la gestión del conocimiento, la innovación y la productividad son atributos esenciales para un quehacer organizacional efectivo.

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

De allí la importancia de fortalecer el talento humano al servicio del Distrito Capital como factor estratégico para promover el desarrollo social y económico de la ciudad y el bienestar de la ciudadanía, tal como fue previsto en el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor Para Todos". En cumplimiento de estos propósitos, en el último período de gobierno se han venido desplegando un conjunto de acciones en materia de creación de empleos permanentes, convocatorias públicas para provisión de empleos por méritos, programas de bienestar y felicidad laboral, una apuesta por la innovación pública, la consolidación del sistema de información del empleo y de la administración pública, iniciativas normativas tendientes a promover la regulación de las condiciones salariales de empleadas y empleados públicos distrital, así como la incorporación de nuevas tecnologías para la gestión de competencias de las servidoras y servidores públicos, todas estas orientadas a fortalecer la gestión del talento humano. Estas acciones han permitido impactar positivamente el Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital, con una mejora de 8,6 puntos para el período objeto de análisis, pasando de 74,66 según la línea base del año 2017 a 83,28 en la vigencia 2018, así como el posicionamiento de Bogotá como la entidad territorial que más le ha apostado al mérito en el país, según reconocimiento realizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil en la vigencia 2019.

Sin embargo, aun cuando Bogotá transita una senda estratégica sobre la gestión de su talento humano, el análisis sobre sus principales problemáticas lleva a entender que el éxito de la acción pública en esta materia dependerá en gran medida de la posibilidad de impactar de forma sistémica, integral y con visión de largo plazo a las personas que prestan sus servicios en la administración distrital, reconociéndoles como *sujetos de derechos laborales* y como *garantes de derechos de la ciudadanía* y por consiguiente, promoviendo acciones que contribuyan tanto a mejorar sus condiciones de vida personal como a fortalecer sus competencias profesionales para el servicio público y de este modo, propender por una gestión pública eficaz, transparente y un gobierno



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

legítimo que propicia escenarios de participación de la ciudadanía y un efectivo control social sobre las actuaciones de quienes fungen como colaboradores y colaboradoras de la administración.

La presente política pública armoniza las disposiciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", Ley 1955 de 2019, en relación la gestión del talento humano y el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos territoriales y, lo señalado en la Ley 1960 de 2019, modificatoria de la Ley 909 de 2004 o de carrera administrativa; así mismo, avanza en las cuatro áreas relativas a la gestión de las personas priorizadas por Colombia en el marco de su adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): a) planeación y gestión estratégica de la fuerza laboral; b) fortalecimiento de la capacidad para reclutar y retener talento y mejorar las habilidades y competencias; c) potenciación de la orientación al desempeño y orientación hacia el liderazgo; y d) fortalecimiento de la gestión del talento humano; y a la implementación efectiva del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) en el Distrito Capital.

Frente al MIPG, especialmente en cuanto a la implementación de las Políticas de Gestión Estratégica de Talento Humano e Integridad que conforman la dimensión de Talento Humano de dicho modelo, previendo además, la definición de estrategias y acciones de mediano y largo plazo que promuevan la eficacia de los instrumentos de planificación del talento humano en el sector público distrital, tales como: el plan anual de vacantes, los planes de previsión de recursos humanos, los planes institucionales de capacitación, los planes estratégicos de talento humano, los planes de trabajo anual en seguridad y salud en el trabajo y/o los planes de incentivos institucionales, para efectos de lograr su articulación con los planes de acción institucionales, los planes sectoriales y, el plan distrital de desarrollo económico, social y de obras públicas de Bogotá y con ello, garantizar la adecuación entre la estrategia de desarrollo de la ciudad y el perfil -técnico y ético- del personal a cargo de su agenciamiento.

Ahora bien, la Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano 2019-2030 guarda directa relación con la *Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción* (Documento CONPES No. 01 de 2019) y con la *Política Pública Distrital de Servicio al Ciudadano* (Documento CONPES No. 03 de 2019). Las tres convergen en acciones encaminadas a fortalecer las capacidades institucionales de las entidades y organismos distritales para suministrar servicios dignos, efectivos, de calidad, oportunos, cálidos y confiables a la ciudadanía, en concordancia con los principios de transparencia y prevención y lucha contra la corrupción, lo que requiere contar con un talento humano que posea altas calidades éticas y técnicas para generar valor público y mejorar los niveles de confianza de la ciudadanía en sus organizaciones públicas.

Adicionalmente, la presente política se articula con las siguientes: (1) Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, (2) Política Pública de trabajo decente y digno, (3) Política Pública de salud y calidad de vida de los trabajadores y trabajadoras de Bogotá, (4) Política Pública de Participación Incidente, (5) Política Pública para la población LGBTI, (6) Política Pública para Población Étnica en el Distrito,



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

(7) Política Pública de Educación Ambiental, (8) Política pública para población con Discapacidad y, (9) Política pública de Ciencia, Tecnología e Innovación, (10) Política Pública Distrital de Derechos Humanos. Todas ellas, o bien definen obligaciones para la administración distrital en su rol de empleador, ya sea en función de generar condiciones para el reclutamiento o permanencia de personas pertenecientes a ciertos grupos poblacionales o, con ocasión de los atributos o competencias que deben acreditar las personas vinculadas con la administración para atender o tramitar las demandas de la ciudadanía, convirtiendo a la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano en el instrumento para promover el logro de objetivos institucionales previstos en las mencionadas políticas.

El presente documento CONPES D.C. se estructura en las siguientes secciones: i) antecedentes y justificación, la cual incluye los antecedentes técnicos, normativos y políticos en lo nacional y distrital asociados a la gestión del talento humano en el sector público e ilustra el marco conceptual en el que se sustenta la política; ii) diagnóstico e identificación de factores estratégicos, donde se describe la situación problemática que abordará la política, las causas y consecuencias identificadas a través de la fase de agenda pública y la priorización de los factores estratégicos; iii) Formulación de la política, que incluye el objetivo general y los objetivos específicos, los sectores y entidades responsables que coordinarán la presente política pública, y el seguimiento y la evaluación que se le deberá realizar a la misma; iv) Estructura de la política, que incluye el plan de acción, donde se describen los resultados, acciones y recursos disponibles para la materialización de la política; y por último v) Financiamiento, donde se señalan los recursos asignados para la ejecución y el horizonte de tiempo definido para la política.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**1. Antecedentes y justificación**

El presente acápite se estructura a partir de tres elementos: i) proceso de formulación, ii) marco conceptual, iii) antecedentes técnicos, normativos y políticos; y (iv) justificación.

**1.1. Proceso de Formulación de la Política**

El Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor Para Todos” adoptado mediante el Acuerdo Distrital 645 de 2016, en su cuarto eje transversal, “Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia”, asociado al programa de “Modernización Institucional”, incorporó entre otras, dos metas producto: i) Implementar el 100% de la política pública de empleo; ii) desarrollar en un 70% el Sistema de Información del Empleo público en el Distrito y; una meta resultado: i) incrementar en 4 puntos el Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital medido a partir de la metodología del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En este marco, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD), en su condición de órgano técnico, con el liderazgo de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, construyó un estado del arte a partir de la revisión de los lineamientos o estudios técnicos internacionales, nacionales, distritales y del análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital, enriquecido a través de los diversos espacios de participación realizados con grupos de interés durante las fases de agenda pública y de concertación del plan de acción de la política.

La fase de agenda pública<sup>3</sup> se desarrolló a partir de dos metodologías: la primera, los Laboratorios para la Innovación de lo Social y lo Público, estructurados como espacios de co-creación en los que se recurrió a la metodología de Design Thinking o pensamiento de diseño fortalecidos con los instrumentos del MINDLAB del Gobierno de Dinamarca, para un total de veintisiete (27) laboratorios de los que participaron 481 personas, 60.91% mujeres y 39.09% hombres, con una participación heterogénea, siendo el 62.8% personas colaboradoras de entidades distritales y, el 37.2% pertenecientes a sectores o grupos de interés tales como: la ANDI, la Cámara de Comercio de Bogotá, las cajas de compensación, la academia, las organizaciones sindicales, los expertos provenientes del Departamento Administrativo de la Función Pública, de la Comisión Nacional del Servicio Civil, del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de las TIC, los órganos de control y la ciudadanía organizada perteneciente a personas de los grupos étnicos, víctimas, sectores LGBTI, estudiantes, las y los jóvenes, población con discapacidad y comunidad de zonas rurales.

La segunda, a través de la plataforma “Bogotá Abierta”, en la cual se solicitó contestar la siguiente pregunta: ¿Qué actitudes y competencias deberían tener los servidores públicos de Bogotá?, logrando una participación de 713 personas, 64,3% mujeres y 35,7% hombres, cuyos resultados fueron procesados mediante la identificación de

---

<sup>3</sup> Esta fase se desarrolló en el marco del Contrato de Prestación de Servicios No. 086 de 2017 a cargo de la Universidad del Rosario.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

categorías de análisis, retomando las ideas centrales para ser tenidas en cuenta en el proceso de formulación.

En la fase de formulación de la política, para la validación del objetivo general, los objetivos específicos, los resultados esperados y los productos que conforman la Política se realizó un encuentro con las personas actores de la fase de agenda pública, ejercicio que contó con la participación de 177 personas, de las cuales el 62% fueron mujeres y el 38% hombres, en los que se socializaron algunos productos del plan de acción distribuidos en los objetivos específicos; posteriormente, una vez analizadas las intersecciones con otras políticas públicas, se lideró la agenda de concertación con responsables y corresponsables de los productos que hacen parte del Plan de Acción de la presente Política Pública.

## 1.2. Marco Conceptual

Según la OCDE (2014) las reformas dirigidas al establecimiento de un sistema moderno y dinámico de gestión de recursos humanos, son esenciales para dotar al sector público de los medios necesarios para fomentar el desarrollo económico y social y para crear un servicio civil más eficiente y efectivo, con visión a futuro y con una perspectiva estratégica, integrado por una fuerza de trabajo formada, seleccionada por méritos y adecuadamente recompensada y motivada, que cuente con un marco de gestión por desempeño claro, riguroso y efectivo, y que tenga capacidad de ofrecer mejores resultados de servicio público para el país y la ciudadanía, esto último, incrementando la confianza de la ciudadanía en sus instituciones (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-, 2014).

El Marco Analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil propone entender el servicio civil como: "el sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas, constituido por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste y, sus finalidades deben compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito y neutralidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos" (Longo F. &, 2010).

Estos elementos incorporados en el modelo de la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) prevén que en la medida en que la gestión de recursos humanos provea reglas claras y eficientes, orientadas a la estrategia organizativa y que contemplen el contexto específico, las personas y grupos de trabajo en las organizaciones públicas estarán en mejores condiciones de lograr los resultados esperados. Lo anterior se logra en la medida en que una articulación eficiente del conjunto de prácticas de gestión de los recursos humanos permite a) atraer, retener y desarrollar personas con las competencias requeridas para realizar las tareas requeridas, y b) operar sobre la motivación de las personas y grupos de trabajo promoviendo un desempeño de excelencia y el compromiso con el servicio público.

En este orden, el marco conceptual de la Gestión Integral del Talento Humano se nutre

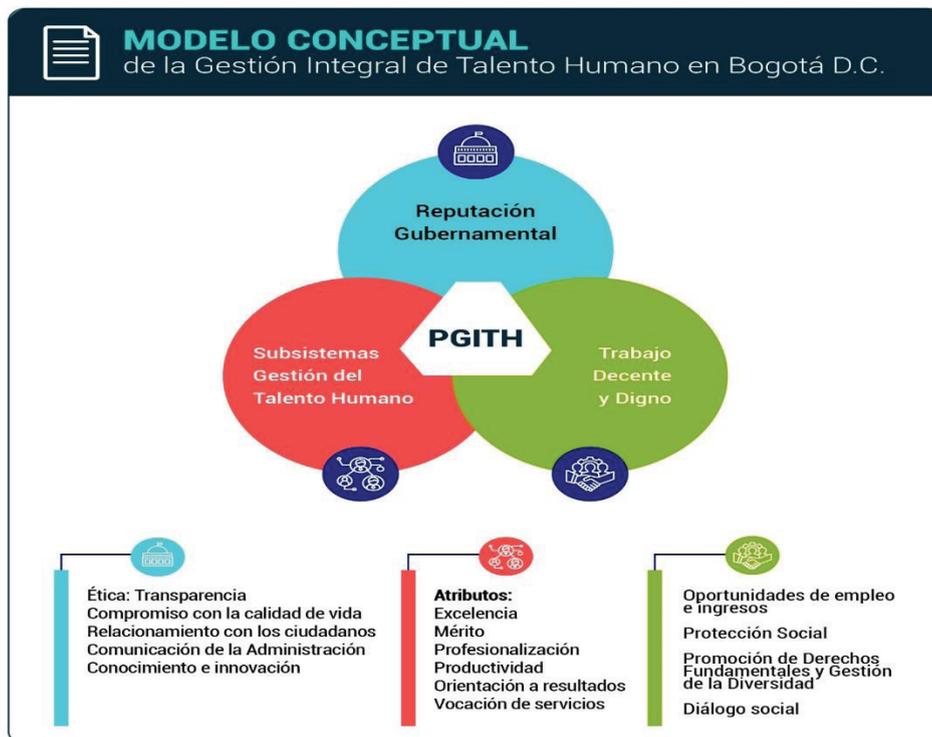


ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de tres componentes fundamentales: 1) los Subsistemas de Gestión del Talento Humano previstos en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, 2) los postulados de trabajo digno y decente según la Organización Internacional del Trabajo y en concordancia con la Política Pública de Trabajo Decente y Digno de Bogotá y, 3) la reputación gubernamental; que se interceptan gráficamente así:

Ilustración 1. Modelo Conceptual de la Gestión Integral de Talento Humano en Bogotá, D.C.



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2019.

En este orden, los tres componentes que integran el marco conceptual de la Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano prevén una intervención integral y sistémica orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas vinculadas a la administración y, como resultado de ello, mejorar los estándares en la entrega de bienes y servicios al contar con servidores/as y contratistas cuya gestión se asocia con atributos como excelencia, mérito, profesionalización, productividad, orientación a resultados y, una vocación de servicios que contribuye a aumentar la confianza de la ciudadanía en las servidoras y los servidores públicos y en las organizaciones distritales. A continuación se definen cada uno de los componentes del modelo conceptual.

**1.2.1. Componente Subsistemas de Gestión del Talento Humano**

La Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) prevé que para el cumplimiento de las finalidades que le son propias, la función pública debe ser diseñada y operar



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

como un sistema integrado de gestión cuyo propósito básico o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de la organización, definiendo requerimientos funcionales en ocho (8) subsistemas: 1) Planificación; 2) Organización del Trabajo; 3) Gestión del Empleo; 4) Gestión del Rendimiento; 5) Gestión de la Compensación; 6) Gestión del Desarrollo; 7) Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales y; 8) Organización de la Función de Recursos Humanos.

El subsistema de *planificación* enfocado en la determinación de necesidades cuantitativas y cualitativas de personal según las orientaciones estratégicas de la organización, la gestión de información sobre el personal, los costos de las plantillas públicas y la definición de políticas en los demás subsistemas; complementariamente, el subsistema de *organización del trabajo* asociado con el diseño de los puestos de trabajo, la definición de los perfiles ocupacionales y el diseño organizacional según el modelo operacional de la entidad u organismo. Por su parte, el subsistema de *gestión del empleo* refleja el flujo de ingreso, movilidad, permanencia y desvinculación de servidores según las necesidades de la organización; por su parte, el subsistema de *gestión del rendimiento* permite planificar, estimular y evaluar el desempeño individual según estándares de rendimiento esperado conforme las prioridades y estrategia de la organización; la *gestión de la compensación*, que hace referencia a los incentivos pecuniarios y no pecuniarios derivados de la relación laboral.

La *gestión del desarrollo* es un subsistema mediante el cual las personas y los colectivos en las entidades pueden crecer mediante la formación y la capacitación, ajustada a las necesidades de la organización y del puesto de trabajo y, el subsistema de *gestión de las relaciones humanas y sociales* agrupa las acciones relacionadas con el clima organizacional, el bienestar laboral, la negociación con organizaciones sindicales y, la seguridad y salud en el trabajo; por último, el subsistema *organización de la función de los recursos humanos*, relacionados con la existencia de núcleos especializados dotados de cualificación técnica para realizar el asesoramiento, apoyo y provisión de servicios técnicos especializados en materia de personal al conjunto de los directivos y la organización.

El modelo de gestión precedente corresponde al diseño institucional del Empleo Público en Colombia previsto en la Ley 909 de 2004 y la Política de Gestión Estratégica del Talento Humano del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG, definida en el Decreto 1499 de 2017 que sustituye el Título 22 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015 que parte de considerar que el talento humano es el activo más importante con el que cuentan las entidades públicas y por lo tanto, constituye el gran factor crítico de éxito para el cumplimiento de las metas institucionales, señalando que la gestión de este talento, conduce a los siguientes resultados: servidoras y servidores públicos y contratistas con un mayor nivel de bienestar, desarrollo y compromiso; mayor productividad del Estado; incremento en los niveles de confianza de la ciudadanía en el Estado e incremento en los índices de satisfacción de los grupos de interés con los servicios prestados por el Estado.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**1.2.2. Componente de Trabajo Digno y Decente**

El segundo componente conceptual de la política corresponde al trabajo digno y decente, como estrategia de acción que busca “promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.” (Organización Internacional del Trabajo, 1999) y, los conceptos adoptados en la Política Pública de Trabajo Decente y Digno de Bogotá D.C. (Decreto Distrital 380 de 2015) que reconocen que el trabajo decente y digno corresponde a una aspiración universal de dignidad, justicia, seguridad material y realización personal de las personas trabajadoras; igualmente, incorpora los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) formulados por la Organización de Naciones Unidas en 2015, en especial, las apuestas previstas en el Objetivo 8 sobre Trabajo Decente y Crecimiento Económico, que le apunta a estimular el crecimiento económico sostenible mediante el aumento de los niveles de productividad y la innovación tecnológica para lograr empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos los hombres y mujeres y, por tratarse de una política laboral para el sector público, el Objetivo 16 denominado Paz, justicia e instituciones sólidas que le apunta a una gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho y a la existencia de instituciones eficaces, responsables y transparentes, que garantizan la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que responden a las necesidades de la ciudadanía y que promueven la aplicación de leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

En tal sentido, la presente política adopta las siguientes definiciones incorporadas en la Política Pública Distrital de Trabajo Digno y Decente<sup>4</sup>:

- **Trabajo digno:** Hace referencia a las garantías constitucionales como igualdad de oportunidades para las personas trabajadoras; remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles;

---

<sup>4</sup> Las dimensiones que conforman el trabajo decente y digno son:

- **Oportunidades de empleo e ingresos para todas las personas en condiciones de trabajar:** hace referencia a la generación de puestos de trabajo y remuneraciones justas y crecientes. El empleo del que se habla aquí no se limita a una categoría determinada de trabajo, sino que comprende tanto las modalidades formales de contratación laboral como los empleos en condiciones más informales, e incluso el autoempleo. (Procuraduría General de la Nación, s.f.)
- **Protección Social:** está relacionado con la seguridad social de los trabajadores, la existencia de entornos de trabajo seguro, conciliación del trabajo y la vida familiar y jornada laboral.
- **Promoción de los derechos de los trabajadores:** referido a las consagraciones normativas que de manera más integral protege los derechos de los trabajadores, especialmente relacionados con la libertad sindical, al derecho de sindicación y de negociación colectiva, a la abolición del trabajo forzoso, al trabajo infantil y a la no discriminación e igualdad entre el trabajo de mujeres y hombres.
- **Diálogo social:** entendido como una manifestación de la democracia que se expande hasta el ámbito del trabajo y supone que los actores con intereses en los asuntos del trabajo puedan dar a conocer su punto de vista directamente o a través de sus representantes y así influir en la toma de las decisiones que les conciernen. (Procuraduría General de la Nación, s.f.)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

situación más favorable a las personas trabajadoras en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

- **Trabajo decente:** Trabajo productivo desarrollado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, que se plasma a través del respeto de los principios de igualdad de género y no discriminación. (Decreto Distrital 380 de 2015)

**1.2.3. Componente de Reputación Gubernamental**

El tercer componente denominado reputación gubernamental parte de considerar que para la Administración pública, la construcción de una buena reputación es un tema de interés principal, ya que desde la perspectiva económica, cuando los gobiernos tienen buena reputación son capaces de mantener las inversiones y atraer nuevas, maximizando la oferta de empleos y minimizando el desempleo. Desde la perspectiva política, cuando existe una buena reputación gubernamental se puede reducir la valoración negativa de los políticos, maximizar el nivel de confiabilidad en el gobierno e incrementar la participación en la vida política. Finalmente, cuando los gobiernos tienen buena reputación, la ciudadanía se siente más empoderada y comprometida con los temas de la gestión pública y las políticas sociales. En conclusión, si los gobiernos tienen una buena reputación, tanto el gobierno como la sociedad en su conjunto ganan (Batista, 2003).

Con el propósito de analizar los determinantes de la reputación en el sector público, Ryan llevó a cabo una investigación, que le permitió identificar los factores que contribuyen en buena medida a la misma, estableciendo factores como cultura organizacional, gobierno corporativo, productos y servicios, visión y liderazgo, responsabilidad social y ambiental y confianza (Ryan, 2007). Así las cosas, para la Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humanos son factores determinantes de la reputación gubernamental, los siguientes aspectos:

- **Ética y Transparencia**, asociados a atributos de los servidores y las servidoras en relación con un comportamiento íntegro y probo en sus actuaciones, así como prácticas institucionales encaminadas a promover la publicidad de la información a la ciudadanía. Las acciones previstas en este factor se encuentran directamente relacionados con la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción (Documento CONPES D.C. 01).
- **Compromiso con la Calidad de Vida, desempeño institucional y sostenibilidad**, relacionado con la adopción de una cultura organizacional en la administración distrital que le apuesta al respeto y garantía de los derechos de la ciudadanía y, con una permanente vocación de servicio orientada a la generación de condiciones de bienestar social para la ciudadanía, así como con perspectiva de largo plazo que promueven prácticas organizacionales sostenibles y socialmente responsables.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- **Relacionamiento con ciudadanos y aliados estratégicos**, parte de reconocer la necesidad de establecer canales de diálogo permanente con la ciudadanía y los grupos de interés para la construcción de confianza y legitimidad ciudadana a partir de estrategias que incentiven tanto el control social al empleo público como la gestión estratégica del talento humano al servicio de la ciudad.
- **Comunicación de la administración**, que se orienta a la adopción de estrategias que le apuesten a la generación de ambientes laborales incluyentes y de cero tolerancia a la discriminación en la administración distrital y al tiempo, a fomentar las competencias de relacionamiento de los servidores y servidoras con las comunidades a partir de la apropiación y compromiso con las metas y programas de desarrollo de la ciudad.
- **Conocimiento e Innovación**, se relaciona con la existencia de prácticas institucionales que garantizan la gestión del conocimiento en las organizaciones públicas y apalancan los procesos de innovación en la gestión de asuntos públicos.

Estos tres componentes, entrelazados con los siguientes atributos y valores de la gestión del talento humano en el sector público distrital, así:

- a) la preeminencia de las personas para el buen funcionamiento de las organizaciones públicas hace que su gestión se orienta a desarrollar el máximo potencial del capital humano;
- b) la profesionalización como garantía de mayor calidad de los servicios prestados a la ciudadanía;
- c) la flexibilidad para adaptarse a las transformaciones del entorno o a las necesidades cambiantes de la sociedad;
- d) la orientación al resultado y la responsabilidad de las personas vinculadas con la administración distrital por el trabajo desarrollado y los productos derivados del mismo;
- e) una cultura organizacional que le apuesta a la excelencia y la calidad en el servicio público a partir del perfeccionamiento de las capacidades de sus colaboradores y colaboradoras;
- f) la productividad como medida necesaria para capturar la rentabilidad social de los recursos invertidos en el servicio público y en la gestión de su talento;
- g) la promoción de una cultura de transparencia y probidad en el manejo de los recursos y en la defensa y garantía de los derechos de la ciudadanía y;
- f) un ADN organizacional que se alimenta de la vocación de servicio de sus servidores y servidoras públicas, así como de sus contratistas, para lograr mejores niveles de bienestar social y económico a través de la provisión efectiva de bienes y servicios públicos.

Condiciones necesarias para el buen gobierno de la ciudad y para generar confianza y legitimidad en la ciudadanía. Además, el modelo conceptual concibe, siguiendo al profesor Longo (2002), que en el exterior de las organizaciones públicas hay un conjunto de elementos influyentes tales como la situación sociopolítica, económica, la evolución tecnológica, las condiciones culturales así como el marco jurídico que regula



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

las relaciones laborales en cada país y por consiguiente, el flujo, interdependencias o interrelaciones entre los factores organizacionales internos y externos, condicionan la eficacia de las acciones orientadas a gestionar el talento humano en el sector público como quiera que deben generarse cambios culturales respecto de nociones burocráticas de la administración y, garantizar el compromiso de la ciudadanía con la implantación de nuevas prácticas administrativas que favorezcan la institucionalización y profesionalización de la función pública al servicio de la ciudad.

De tal manera, el marco de los tres componentes del modelo conceptual: subsistemas de la gestión del talento humano, trabajo digno y decente y, reputación gubernamental, se ve influenciado además por factores externos que definen las reglas e interacciones de las organizaciones públicas distritales con su entorno, tal como se ilustra en la siguiente gráfica:

Ilustración 2. Modelo Conceptual de la Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2017.

Según el modelo conceptual de la política pública distrital de gestión integral del talento humano anteriormente ilustrado, la interacción sistémica entre los componentes del modelo de gestión del talento humano en el sector público distrital y su capacidad para adaptarse o propiciar modificaciones al entorno (aspectos sociales, culturales, políticos, económicos, legales y tecnológicos) impacta directamente en la eficacia, oportunidad y calidad en la provisión de bienes y servicios públicos a las organizaciones del sector privado (empresas, agremiaciones), organizaciones no gubernamentales, organismos multilaterales y a la ciudadanía organizada y no organizada, como condición necesaria



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

para mejorar la relación de confianza y legitimidad ciudadana sobre las entidades y organismos del sector público distrital y sus colaboradores y colaboradoras.

**1.3. Antecedentes técnicos, normativos y políticos**

**1.3.1. Antecedentes Técnicos de Orden Nacional**

En relación con los antecedentes y el marco técnico y político del orden nacional, es preciso reseñar el análisis realizado por la OCDE (2014) referente a la Gestión de Recursos Humanos en Colombia concluye que el país ha progresado sustancialmente en los últimos años en la institucionalización del servicio público y en el establecimiento de los pilares básicos sobre los cuales puedan basarse las reformas adicionales.

Evidencia también una clara voluntad política de contar con un sistema basado en el mérito en el servicio público de Colombia, buscando establecer en él una cultura de integridad y rendimiento a efectos de reducir la burocracia. No obstante, concluye que se requiere implementar reformas adicionales con el fin de potenciar la flexibilidad, la rendición de cuentas, la profesionalización y formación en el servicio público (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-, 2014).

A manera de recomendaciones, la OCDE señala que todo crecimiento futuro de la plantilla de personal del gobierno debe ser planeado y monitoreado de cerca, para garantizar que se controle su coste, para el crecimiento del empleo público aporte mayor profesionalidad y mejores resultados. Es necesario entonces según dicha organización, mejorar la disponibilidad de información sobre cifras de plantillas de personal asociándola con los costos de producción de bienes y servicios públicos en relación con el Producto Interno Bruto (PIB), actualmente no disponible. Asimismo, implementar medidas de planeación de personal que eviten continuar respondiendo a necesidades contingentes o demandas institucionales segmentadas logrando así estructurar una base de datos central que apoye la búsqueda de eficiencia en la gestión de personal, tanto en organizaciones individuales como en el conjunto del gobierno.

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

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (2014) en el Índice de Desarrollo del Servicio Civil para América Latina, ubica a Colombia con una puntuación de 52, en un nivel de desarrollo medio, que corresponde a sistemas mixtos en los que coexisten segmentos profesionales y cierto grado de politización. Según este informe, en el período 2004 a 2013, Colombia avanzó en dos aspectos: el primero, en la consolidación de la institucionalidad del sistema, con la constitución efectiva de la Comisión Nacional del Servicio Civil como una de las entidades rectoras del sistema, junto al Departamento Administrativo de la Función Pública; el segundo, en políticas específicas



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de gestión de recursos humanos, entre las que se destacan los concursos de acceso (a través de la Convocatoria 01 y concursos de los sistemas específicos), la implantación del Sistema de Información y Gestión de Empleo (SIGEP), la primera aproximación al tema de competencias laborales, la articulación de mecanismos meritocráticos de acceso y de evaluación de los gerentes públicos; y el progreso incipiente de la gestión del clima laboral (Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, 2014).

Entre los esfuerzos investigativos de Colombia es importante destacar el estudio financiado por el DAFP, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y Colciencias y desarrollado en conjunto con la Universidad de Los Andes (Sanabria Pulido, 2015), en el que se señala que los complejos problemas que enfrenta actualmente la sociedad colombiana (pobreza, desigualdad, violencia, presencia desigual del Estado) combinados con un escenario de posconflicto, exige acciones urgentes en relación con la gestión estratégica del talento humano para profesionalizar el servicio civil y contar con servidores y servidoras altamente motivadas y satisfechas, por medio de una gestión del talento humano con orientación estratégica, para lograr que la administración pública se convierta en una empleadora atractiva para las nuevas generaciones y promueva el cambio de un modelo de servicio público orientado en procesos y reglas hacia uno orientado al servicio de la sociedad y a resultados.

Recientemente, el Informe Final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública (Fedesarrollo, 2017) precisa como necesario que el Estado colombiano, en cabeza del Gobierno nacional, tome medidas que permitan mejorar la gestión del talento humano vinculado a la administración pública, propendiendo por la eficiencia y eficacia en la provisión de los bienes y servicios públicos, pero garantizando la solidez de las finanzas públicas en el mediano plazo. En el análisis del empleo público en Colombia, la Comisión identifica, entre otras, serias dificultades para medir el tamaño y las características del empleo público y su costo, asociadas a la limitación de información disponible, tanto en términos de la cantidad de personas realmente vinculadas al sector público a través de diversas modalidades como la contratación por prestación de servicios y contratación directa, como de la fuente de su financiamiento, que comúnmente se asocia a rubros de inversión o transferencias, para eludir las restricciones de gasto establecidas en la Ley 617 de 2000.

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

En tal sentido, el DAFP en los últimos años ha promovido la implementación de la Política de Gestión Estratégica de Talento Humano, que es el eje central de MIPG y que busca incrementar tanto la productividad del sector público como la calidad de vida de las servidoras y los servidores públicos. Dichos objetivos los alcanza mediante la ejecución de buenas prácticas y acciones críticas que contribuyan al cumplimiento de metas organizacionales a través de la atracción, desarrollo y retención del mejor



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

talento humano posible, liderado por el nivel estratégico de la organización y articulado con la planeación institucional (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2017).

**1.3.2. Antecedentes normativos del orden nacional**

El marco jurídico que regula la Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano se encuentra integrado por instrumentos del ámbito internacional y disposiciones constitucionales asociadas tanto al derecho al trabajo como al acceso y ejercicio a cargos públicos, así como al conjunto de disposiciones legales y normativas sobre el servicio civil en Colombia, todas éstas, complementadas por los precedentes jurisprudenciales emitidas por las autoridades judiciales.

Como quiera que la presente política se circunscribe al ámbito laboral público, el marco jurídico debe analizarse en consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos, en especial a lo consagrado en su artículo 23 sobre el derecho al trabajo sobre el derecho que le asiste a toda persona de tener un trabajo, a la libre elección del mismo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; igualmente, que toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social y, el derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses. Es así como el derecho al trabajo a partir de la legislación internacional adquiere un rango superior –supra- que demanda acciones de protección integral a cargo de los Estados dada su vínculo intrínseco con la dignidad humana y por ende con la plena realización de su proyecto de vida.

Es así como el derecho al trabajo, regulado en los artículos 25 y 53 de la Constitución Política de Colombia, según Sentencia C-593 de 2014 de la Corte Constitucional, involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada, de tal forma que el trabajo tiene una importancia nodal en la construcción social y ética del individuo en tanto le permita realizar sus aspiraciones personales y hacer su aporte productivo a la sociedad (Procuraduría General de la Nación, s.f.).

Estas disposiciones reglamentadas de manera general a través del Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 6 de 1945 "Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo", el Decreto Nacional 2127 de 1945 "Por el cual se reglamenta la Ley 6ª de 1945, en lo relativo al contrato individual de trabajo, en general", la Ley 21 de 1991 que incorpora al ordenamiento jurídico el Convenio 169 de 1989 de la OIT sobre los pueblos indígenas y triviales en países independientes estableciendo disposiciones en su artículo 20 sobre contratación y condiciones de empleo, resaltando el derecho a la igualdad en el acceso al empleo, la promoción y ascenso de los



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

trabajadores pertenecientes a comunidades indígenas y, la Ley 411 de 1997 "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública", adoptado en la 64 Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1978", entre otras, circunscriben de manera amplia el ámbito laboral colombiano y en el caso particular de la presente política pública, definen principalmente la relación de la administración pública con sus trabajadores y trabajadoras oficiales.

Por su parte, las condiciones para el acceso y permanencia en el empleo público se encuentran consagradas especialmente en los artículos 122 a 130 de la Constitución Política de 1991 y las normas que le desarrollan, pues por tratarse de una relación legal y reglamentaria adopta regulaciones específicas que definen las condiciones de acceso, desarrollo y retiro de quienes fungen como empleados y empleadas públicas en el sistema general de carrera administrativa en Colombia, tales como: el Decreto Nacional 2400 de 1968 "Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones" o, la Ley 190 de 1995 "Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad de la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa".

Así mismo, la Ley 909 de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones" y sus decretos reglamentarios, entre los cuales, se destacan el Decreto- ley 785 de 2005 "por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004" y, el Decreto Ley 019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública" en sus artículos 39°, 193°, 227°, 228°, 229°, 230°, entre otros, compilados en el Decreto 1083 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Normas que además son complementadas por disposiciones del orden salarial y prestacional tales como: el Decreto 1042 de 1978, en relación con la fijación de la jornada laboral de empleados públicos, el Decreto ley 1045 de 1978- "Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional", la Ley 4 de 1992 "Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política", el Decreto Nacional 1919 de 2002 "Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial", Ley 1635 de 2013 "Por medio de la cual se establece la licencia por luto para los servidores públicos" y, el Decreto Nacional anualmente expedido para fijar los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional, entre otras.

Igualmente, las disposiciones que regulan la negociación con organizaciones sindicales de empleados públicos, tales como el Decreto Nacional 160 de 2014 "Por el cual se reglamenta la Ley 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos" o, la Ley 1562 de 2012 "Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional" que define obligaciones en términos de la seguridad y salud en el trabajo de quienes prestan sus servicios en entidades y organismos públicos, pasando por las normas que regulan la conducta de los empleados y empleadas públicas, tales como el Código Único Disciplinario –Ley 734 de 2002- o la Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública". Igualmente, con la modificación al Código Único Disciplinario realizado por la Ley 1952 de 2019 "por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario", cuyos efectos fueron diferidos hasta el 01 de julio de 2021.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", Ley 1955 de 2019, en su artículo 196 señala que con el fin de superar barreras de empleabilidad de los jóvenes, las entidades públicas darán prioridad a la vinculación de este grupo poblacional entre 18 y 28 años, reafirmando la cuota del 10% en nuevos empleos de carácter permanente en modificaciones a las plantas de personal contenida en la Ley 1780 de 2016 "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar las barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones" y avanzando en relación con empleos de carácter temporal, así como en la priorización durante la vinculación de provisionales. En tanto su artículo 263 consagra la ruta para la disminución de los nombramientos en provisionalidad en el empleo público a partir de la realización de concursos con la Comisión Nacional del Servicio Civil e incorpora un fuero transitorio de estabilidad para personal provisional en condición de pre-pensión para efectos de ofertar los empleos que desempeñan hasta tanto causen su respectivo derecho pensional.

Al PND se suma un conjunto de disposiciones que impone obligaciones a las autoridades públicas colombianas en favor de algunos grupos poblacionales, tales como el Decreto nacional 2011 de 2017 que define un porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en las plantas de personal del sector público; la Ley 581 de 2000 denominada Ley de Cuotas, cuyo fin es garantizar la participación efectiva de las mujeres en los máximos niveles decisorios del poder público; la Ley 1823 de 2017 asociada a la Estrategia de Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en entidades públicas y, entre otras, la Ley 1857 de 2017 o Ley de La Familia que prevé la flexibilización de horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia, así como la realización de una jornada semestral en la que los empleados puedan compartir con sus familias.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Recientemente, la Ley 1960 de 2019, modificatoria de la Ley 909 de 2004 de Carrera Administrativa, en la que se ajustan las condiciones para la concesión de encargos, se introducen los concursos de ascenso, se promueve la regulación de mecanismos de movilidad horizontal, se superan restricciones asociadas a impartir capacitación a empleados provisionales o temporales y, se regula el uso de listas de elegibles para proveer vacantes definitivas en cargos equivalentes no convocados surgidos con posterioridad a la realización de la convocatoria. Así mismo, el reciente Decreto Nacional 1800 de 2019, Por el cual se adiciona el Capítulo 4 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con la actualización de las plantas globales de empleo.

Frente a las personas que se encuentran vinculadas mediante contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, se aplican las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", la Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos, así como los decretos que les reglamentan, en especial, el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional", así como las Sentencias C-614 de 2009, C-171 de 2012 y Sentencia de Unificación SU 040 DE 2018 de la Corte Constitucional, al igual que la Sentencia del Consejo de Estado- Sección 2- Subsección B- Rad. No.: 68001-23-31-000-2010-00799-01. que señalan que los contratos de prestación de servicios se justifican constitucionalmente si son concebidos como instrumentos transitorios para atender actividades y tareas de apoyo a la gestión o colaboración para que la entidad cumpla sus funciones; en consecuencia, el ejercicio de las funciones de carácter permanente y misional en las entidades públicas debe desarrollarse a través de empleos adscritos a sus plantas de personal y define los alcances del concepto de Contrato- Realidad y las causales para su configuración al interior de las entidades u organismos distritales.

Estas normas se complementan con una amplia línea jurisprudencial<sup>5</sup> respecto del funcionamiento de la carrera administrativa en Colombia, los concursos de mérito, el alcance de las funciones y competencias de la Comisión Nacional del Servicio Civil, la distinción entre los sistemas de carrera de origen legal y constitucional, el carácter de la vinculación como provisionales, así como frente al concepto de contrato realidad en los contratos de prestación de servicios y el Contrato- Realidad y de Estabilidad Laboral Reforzada.

---

<sup>5</sup> Véanse entre otras: Sentencia C-1230 de 2005- Rodrigo Escobar Gil- Realiza la distinción de los Sistemas de Carrera de Origen Legal y Constitucional. Sentencia de Unificación SU-913 de 2009- M.P Juan Carlos Henao Pérez. Sentencia de Unificación SU-446 de 2011- M.P Jorge Ignacio Pretelt. Sentencia C-553 de 2010 de la Corte Constitucional- MP. Luis Ernesto Vargas. Sentencia C-183 de 2019 de la Corte Constitucional...



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**1.3.3. Antecedentes técnicos, normativos y políticos del nivel distrital**

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

Frente al empleo público, es posible afirmar que Bogotá ha sido pionera en la definición de normas y arreglos institucionales encaminados a la constitución de un servicio civil altamente profesionalizado para la ciudad tal como lo muestra el Acuerdo Distrital 12 de 1987 que instituyó la carrera administrativa en la ciudad como un sistema técnico de administración de personal basado en el mérito demostrado. Norma que pervivió incluso con la Constitución Política de 1991, conforme lo estableció el parágrafo del artículo 2 de la otrora Ley 27 de 1992 que dispuso que los empleados del Distrito Capital continuarían rigiéndose por las disposiciones contenidas en la norma distrital, a partir de la cual y hasta la vigencia de la Ley 443 de 1998, se llevaron a cabo varios procesos de selección o concursos para el reclutamiento de personal en la administración distrital.

Posteriormente, con ocasión de la Sentencia C-372 de 1999 de la Corte Constitucional en la que se prescribió que a partir de la fecha de ejecutoria del referido fallo, es decir, el 12 de julio de 1999 y hasta tanto el Congreso de la República expidiera la ley que estructurara la Comisión Nacional del Servicio Civil no podrían iniciarse nuevos procesos de selección, durante un período de más cinco (5) años no se realizaron concursos para la provisión de empleos de carrera administrativa en el país y por consiguiente, en la administración distrital se acudió a la figuras de encargo y nombramiento provisional para cubrir las vacantes existentes, generando con ello, la interinidad del personal vinculado durante este período. Resáltese en este mismo lapso, la aplicación de la Ley 617 de 2000 que al imponer límites a los gastos de funcionamiento en relación con los ingresos corrientes de libre destinación del Distrito Capital, hizo necesaria la adopción de medidas de política enfocadas a la reducción de las plantillas de personal de la Administración Distrital y a la implementación de controles sobre su crecimiento.

Durante el período 1999 a 2004, es dable destacar que en busca de mejores niveles de eficiencia del sector público distrital se acudió a medidas como: el diseño y puesta en marcha de estrategias en materia de capacitación y readaptación laboral, el ingreso por meritocracia para la realización de algunos nombramientos provisionales, la puesta en marcha el esquema de evaluación por resultados para todos los servidores y servidoras públicas de la administración y, el proyecto de equipos transversales a partir de un esquema de capacitación y desarrollo del talento humano por áreas de desempeño (control interno, jurídico, participación ciudadana, entre otros).

Con la expedición de la Ley 909 de 2004 que reglamenta el funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil y con ello, sus facultades frente a la administración y vigilancia de la carrera administrativa en Colombia, se reactivan los concursos de



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C**

**Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)**

méritos y se introducen modificaciones al sistema de nomenclatura de empleos, y por consiguiente, la administración distrital en el período comprendido entre 2004 y 2007 ajustó la nomenclatura y clasificación de empleos de las entidades distritales, teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto Ley 785 de 2005.

De igual manera, incorporó el enfoque de competencias laborales en los manuales específicos de funciones y competencias, mediante el Decreto Nacional 2539 de 2005 que posteriormente fue incorporado en el Decreto 1083 de 2015. Adicionalmente y coincidiendo este período con el desarrollo de la reforma administrativa materializada en el Acuerdo Distrital 257 de 2006, se produce el rediseño institucional previsto por dicha norma en relación con la reorganización de entidades y el desarrollo de las figuras de adscripción y vinculación asociados a la creación de sectores administrativos.

Frente a la provisión meritocrática de empleos de carrera administrativa con posterioridad a la expedición de la Ley 909 de 2004, resáltese el desarrollo de la Convocatoria 001 de 2005 realizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC durante el período 2008 y 2012 que permitió la vinculación de un número importante de servidoras y servidores distritales, sin que en todo caso, se cuenten con cifras consolidadas sobre la misma.

Para el período 2012-2015, el Informe de Gestión y Resultados del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital con corte a diciembre de 2015 señala que para avanzar en la estrategia de formalización de empleo público contemplada en el Plan Distrital de Desarrollo 2012-2015 fueron emitidos conceptos favorables para la creación de 19.099 empleos entre permanentes, temporales y contratos a término fijo. Sin embargo, este proceso culminó únicamente con la creación de 2.870 empleos permanentes y 5.981 empleos de carácter temporal, estos últimos finalizando su vigencia a más tardar en junio de 2016.

De igual manera, adicionalmente, durante este lapso se ofertaron 1.769 vacantes de carrera administrativa a través de concurso público realizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, así como actividades de bienestar y capacitación para servidoras y servidores distritales y la suscripción de convenio con el ICETEX para posibilitar a las empleadas y empleados públicos acceder a formación superior en cumplimiento de compromisos suscritos con las organizaciones sindicales de empleados públicos.

Considerando estos antecedentes y una vez analizado el estado de provisión de los empleos públicos de las entidades y organismos distritales, el Documento Técnico de Bases del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos", con fecha de corte a 30 de enero de 2016 señaló que de las 71.791 personas vinculadas, el 59% correspondía a contratistas de prestación de servicios; igualmente, que el 41% de los empleos de carrera administrativa pertenecientes a entidades y organismos distritales, se encontraban provistos así: en provisionalidad el 23% (4.443 empleos), mediante la modalidad de encargo de servidoras y servidores públicos de carrera el 8% (1.444 empleos) y, en vacancia definitiva sin provisión el 10% (2.022 empleos), situaciones que en conjunto, estaban reflejando la fuerte dependencia de la administración distrital para solventar sus necesidades de personal a través de la contratación por prestación



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de servicios y la creación de empleos de carácter temporal, así como, la debilidad el principio constitucional del mérito para la provisión de empleos de carrera.

Con base en este diagnóstico, el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 planteó que, en el tema del servicio civil y empleo público, había una implementación limitada de la gestión integral del talento humano en las entidades y organismos distritales, principalmente en los componentes de planificación, organización y gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación y gestión del desarrollo, incluyendo la gestión de las relaciones humanas y sociales, lo que hacía evidente la necesidad de formular e implementar una política pública de gestión de talento humano orientada al Gobierno distrital.

Con la orientación estratégica del Plan Distrital de Desarrollo, en el período 2016-2019 se avanzó en aspectos claves en términos de la gestión del talento humano de la administración distrital, entre las que se destacan, el Programa de Modernización Institucional que permitió la creación de entidades claves para la ciudad como: la Empresa Metro de Bogotá, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Jurídica Distrital, el Instituto Distrital para la Protección y Bienestar Animal, la Entidad Asesora de Gestión Administrativa y Técnica (EAGAT), el Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud y la reorganización de las cuatro Subredes Integradas de Servicios de Salud, la capitalización de Capital Salud para consolidarse como la EPS de la población bogotana y, la fusión de la Empresa de Renovación Urbana y Metrovivienda. Además, se fortalecieron más de veintidós entidades y organismos distritales tales como la Secretaría Distrital de Movilidad, la Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Distrital de Integración Social, entre otras, permitiendo la creación efectiva de 3.854 empleos permanentes.

Igualmente, en respuesta a los problemas asociados a la provisión de los empleos de carrera administrativa se impulsó una agenda por el mérito en la administración distrital que permitió la realización de cuatro grandes convocatorias para la provisión de 5.036 empleos de carrera administrativa, con un esfuerzo fiscal de la administración distrital de \$17.104.031.945, reflejados en una participación de 185.295 aspirantes y, se realizaron convocatorias públicas para la provisión de empleos de carácter temporal de nueve entidades distritales que permitió la participación de más de 6.000 personas.

Se adoptaron medidas con enfoque diferencial en relación con: una meta de vinculación de personas con discapacidad a la administración distrital, incluso con anterioridad a su exigencia legal, que permitió que a junio de 2019 se contara con 467 personas vinculadas; la extensión de la hora de lactancia materna hasta el primer año del nacimiento del bebé, la tarde de juego en la semana de receso escolar de octubre, el fortalecimiento de las Salas de Lactancia Materna en entidades y organismos distritales, la consolidación del teletrabajo en el Distrito Capital y un programa de bienestar sustentado en un Modelo para la Felicidad Laboral, que se convirtió en la hoja de ruta para las entidades distritales en cuanto a la definición y priorización de sus actividades, todas estas, encaminadas a mejorar las condiciones de vida del talento humano distrital bajo el enfoque de garantía y promoción de los derechos humanos en el ámbito laboral público.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Igualmente, se consolidó el Sistema Distrital de Información del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP-, se inició la implementación del Sistema Integral de Seguridad y Salud en el Trabajo para el Distrito, estableciéndose la línea base la administración distrital en materia de enfermedad y accidentalidad laboral y fue diseñado e implementado el Instrumento Estándar de Medición del Clima Laboral para todo el Distrito lo que permitirá generar tanto ahorros de recursos como controlar los ambientes laborales públicos.

Los procesos de capacitación se fortalecieron a escala distrital a partir del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, ya sea mediante la virtualización de cursos o, mediante la reproducción de capacitaciones distritales a través de medios tecnológicos y, se adelantó un proceso sistémico de formación, fomento y reconocimiento a la generación de iniciativas de innovación pública en la administración distrital; impulsando además un proyecto de decreto nacional orientado a regular el régimen salarial de los empleados públicos distritales ante los cuestionamientos en sede judicial que sobre los mismos se presentaron durante el período.

Todas estas acciones orientadas a promover una gestión integral del talento humano en el sector público distrital y de esta manera avanzar en el buen gobierno de la ciudad que en todo caso requieren potenciarse en una visión sistémica de largo plazo que logre instalar competencias en la fuerza laboral pública para atender las problemáticas del desarrollo territorial, económico, ambiental, social de la Bogotá de la próxima década (Bogotá 2030) y por ende, dotar a las entidades y organismos públicos de fuerte capacidad técnica y humana para analizar el contexto y para diseñar e implementar las políticas públicas requeridas.

#### **1.4. Justificación**

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

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

Adicional a lo anterior y considerando el peso fiscal que la gestión del talento humano supone sobre el presupuesto público de la ciudad, impulsar una agenda pública sobre estos asuntos que han sido tradicionalmente asociados a la esfera administrativa



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

implica que la ciudadanía hace conciencia de la importancia de los diseños organizacionales de las instituciones públicas en la garantía y goce efectivo de los derechos humanos y por ende, participa activamente de la definición del tipo de entidades y de la calidades técnicas y humanas de quienes prestan sus servicios en ellas.

En tal sentido, gestionar el talento humano vinculado al sector público en Bogotá, pasa por reconocer la esencia multidimensional en la condición personal de las servidoras y lo servidores públicos y de los contratistas de la administración y la necesaria concurrencia que debe existir entre el proyecto de construir una ciudad mejor para todos y su vocación para servir en esa loable misión, que busque propiciar el desarrollo pleno del potencial de las personas que habitan la ciudad y alcanzar la felicidad de toda la población, en su condición de individuos, miembros de una familia y de la sociedad.

Por consiguiente, una política pública encaminada a gestionar con propósito, con visión estratégica y de largo plazo los recursos que se invierten en capital humano en el Distrito Capital, hace que se optimice el potencial del talento, se produzcan cambios estructurales que le permitan a Bogotá contar con un sistema de talento humano dinámico, profesionalizado, orientado a la excelencia, a la productividad y a los resultados y que se cierren brechas en la atención efectiva, oportuna y de calidad a la ciudadanía.

La Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano reconoce que quienes prestan sus servicios en entidades y organismos públicos distritales, son sujetos de derechos laborales y/o contractuales y garantes de derechos ciudadanos; por ende, como sujetos de derechos requieren intervenciones concretas para promover la realización de sus proyectos de vida (constituyen un fin en sí mismos) y como garantes de derechos ciudadanos, deben acreditar competencias profesionales y éticas para el servicio a la ciudadanía.

Armoniza además diversos instrumentos de política pública distrital, entre éstas, políticas poblacionales como las Políticas Públicas de Juventud, para el Envejecimiento y la Vejez, para los Pueblos Indígenas, pueblo Rom o gitano y comunidad negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, personas con Discapacidad, de Mujeres y Equidad de Género, para la Garantía de los Derechos de las Personas de los sectores LGBTI y, políticas públicas transversales como, la Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, de Servicio a la ciudadanía la Política Pública Integral de Derechos Humanos de Bogotá 2019-2034, la Política Pública de Ciencia, Tecnología e Innovación y las políticas públicas en proceso de aprobación como es la Política Pública de Educación Ambiental

De lo anterior, todos los instrumentos de planificación que definen obligaciones para la administración distrital en su rol de empleador, ya sea en función de generar condiciones para el reclutamiento o permanencia de personas pertenecientes a ciertos grupos poblacionales o, con ocasión de los atributos o competencias que deben acreditar las personas vinculadas a la administración distrital para atender o tramitar las demandas de la ciudadanía.



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C**

**Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)**

Hace explícitas algunas barreras de tipo normativo u organizacional que pueden estar impidiendo una gestión integral del talento humano y, define una ruta de acción de corto y mediano plazo para concertar con otras instancias de gobierno, posibles soluciones técnicas y/o legales para hacer frente a estas inflexibilidades; y lo más importante en términos de política pública, reconoce la labor de las personas colaboradoras de la Administración Distrital en la generación de valor público, en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y en la gestión del desarrollo de la ciudad y por lo tanto, el efecto que su gestión produce sobre la confianza ciudadana y la legitimidad de la administración del Distrito Capital.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

## 2. Diagnóstico e Identificación de Factores Estratégicos

Este capítulo contiene la descripción de la problemática central que aborda la Política Pública Distrital para la Gestión Integral del Talento Humano, así como las causas y consecuencias a partir del análisis de la información relevante con enfoque diferencial y poblacional, los factores estratégicos derivados de la identificación de los puntos críticos; y la identificación y análisis de la población objetivo.

### 2.1. Diagnóstico

Para desarrollar el diagnóstico que sirve de fundamento a la presente política, se optó por recolectar, sistematizar y analizar información cuantitativa y cualitativa a nivel distrital, tomando como referente para su estructuración los componentes conceptuales definidos para la presente política. En tal sentido, es importante señalar que el sector público de Bogotá, D.C., para la fecha de formulación de la presente política se encuentra conformado por quince (15) sectores administrativos que agrupan a dieciocho (18) entidades del Sector Central, treinta y siete (37) del Sector Descentralizado de las cuales veintitrés (23) son adscritas y catorce (14) vinculadas y, al Sector Localidades, conformado por veinte (20) localidades que hoy funcionan como dependencias de la Secretaría Distrital de Gobierno. Adicionalmente, tres órganos de control (Contraloría, Personería y Veeduría Distritales) y una corporación administrativa (Concejo de Bogotá).

A continuación se presenta el análisis sobre la gestión del talento humano en la administración pública distrital a partir de tres apartados: a) participación de la fuerza laboral pública en el mercado laboral de la ciudad; b) participación del talento humano en el presupuesto público de Bogotá; c) caracterización del talento humano.

#### a) ***Participación del talento humano público distrital en el mercado laboral de la ciudad***

Según datos del DASC (2018), las entidades públicas cuya naturaleza jurídica corresponde a secretarías, departamentos administrativos, unidades administrativas especiales con y sin personería jurídica, establecimientos públicos, sociedades públicas, empresas industriales y comerciales del Estado, Empresas Sociales del Estado, organismos de control y el Concejo de Bogotá, en conjunto para diciembre de 2018 contaba con 60.669 personas colaboradoras, lo que significaba desde el punto de vista de participación en el mercado laboral de la ciudad, según las cifras de la misma fecha de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE, 2019), el 1.31% de la población económicamente activa (4.647.000) y, el 1.45% de la población ocupada (4.176.000). Esta cifra no incluye el cuerpo docente del Distrito Capital conformado por aproximadamente 36.000 maestros en la ciudad según cifras de la Secretaría de Educación del Distrito, en razón al régimen específico que gobierna su gestión. De incluirse, esto implicaría una participación del 2,1% del sector público distrital sobre el mercado laboral de la ciudad.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Según el Departamento Administrativo de la Función Pública la relación entre el empleo público y la esfera del crecimiento económico y la productividad ha sido asociada entre otros aspectos, al papel del Estado como empleador y por lo tanto, de los servidores públicos como fuerza laboral relevante (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2018); al respecto, según análisis de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE- (2014), *el empleo total del gobierno (empleo en el gobierno general y en corporaciones públicas) representaba el 4,7% de la fuerza laboral colombiana en el año 2008*; cifra que a juicio de esa organización era demasiada baja, comparado con el promedio de la OCDE de 15% y muy inferior al de otros países latinoamericanos como Brasil, Chile y México, cercanas al 10% de participación en el mercado laboral. Cifra que en todo caso, debe advertirse sólo incluía a personas empleadas públicos y, en consecuencia, según la OCDE podría implicar que el número real de empleados en el sector público colombiano estuviese subestimado en ese porcentaje.

La cifra que sirve de sustento para calcular la participación del sector público distrital en el mercado laboral de la ciudad anteriormente reseñada, incluye a quienes se encuentran vinculados a la administración distrital en calidad de contratistas por prestación de servicios, pues considerando únicamente a quienes ostentan una relación laboral, es decir, empleados y empleadas públicos y trabajadores y trabajadoras oficiales, esta cifra ascendería a 24.610 personas trabajadoras en el sector público distrital, lo que implicaría una participación del 0,53% de la población económicamente activa y el 0,59% de la población ocupada en Bogotá para diciembre de 2018.

De conformidad con lo anterior, es posible afirmar que la participación del gobierno distrital en el mercado laboral de la ciudad es muy inferior al colombiano y marginal frente al estándar de los países que hacen parte de la OCDE. No obstante, el análisis debe complementarse en función de la relación entre el número de empleados y empleadas públicos y el número de habitantes por atender y para avanzar en un análisis comparativo, a continuación se muestra dicha relación en las seis ciudades de Colombia (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Cartagena, Cartagena y Bucaramanga) que cuenta con mayor número de habitantes, según cifras del Sistema de Información de la Gestión del Empleo Público –SIGEP-, para junio de 2019, así:

Tabla 1. Análisis Comparativo de Participación del Empleo Público sobre la Población Total, en seis ciudades de Colombia.

Ciudades	Número de Empleados/as Públicos/as	Población Total	% Participación Empleados Públicos (as) / Población Total (as)	Relación Empleado (a) Público (a) por habitantes
Bogotá	18.342	7.412.566	0,247%	1/404
Medellín	2.395	2.427.129	0,099%	1/1.013
Cali	1.287	2.227.642	0,058%	1/1.713
Barranquilla	1.400	1.206.319	0,116%	1/861



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ciudades	Número de Empleados/as Públicos/as	Población Total	% Participación Empleados Públicos (as) / Población Total	Relación Empleado (a) Público (a) por habitantes
Cartagena	1.009	973.045	0,104%	1/964
Bucaramanga	300	581.130	0,052%	1/1.937

Fuente: DASCD (2019). Datos a 30 de junio de 2019. No incluye trabajadores oficiales ni contratistas. Construcción propia a partir de SIGEP, SIDEAP y Censo Nacional de Población y Vivienda (DANE, 2018).

Como se muestra en la tabla anterior, la relación entre el número de habitantes que en promedio debería atender cada empleado y empleada público según la población total de cada ciudad, refleja una situación positiva en Bogotá, pues en promedio cada empleado y empleada público distrital podría atender a 404 habitantes, lo que puede estar dando cuenta de la fortaleza numérica de la fuerza laboral de la administración de Bogotá en la relación con la atención a la ciudadanía; situación que incluso mejora si se incluyen las personas trabajadoras oficiales y contratistas, llegando a una relación cercana uno a cien, es decir, un empleado y empleada público por cada cien habitantes.

Sin embargo, conforme lo señalado en los diversos estudios de organismos multilaterales sobre la gestión del talento humano en Colombia anteriormente reseñados, la ausencia de información consolidada sobre la totalidad de las personas vinculadas a organizaciones públicas en el país, esto es, incluyendo personas trabajadoras oficiales y contratistas, impide avanzar en un análisis comparativo con otros entes territoriales para establecer una relación fidedigna entre el número de personas colaboradoras del servicio público y los habitantes de cada ciudad<sup>6</sup>.

Ahora bien, según el citado estudio de la OCDE sobre la Gobernanza en Colombia (2014) existen varias explicaciones para el reducido tamaño de los recursos humanos del gobierno, entre las cuales, se destacan las continuas presiones fiscales que han conducido a congelar las nóminas derivadas de la aplicación de la Ley 617 de 2000 y otras normas de disciplina fiscal que imponen restricciones para el crecimiento de los gastos de funcionamiento de las administraciones públicas territoriales y, en consecuencia, a medida que las exigencias sobre el estado continuaron creciendo, las necesidades de fuerza laboral fueron satisfechas mediante la contratación de un número significativo de personal al margen de la nómina.

Frente a este último aspecto, el análisis sobre la evolución de las diferentes formas de vinculación de personal a la Administración Pública de Bogotá para el período 2009-2018, basado en registros administrativos existentes en el Departamento

<sup>6</sup> Esta situación, se asocia, entre otros aspectos a la falta de interoperabilidad entre el -SECOP-, portal único de contratación pública colombiano, al que por disposición legal, todas las Entidades Estatales deben reportar la información sobre los procesos contractuales adelantados, entre éstos, los suscritos para la prestación de servicios personales y, el SIGEP, sistema de información de empleo público nacional. Destáquese la apuesta de la Administración Distrital por fortalecer el Sistema Distrital de Empleo y Administración Pública -SIDEAP- permitiendo contar para la vigencia 2019, con cifras agregadas sobre la totalidad del personal vinculado con entidades y organismos públicos distritales, según reportes efectuados por cada entidad.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD–, conforme a los reportes efectuados por las organizaciones públicas distritales a ese organismo, muestra el siguiente comportamiento:

Ilustración 3. Evolución tipos de vinculación talento humano Distrito Capital 2009 2018.



Fuente: SIDEAP. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales a la fecha de corte; la cifra de contratistas corresponde a contratos vigentes a 31 de diciembre de cada anualidad.

Metodológicamente, debe señalarse que según la información histórica existente en el DASCD, no aparecen cifras sobre vinculación de personas supernumerarios y contratistas por prestación de servicios para la vigencia 2009, razón por la cual, el análisis de estas dos modalidades, se restringe al período 2010-2018. Adicionalmente, ha de tenerse en cuenta que para la vigencia 2016, no aparecen registros sobre la contratación de personal en la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., condición que puede derivar en un dato agregado inferior al real, si se tiene en cuenta que en las últimas vigencias, dicha cifra ha superado los tres mil contratistas.

Aclarado lo anterior, es importante señalar que la contratación por prestación de servicios ha venido siendo la modalidad a través de la cual se vincula un mayor número de personas a la administración distrital, con una tendencia incremental en el período 2013 a 2015, pasando de 38.282 a 50.476 contratistas, es decir, 12.194 personas, que representan un aumento del 32% y; vuelve a disminuir a partir de la vigencia 2016, con un comportamiento al alza para la vigencia 2017 que nuevamente desciende para el cierre de la vigencia 2018.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Similar situación se presenta frente a la vinculación de personal supernumerario que ahora se vincula en empleos de carácter temporal que llegó a su punto máximo para diciembre de 2015 con una cifra de 5.932 empleos. A partir del año 2016, se mantiene en cifras inferiores a los 1.500 empleos de carácter temporal. Por su parte, el número de personas trabajadoras oficiales ha venido aumentando desde el año 2013, cuando retorna a cifras similares a la vigencia 2011 y, para la vigencia 2017, acumulaba un incremento neto de 1.501 nuevos empleos. En relación con el empleo permanente, se observa que, durante todo el período, se presenta un crecimiento mesurado, con un total acumulado de 3.565 nuevos empleos públicos durante los nueve años.

El comportamiento de las diferentes modalidades de vinculación de personal con la administración distrital muestra que es necesario definir escenarios técnicos, normativos y fiscales que permitan mitigar los efectos derivados de la dependencia de la contratación por prestación de servicios para cubrir necesidades institucionales, como quiera que se trata de una cifra que durante casi una década se ha mantenido por encima de las treinta mil (30.000) personas en el Distrito Capital. Al respecto, el documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano precisa que la contratación por prestación de servicios personales corresponde a una figura legal tipificada en el régimen de contratación estatal, cuya celebración no solo es legítima, sino necesaria en muchas circunstancias, en especial, tratándose de la garantía de los derechos de la ciudadanía, pero que requiere ser revisada su utilización para efectos de evitar la materialización de los riesgos de daño antijurídico producto de la configuración de contratos realidad.

Frente a lo anterior, destáquese que recientemente el Gobierno nacional a través del Decreto nacional 1800 de 07 de octubre de 2019, en cumplimiento del Acuerdo de Negociación con organizaciones sindicales de empleados públicos, reglamentó el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 909 de 2004 en cuanto a los criterios que deben observar las entidades públicas para mantener actualizadas sus plantas de personal, precisando que además de analizar y ajustar los procesos institucionales, evaluar el modelo de operación y la prestación de servicios, analizar los perfiles y las cargas laborales, es necesario revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios para garantizar que se ajustan a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional, realizando los estudios técnicos correspondientes y revisando los posibles escenarios de financiación sin que se afecten las medidas de racionalización de gasto público.

Esta norma constituye un avance en relación con el ajuste de las plantas de personal de las entidades públicas, sin embargo, dada la existencia de limitaciones de orden presupuestal, que como se mencionara anteriormente se acentúan en sectores como el de la salud, claramente el crecimiento de las plantillas de personal en el sector público distrital estará condicionado a la disponibilidad de recursos financieros dentro de un escenario fiscal que controla el crecimiento de los gastos de funcionamiento para evitar comprometer los proyectos de desarrollo de la ciudad, aspecto que se abordará a continuación.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

b) **Costos del talento humano del Distrito Capital como porcentaje del presupuesto público y del PIB ciudad**

Según el Informe Final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017), el gasto en salarios del Gobierno constituye una parte importante del gasto público en la mayoría de países y tiende a aumentar como proporción del PIB a medida que los países se desarrollan, reflejando la creciente demanda de servicios públicos, como educación y salud (Fedesarrollo, 2017).

Desde esta perspectiva, determinar los costos asociados al pago de salarios y de honorarios del personal vinculado a la administración distrital resulta fundamental para determinar su peso sobre el presupuesto público distrital y sobre el producto interno bruto de la ciudad y con ello, avizorar medidas de política que conlleven a la optimización de los recursos invertidos. Según la información presupuestal de Bogotá, los gastos de personal proyectados para el conjunto de las entidades y organismos públicos distritales en la vigencia 2019, corresponden a los siguientes:

Tabla 2. Gastos de Personal del Sector Público Distrital según Disponibilidad Presupuestal 2019

<b>GASTOS DE PERSONAL</b>	<b>(Cifras en Millones de \$)</b>
<b>Administración Central, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas</b>	<b>1.712.435</b>
Administración Central	1.000.478
Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales con Personería Jurídica, Organismos de Control	653.156
Universidad Distrital	58.801
<b>EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y SOCIEDADES PÚBLICAS</b>	<b>483.734</b>
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP	358.789
Aguas de Bogotá (estimado/GF)	3.703
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano	17.710
Canal Capital	5.295
Lotería de Bogotá	6.420
Transmilenio	72.031
Metro	19.786
<b>EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO</b>	<b>137.998</b>
Subred Integradas de Servicios de Salud Norte -ESE-	37.272
Subred Integradas de Servicios de Salud Centro Oriente -ESE-	35.820
Subred Integradas de Servicios de Salud Sur Occidente -ESE-	32.951



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

GASTOS DE PERSONAL	(Cifras en Millones de \$)
Subred Integradas de Servicios de Salud Sur -ESE-	31.955
<b>TOTAL GASTOS DE PERSONAL (NÓMINA SECTOR PÚBLICO DISTRITAL)</b>	<b>2.334.167</b>

Fuente: Cifras del Presupuesto General del Distrito Capital, incluye gastos de personal de las entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos, el Ente Autónomo Universitario, los organismos de Control, las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y las Empresas Sociales del Estado (Subredes Integradas de Servicios de Salud ESE).

La tabla anterior, muestra que el presupuesto destinado a cubrir los gastos de personal de las entidades y organismos distritales asciende a los 2,3 billones, de los cuales, el 73% corresponde a la administración central, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, organismos de control y Universidad Distrital; el 21% a las empresas industriales y comerciales, Sociedades de Economía Mixta y las Sociedades Públicas Distritales; las cuatro subredes integradas de servicio de salud de la ciudad concentran el 6% de los gastos por concepto de pagos a empleadas y empleados públicos y personas trabajadoras oficiales.

Ahora bien, el talento humano que conforma el sector público distrital responde a diversas modalidades de vinculación, desde la relación eminentemente laboral de las personas trabajadoras oficiales, pasando por la relación legal y reglamentaria de las empleadas y empleados públicos, la modalidad de vinculación "sui generis"<sup>7</sup> de quienes conforman las unidades de apoyo normativo del Concejo de Bogotá, D.C. y, el vínculo eminentemente contractual con las personas denominados contratistas por prestación de servicios. Frente a estos últimos, según las cifras reportadas por entidades y organismos distritales al SIDEAP, para agosto de 2019, en el sector público distrital se habían suscrito contratos de prestación de servicios con personas naturales cuyos montos agregados por sectores, se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 3. Gastos de Honorarios de Contratistas por Prestación de Servicios en el Distrito Capital para la Vigencia 2019

Sector	Valor Contratación Cifras en millones de \$	%Participación
Gestión Jurídica	\$ 6.472	0,35%
Mujeres	\$ 15.341	0,83%
Planeación	\$ 17.203	0,93%
Hacienda	\$ 27.850	1,50%
Desarrollo Económico Industria y Turismo	\$ 28.123	1,52%
Gestión Pública	\$ 33.854	1,82%
Concejo de Bogotá y órganos de control	\$ 51.486	2,77%

<sup>7</sup> En cuanto a las características de las Unidades de Apoyo Normativo es importante señalar, que estas no son planta propia del Concejo o dependencias dentro de la estructura de dicha Corporación, son cargos asignados a cada concejal, dentro de los grados salariales que le permite la norma.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Sector	Valor Contratación Cifras en millones de \$	%Participación
Seguridad Convivencia y Justicia	\$ 52.008	2,80%
Gobierno	\$ 66.070	3,56%
Ambiente	\$ 94.890	5,11%
Localidades	\$ 118.382	6,38%
Hábitat	\$ 126.741	6,83%
Educación	\$ 134.804	7,27%
Movilidad	\$ 191.709	10,33%
Cultura Recreación y Deporte	\$ 195.236	10,52%
Integración Social	\$ 290.309	15,65%
Salud	\$ 404.973	21,83%
<b>Total Contratación</b>	<b>\$ 1.855.452</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: reporte entidades y organismos distritales a SIDEAP, en formato de reporte al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- de la Contraloría de Bogotá.

La tabla anterior muestra que para lo corrido de la vigencia 2019, las entidades distritales han comprometido recursos por el orden de los 1,8 billones de pesos colombianos, siendo los sectores de salud (21,83%), integración social (15,65%), Cultura, Recreación y Deporte (10,52%) y movilidad (10,33%), los más representativos y cuya sumatoria representa el 58,33% de los recursos comprometidos para cubrir los honorarios de contratistas.

Esto significa en términos agregados que para cubrir necesidades de personal, las entidades y organismos distritales comprometen anualmente recursos por el orden de los 4,1 billones de pesos, esto es, el **10,36% del presupuesto consolidado de la administración central**, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta y públicas, de los organismos de control y de las Empresas Sociales del Estado de Bogotá, que para la vigencia 2019, asciende a 40.458.058 millones de pesos colombianos.

De otro lado, considerando que el producto interno bruto –PIB- de Bogotá alcanzó al cierre de vigencia 2018 la cifra de US\$74.529 millones de dólares, es decir, 251 billones de pesos colombianos, que representó el 26% del PIB nacional, es posible señalar que el gasto en personal de la administración pública distrital está por el orden del **1,6% del PIB Bogotano**.

De lo anterior se deduce que dado el peso porcentual sobre el presupuesto público distrital y el PIB de Bogotá, las decisiones sobre la gestión del talento humano y la definición de gastos asociadas a la misma, es necesario avanzar desde la perspectiva fiscal en la definición de escenarios que permitan pensar en el tamaño y la estructura del empleo público en la ciudad, de acuerdo con la provisión efectiva de los bienes y servicios públicos y, por ende, cualquier decisión sobre el crecimiento de las plantillas de personal derivados de procesos de modernización institucional o en la definición de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

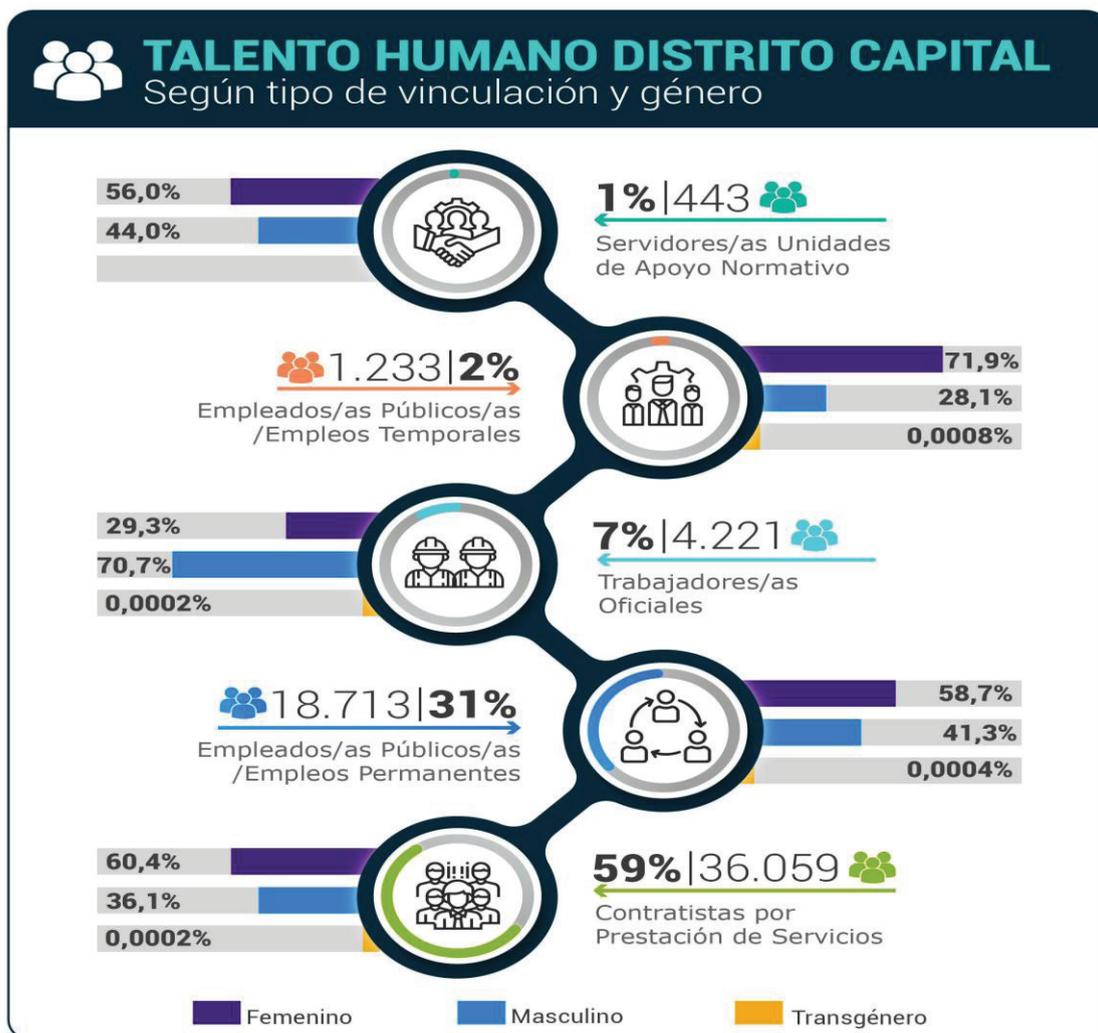
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

esquemas de incentivos pecuniarios y no pecuniarios para la fuerza laboral pública, deberá contemplar el análisis sobre sus implicaciones dentro del marco fiscal de mediano plazo para garantizar la solidez de las finanzas distritales en el mediano y largo plazo, labor acometida rigurosamente por la Secretaría Distrital de Hacienda.

c) **Composición del Talento Humano Distrital**

Según cifras del SIDEAP para diciembre de 2018, el sector público contaba con 60.669 personas cuya participación por género y modalidad de vinculación se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 4. Talento Humano Distrito Capital según tipo de vinculación y género



Fuente: SIDEAP, 31 de diciembre de 2018. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales a la fecha de corte.



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C**

**Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)**

Como se observa en la gráfica anterior, la participación de las mujeres en la Administración Distrital es mayoritaria en casi todas las modalidades de vinculación, excepto de quienes se desempeñan como personas trabajadoras oficiales, condición que puede explicarse por el desempeño de actividades tradicionalmente asociadas al rol masculino, tales como las funciones de celaduría, conducción u operación de válvulas o fontanería de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Igualmente, se destaca la participación de las mujeres en empleos de carácter temporal (71,86%), condición que dada su provisión con listas de elegibles vigentes, mediante encargo con personal de carrera administrativa o producto de convocatoria pública abierta realizada a través de las páginas web de las entidades, puede estar dando cuenta de posibilidades de enganche laboral en el sector público distrital que favorece a las mujeres cuando se trata de procesos meritocráticos.

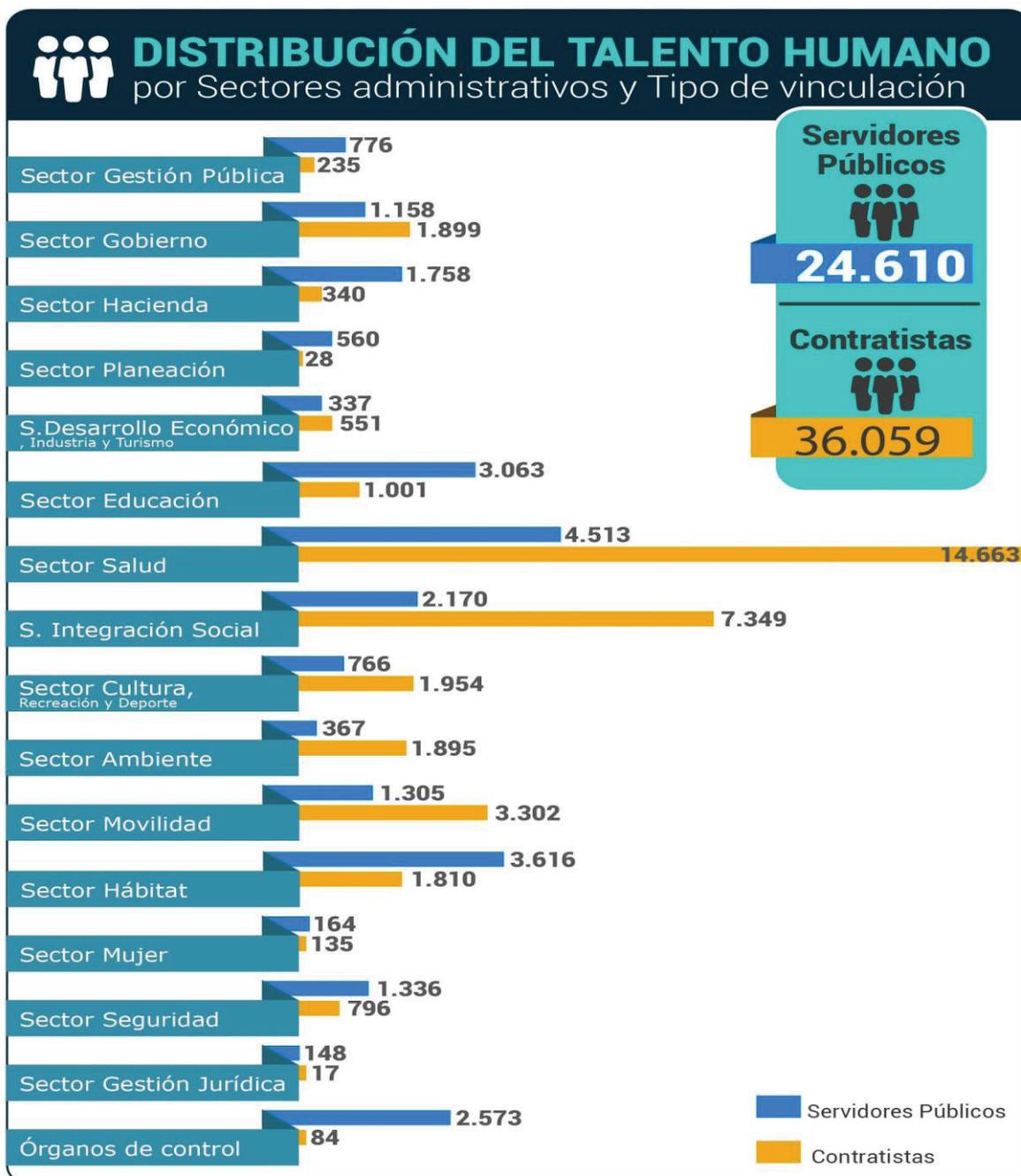
Por su parte, en relación con la participación por modalidad de vinculación, se observa que para diciembre de 2018, la Administración Pública de Bogotá contaba con un talento humano compuesto por 24.610 personas servidoras públicos (41%) y, 36.059 (59%) contratistas por prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión. Atendiendo a la distribución por sectores administrativos, distinguiendo entre servidoras y servidores públicos y contratistas, se presenta la siguiente situación:

**Ilustración 5. Talento Humano de la Administración Pública Distrital por Sectores Administrativos y Modalidad de Vinculación**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



Fuente: SIDEAP. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales a la fecha de corte; la cifra de contratistas corresponde a contratos vigentes a 31 de diciembre 2018. Se agrupa en la categoría de servidores públicos a empleados públicos en empleos permanentes y/o temporales, trabajadores oficiales y personal de las unidades de apoyo normativo del Concejo de Bogotá, quienes en conjunto tienen una vinculación laboral.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

El análisis de los datos muestra que en el Sector Administrativo de Salud el número de personas contratistas por prestación de servicios triplica el número de servidoras y servidores públicos, condición que tal como fuere abordado en el análisis del marco jurídico de la presente política, obedece a un conjunto de normas de disciplina fiscal asociadas al deber que les asiste a las empresas sociales del Estado para autofinanciar sus gastos de funcionamiento con la venta de servicios, los cuales resultan insuficientes en la mayoría de los casos, conllevando a la adopción de medidas presupuestales orientadas a racionalizar y controlar el crecimiento de sus gastos recurrentes, impactando con ello, la gestión de su talento. Problema que responde al diseño institucional del sistema de seguridad social en salud colombiano y que por ende, requiere la adopción de medidas normativas tendientes a regular el régimen laboral del sector salud, tal como ha sido reconocido por el Gobierno Nacional en el Decreto nacional 1800 de 2019, al señalar en el parágrafo 1 de su artículo 2.2.1.4.1, que las Empresas Sociales del Estado darán cumplimiento a las medidas sobre actualización de plantas, una vez se expida el régimen laboral especial aplicable a sus servidoras y servidores públicos.

Igualmente, se destaca la fuerte incidencia de la contratación de personal en los Sectores Administrativos de Integración Social, Cultura, Recreación y Deporte, Ambiente, Movilidad y Gobierno; sectores cuyo modelo de gestión está fuertemente caracterizada por un enfoque de gestión territorial y poblacional. Sucede lo contrario en los Sectores de Hacienda, Planeación, Educación y Seguridad y Convivencia, en los que la participación de contratistas es inferior al número de personas servidoras públicas y que puede estar asociado a los recientes procesos de modernización institucional y ajuste a plantillas de personal, de los que han sido objeto; frente al Sector Hábitat, es importante señalar que la mayor participación de la categoría de servidores públicos, corresponde al alto número de trabajadores y trabajadoras oficiales de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB- que se encarga de la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en la ciudad.

En tal sentido, es importante destacar que el análisis sobre el comportamiento de las diferentes modalidades de vinculación de personal en entidades y organismos distritales permite comprender que por más de una década, la cifra de contratistas se ha mantenido por encima de las 30.000 personas, dato que permite avizorar la necesidad de plantearse escenarios de modernización institucional que permitan solventar las necesidades de personal según la creciente demanda por bienes y servicios públicos en la ciudad; pero que también, deberá permitir avanzar en la implementación de medidas que optimicen la gestión de personal en la administración distrital, a través de la estandarización de procesos transversales, la incorporación y apropiación de tecnologías para la racionalización del quehacer organizacional y, prácticas de redistribución o de movilidad laboral a escala distrital; además impulsando la definición de escenarios en los que se pueda racionalizar la gestión administrativa para concentrarse en la gestión misional de las entidades vía la racionalización de trámites y procedimientos administrativos.

Ahora bien, como se mencionara en el documento de diagnóstico de la presente política



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

pública, la dinámica del sector público colombiano en los últimos años ha llevado a que las entidades públicas cubran sus necesidades de personal mediante la contratación por prestación de servicios, situación que según el informe de la Comisión de Gasto, puede ir en detrimento de la consolidación de un sistema de carrera administrativa, así como del principio de mérito para el ingreso a la función pública y, también ha llevado al llamado reconocimiento de los *contratos realidad* por parte de la administración de justicia, con altos costos en demandas para muchas entidades.

Frente a este último aspecto, es preciso señalar que según cifras de la Secretaría Jurídica Distrital con corte a 31 de noviembre de 2017, existían 645 procesos activos por contrato realidad en contra de entidades y organismos distritales, con pretensiones por 46.124.932.633 millones de pesos y, para la misma fecha, se habían acumulado 50 fallos desfavorables que ordenaron pagos por 3.181.518.792 millones de pesos colombianos.

Para hacer frente a esta situación, la Administración Distrital ha venido impartiendo lineamientos para la prevención del daño antijurídico en materia de contrato realidad, tales como los establecidos en la Directiva 015 de 2018 de la Secretaría Jurídica Distrital, en la que se señala que resultado del estudio y análisis sobre la litigiosidad y de las condenas asociadas a la declaratoria de contratos realidad y para no incurrir en prácticas que puedan desvirtuar la relación contractual hacia una laboral, las entidades deben tener en cuenta la implementación de buenas prácticas en la etapa precontractual y contractual, entre otros, en relación con el criterio de autonomía en la prestación del servicio que le asiste a las personas contratistas y, se insta para que tratándose de actividades asociadas al cumplimiento del plan de desarrollo o proyectos de inversión, se estudie la posibilidad de crear empleos de carácter temporal conforme lo establecido en la Ley 909 de 2004.

Adicionalmente, uno de los aspectos más destacados durante el proceso de formulación de la presente política se deriva de las posibles inequidades entre personas vinculadas a la administración distrital, pues mientras los servidores y servidoras públicas reciben un conjunto de elementos salariales y prestacionales en formas de primas y bonificaciones, derivadas inclusive en algunos casos, de negociaciones sindicales; las personas contratistas de prestación de servicios reciben únicamente los honorarios en razón a la labor contratada, los que si bien son altamente competitivos en el Distrito Capital buscando solventar la carga prestacional, lo cierto es que, para quienes se trata de la única fuente de ingreso económico generan una fuerte dependencia de su ingreso mensual afectando su proyección de gasto en el corto y mediano plazo.

d) ***Gestión de la carrera administrativa y el empleo público***

Como se mencionara precedentemente, Bogotá ha sido pionera en la adopción de medidas orientadas a consolidar un servicio civil altamente profesionalizado para la ciudad, tal como da cuenta el análisis de antecedentes normativos, técnicos y políticas a escala distrital de la presente política pública. Sin embargo, el diagnóstico del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" advertía la existencia de debilidades en términos de la aplicación del principio del mérito como criterio orientador para el



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

acceso y permanencia en empleos de carrera administrativa, un desarrollo limitado en los procesos de planificación, gestión del rendimiento, compensación, desarrollo y gestión de las relaciones humanas y sociales y por ende, la necesidad de avanzar en una política pública de gestión integral del talento humano.

El diagnóstico sobre la gestión del talento humano en el sector público distrital que sustenta la presente política pública, en materia de planificación de empleo, muestra que las medidas adoptadas para solventar necesidades cuantitativas y cualitativas de personal, históricamente han buscado resolver problemas de capacidad institucional actual y no, enfocados en el capital humano requerido por la ciudad del futuro, condición que advierte la necesidad de intervenir dicha decisión, máxime cuando se trata de decisiones de gasto público que impactan directamente la capacidad fiscal de la ciudad; esto responde, entre otros aspectos, a que en la práctica, las unidades de talento humano tiene una fuerte carga operacional para el trámite de situaciones administrativas, liquidación de nómina, cumplimiento de planes institucionales de capacitación o realización de actividades de bienestar, limitando la capacidad para planificar en el mediano y corto plazo, las intervenciones que promuevan el desarrollo integral de sus colaboradores y al tiempo que permita proveer a la organización del talento requerido para el cumplimiento de sus metas, de modo tal, que se logre cerrar la brecha entre la estrategia corporativa y el talento disponible.

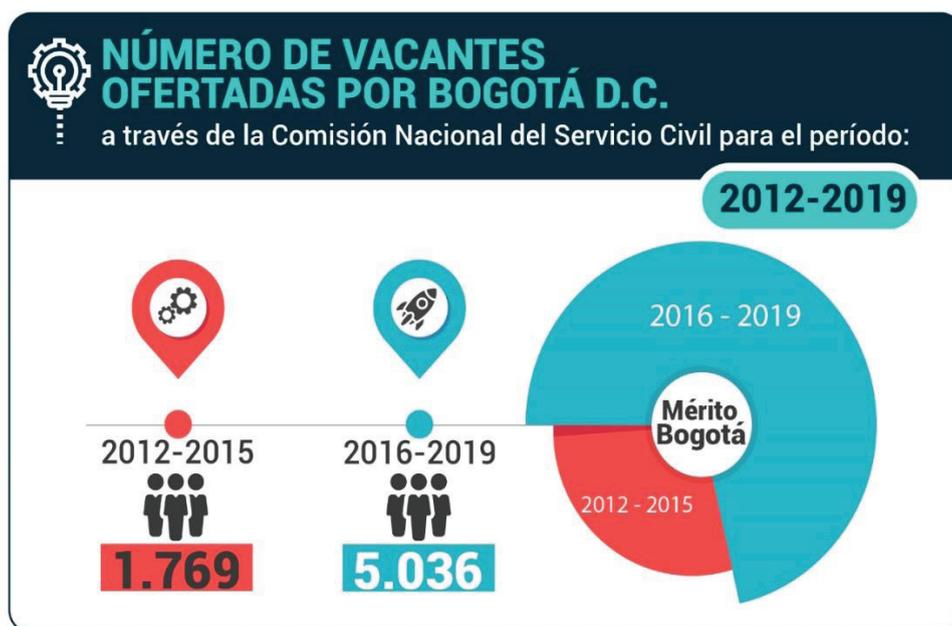
En cuanto a la provisión de empleo, el documento diagnóstico del plan de desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" advertía que existía una debilidad en la aplicación del principio de mérito en la ciudad, como quiera que el 41% de los empleos de carrera administrativa de las plantas de personal de entidades y organismos distritales se encontraban vacantes sin proveer o provistos mediante encargo o nombramiento provisional; para afrontar dicha situación, durante el período 2016-2019 se impulsó una importante agenda para la realización y promoción de los concursos de méritos a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil, cuyas cifras consolidadas dan cuenta de:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 6. Número de vacantes ofertadas por Bogotá D.C. a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- para el período 2012-2019



Fuente: Comisión Nacional del Servicio Civil, 2019. No incluye cifra de docentes.

Como se muestra en la gráfica precedente, para el período 2016 a 2019 fueron ofertados 5.036 empleos de carrera pertenecientes a entidades y organismos distritales, casi triplicando la oferta del período anterior (2012-2015) y posicionando a Bogotá como el ente territorial que más le apostó al mérito en el país según reconocimiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil en la vigencia 2019.

Siguiendo al Comisionado Nacional del Servicio Civil (Ballén Duque, 2019) es evidente que **la meritocracia constituye un mecanismo efectivo para la igualdad y la inclusión social**, en tanto, permite acceder a cargos públicos sin que deba recurrirse a ningún tipo de padrino político y cuyos resultados, según las cifras de las convocatorias realizadas en el Distrito Capital en el último período de gobierno (2016-2019), permiten destacar situaciones tales como:

1. De los 187.341 aspirantes inscritos/as en las cuatro convocatorias distritales, el 60% son mujeres. El 53% de quienes obtienen una posición meritatoria para acceder en período de prueba a un empleo de carrera administrativa en la ciudad, pertenecen al género femenino.
2. Según la edad de los inscritos, el 10% se encuentran en el rango entre 18 a 25 años, el 39% entre 26 y 35 años, el 32% entre 36 y 45 años, el 16% entre 46 a 55 años y el 3% entre 56 a 69 años. Esto implica que el 49% de los aspirante se encuentran entre los 18 y 35 años dando cuenta de una importante participación de población joven en estos procesos de selección; adicionalmente, destáquese que estos concursos constituyen una posibilidad de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

enganche laboral o para consolidar derechos pensionales para la población mayor a los 55 años, tal como lo demuestra la inscripción de 6.431 personas entre 56 y 69 años de edad.

3. En las cuatro convocatorias distritales realizadas durante el período 2016-2019 participaron 910 personas con discapacidad, de éstas, según tipo de discapacidad se tiene: 53% física, 21% visual, 17% auditiva, 2% intelectual, 2% psicosocial, el 5% restante, discapacidad múltiple. Es de resaltar que en las convocatorias culminadas, diecinueve (19) personas con discapacidad superaron exitosamente el proceso de selección y se encuentran en listas de elegibles, de ellas, 12 con discapacidad física, 3 con discapacidad auditiva, 1 con discapacidad múltiple y 3 con discapacidad visual.

Ahora, resultado de la creación de empleos permanentes en el último período de gobierno, así como de los naturales procesos de retiro que se producen en las organizaciones, aun cuando han sido ofertadas más de 5.000 vacantes en los últimos cuatro años, según cifras reportadas en SIDEAP, para julio de 2019, habían **1.881 vacantes en las entidades y organismos distritales para ser provistas a través de concursos de méritos**, ya sea en la modalidad de concurso de ascenso o convocatoria abierta, según lo previsto en la Ley 1960 de 2019. Igualmente, debe señalarse que continúan en curso algunos procesos de selección, tales como los desarrollados para la provisión de empleos en las Secretarías Distritales de Gobierno, de Seguridad, Convivencia y Justicia o la reciente Convocatoria 806 a 825 de 2018 para proveer 1.734 vacantes pertenecientes a 19 entidades y organismos distritales; así mismo, destacar que algunos procesos de selección se han visto cuestionados en sede judicial lo que ha provocado que no se haya logrado la provisión definitiva de los empleos convocados mediante el uso de listas de elegibles.

Debe destacarse que uno de los aprendizajes en términos de eficiencia administrativa derivados de la realización de procesos de selección en los últimos cuatro años en el Distrito Capital, se deriva de la promoción de concursos a escala distrital, como quiera que se reducen significativamente los costos asumidos por las entidades públicas, pasando por ejemplo de pagar \$25.378.835 en la Convocatoria 327 de 2015 – Instituto de Desarrollo Urbano –IDU– por vacante ofertada a pagar \$3.500.000 en la Convocatoria 806 a 825 de 2018 –Distrito Capital III.

De lo dicho hasta aquí, es posible advertir que dadas las bondades de en términos de inclusión social derivados de la realización de los concursos de méritos y su capacidad para atraer y retener talento humano de altas calidades técnicas, proseguir con la realización de dichas convocatorias constituye una apuesta fundamental en el marco de la presente política pública; téngase en cuenta que uno de los problemas más discutidos en el ámbito de la gestión pública es el referido a la politización del servicio civil y a la efectividad de los sistemas de mérito para la selección de servidores públicos como un mecanismo para enfrentarla, principalmente en contextos sociales o culturales permeados por el clientelismo (Cortázar, 2016).

De otra parte, en relación con la reciente Ley 1960 de junio 27 de 2019, que modifica la Ley 909 de 2004, encaminada a superar algunas inflexibilidades de la carrera



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

administrativa en el país, entre los que se destacan, las posibilidades de movilidad horizontal, la institucionalización de los concursos de ascenso, la capacitación para provisionales y la utilización del banco de listas de elegibles para la provisión de vacantes generadas con posterioridad a la realización de concursos es importante advertir la existencia de retos administrativos para las autoridades públicas distritales que deberán ser abordados con la concurrencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil para garantizar el funcionamiento efectivo de la carrera administrativa en la ciudad.

Por otro lado, uno de los aspectos que más ha sido destacado en los diagnósticos sobre la gestión del talento humano en el país y, resaltado por los participantes en la etapa de formulación de la presente política pública, es el hecho de que la carrera administrativa en el país se percibe como un sistema de empleo de difícil salida, pues si bien se identifica como garantía de estabilidad, la evaluación del desempeño no está cumpliendo con los propósitos para los que fue creada y en consecuencia no garantiza que la permanencia en el servicio esté atada al rendimiento del servidor<sup>8</sup>; prueba de ello, es que según datos procesados por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital durante la etapa de formulación de la presente política, según información solicitada a través de la Circular DASCDC 015 de 2018 a todas las entidades y organismos distritales, en la administración distrital no se han producido desvinculaciones de servidores y servidoras de carrera como consecuencia de bajos desempeños laborales, lo que contrasta con la percepción generalizada en la administración distrital sobre la falta de compromiso con el cumplimiento de metas por parte de algunas personas servidoras y, sobre la cual, algunos gerentes públicos justifican la vinculación de contratistas para el logro de los objetivos del plan de desarrollo distrital.

Se señaló que la evaluación corresponde más a un requisito normativo que a un proceso orientado a medir el aporte individual respecto del logro de los objetivos institucionales y menos aún, a la definición de estándares de productividad en el sector público que posibiliten cuantificar el retorno social de los recursos presupuestales invertidos para cubrir los costos de personal. Condición que advierte la necesidad de implementar un modelo de evaluación del desempeño en la ciudad, que además de medir los aportes de todas las servidoras y servidores públicos (carrera, temporales, provisionales) al cumplimiento de metas institucionales, logre avanzar hacia la medición de la productividad en el sector público distrital.

---

<sup>8</sup> Véase el Informe Final de la Comisión de Gasto y la Inversión Pública (Fedesarrollo, 2017), en su página 129, al señalar: "39. Si bien se reconoce que el principio de mérito es el criterio básico para el ingreso, no necesariamente se aplica el mismo criterio para la permanencia o el ascenso (Camargo *et al.*, 2016). Por lo tanto, **la carrera administrativa se percibe como un sistema de empleo público de difícil salida**, porque en la medida en que la estructura del empleo tiende a tornarse rígida, las personas que ingresan carecen de motivación frente a opciones de mejoramiento profesional y personal mediante el ascenso. 40. A propósito de esto, la Constitución estipula que el retiro de la carrera podrá hacerse por tres motivos: (i) por una calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; (ii) por la violación del régimen disciplinario o (iii) por otras causales que prevea la ley. No obstante, la práctica sugiere que, **al no estar atadas las calificaciones de los funcionarios a la contribución de las metas de la entidad**, son pocos los funcionarios que son retirados por no cumplir su función. Esto **no permite una gestión eficiente del recurso humano**".



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Además de lo anterior, el diagnóstico muestra que la gestión de la capacitación en el sector público tiene debilidades en términos de la proyección de futuro de las competencias requeridas para el servicio, prueba de ello, la recurrente contratación de capacitaciones en actividades ofimáticas, cuando en la actualidad, la revolución digital exige dominar nuevos lenguajes de programación y aprovechar el aporte de la tecnología al mundo del trabajo y al relacionamiento con la ciudadanía; en cuanto a las actividades de bienestar, es importante destacar que en los últimos años se ha implementado un modelo de felicidad laboral que busca dar propósito y maximizar los recursos invertidos; sin embargo, es necesario plantear acciones sistémicas que le permitan promover el desarrollo del potencial creativo del talento y apostarle a la celebración de la diversidad cultural, étnica y social del sector público para generar valor y propiciar ambientes laborales incluyentes. En estos dos aspectos se destaca que aun cuando el 59% de las personas vinculadas con la administración son contratistas y su labor está directamente asociada con la prestación de servicios a la ciudadanía, existen limitaciones de orden legal que impiden disponer recursos públicos para brindar capacitación y para hacerlos parte en las actividades de bienestar, lo que puede estar impactando directamente en las condiciones de la atención a la ciudadanía y derivando en posibles inequidades frente al bienestar de las personas colaboradoras.

Uno de los aspectos fundamentales abordado por la presente política pública se deriva del vínculo intrínseco entre la gestión del talento en el sector público y la credibilidad y legitimidad de la ciudadanía en sus instituciones de gobierno y la correlación directa entre el desempeño de la fuerza laboral pública y la eficiencia administrativa, transparencia, probidad, lucha contra la corrupción, el servicio a la ciudadanía y la provisión efectiva de bienes y servicios públicos; en tal sentido, la presente política pública le apuesta identificar acciones que permitan cerrar la brecha entre la percepción ciudadana sobre el desempeño de las servidoras y servidores públicos y los resultados en calidad de vida conseguidos en la ciudad en los últimos años.

Al respecto, es importante destacar que han sido múltiples los logros en términos de progreso social obtenidos en Bogotá en la última década, pero para destacar sólo algunos, el análisis de los principales indicadores económicos de Bogotá posicionan a la ciudad como el principal centro económico del país con una contribución del 26.4% del PIB Nacional 2017 y uno de los mayores PIB per cápita (\$30.307.765) del país, antecedido únicamente por los departamentos de Casanare (\$33.984.205) y Meta (\$31.134.710) y siendo muy superior al PIB per cápita nacional que se ubicó en \$18.828.100 para la vigencia 2017; aunado a lo anterior y en perspectiva, Bogotá D.C., se consolida como la ciudad más competitiva de Colombia según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2018 desarrollado por el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y la Universidad del Rosario, que por sexta vez, posiciona a Bogotá en el primer lugar, otorgándole una puntuación de 8.24 sobre 10 puntos posibles, siguiéndole en su orden los departamentos de Antioquia, Caldas, Santander y Risaralda, con calificaciones de 6.78, 6.16, 5.97 y 5.89, respectivamente.

Complementando estos indicadores que permiten mostrar la fortaleza económica de la ciudad, resulta trascendente reseñar la reciente medición del Índice de Pobreza

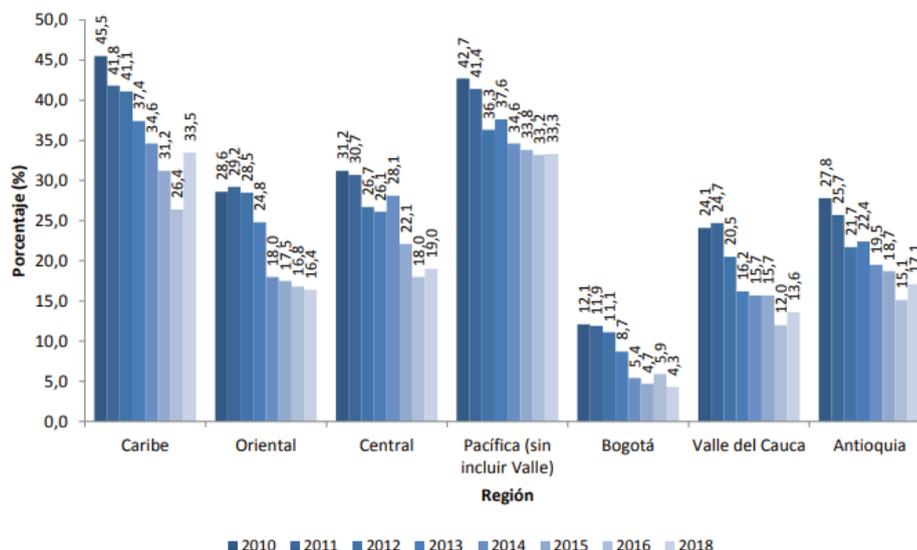


ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Multidimensional (2019) en Colombia realizada por el Departamento Nacional de Estadística –DANE- a partir del cual se hace una medición de privaciones que tienen los hogares en 5 dimensiones: trabajo, Salud, Educación, Condiciones de la niñez y Juventud, y Vivienda, y que para el caso de Bogotá muestra el siguiente comportamiento:

Ilustración 7. Incidencia de la pobreza por IPM (porcentaje), Regiones



Fuente: DANE, cálculos con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2010 – 2018.

Según la gráfica anterior, para el período comprendido entre el año 2010 y 2018 se ha producido un descenso de 7,8 puntos porcentuales en el número de personas en situación de pobreza multidimensional en Bogotá, registrando una reducción significativa en la vigencia 2018, que implica que en la ciudad, hay 114 mil personas menos en situación de pobreza multidimensional en relación con el año inmediatamente anterior (2017) y en perspectiva comparada, muy inferior al de las demás regiones colombianas, lo que claramente está mostrando la capacidad de la ciudad para mejorar las condiciones de vida de la población.

La Encuesta Multipropósito 2017 midió por primera vez qué tan felices son los capitalinos, encontrándose que menos del 1% de las personas que habitan la capital se sienten insatisfechos con su vida, en contraste con el 53,6% de la población bogotana se sienten muy felices y el 39,7% felices. Los factores que más contribuyen a la satisfacción de la ciudadanía son: relaciones familiares, vivienda, salud, educación y amigos, a pesar de que la ciudadanía siente que la prestación de los servicios de salud y educación podrían ser mejores. Adicionalmente, han caído el número de personas que se consideran pobres, al pasar de 22,5% en 2014 a 14,6% en 2017; condiciones que advierten un importante escenario de satisfacción ciudadana con la calidad de vida en la ciudad pues si se suman las condiciones de felices y muy felices, es posible advertir que más del 90% de las personas que habitan Bogotá se sienten



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

satisfechos de su vida.

Aun cuando los indicadores en términos del mejoramiento de la calidad de vida en la ciudad, ampliamente desarrollados en el documento de diagnóstico que sustenta la presente política pública, permiten afirmar que Bogotá transita por la senda del progreso y el desarrollo sostenible, estos contrastan con los resultados de la Encuesta de Cultura Ciudadana 2018 de la Cámara de Comercio de Bogotá y Corprovisionarios, en las que el 86% de las personas encuestadas consideran que más de la mitad de las personas funcionarios públicos son corruptos, lo que denota la desconfianza de la ciudadanía en las actuaciones de las servidoras y los servidores públicos.

Esta cifra se complementa con la Encuesta de Percepción Ciudadana (2018) de Bogotá Cómo Vamos, que muestra que aunque en Bogotá en los últimos años ha descendido significativamente la percepción de que la corrupción en la ciudad ha aumentado, pasando del 50% en el 2015 al 40% en el 2018, es decir con una mejora de 10 puntos porcentuales, claramente hay un camino por recorrer en términos de confianza ciudadana en sus organizaciones públicas.

Por lo anterior, el análisis del estado del arte sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital permite determinar la situación problemática que aborda la presente política pública y que corresponde a:

En Bogotá D.C. no se han cerrado las brechas para maximizar el potencial del talento humano vinculado con la administración distrital, como factor estratégico para generar valor público, contribuir al desarrollo de la ciudad y mejorar los niveles de confianza de la ciudadanía en sus organizaciones públicas.

Es importante señalar que la presente política pública se sustenta en el enfoque sobre "potencial humano" que parte de reconocer que las personas trabajadoras tienen necesidades, expectativas y motivaciones personales y una capacidad productiva, de creación, de innovación, de aprendizaje y de crecimiento permanente que debe gestionarse para garantizar un desarrollo organizacional efectivo y adopta el enfoque de "cierre de brechas" porque reconoce que aun cuando se producen avances significativos en la gestión de talentos, es necesario repensar en intervenciones sistémicas y de largo plazo que promuevan el fortalecimiento y potencien las capacidades de las servidoras y los servidores públicos para la provisión efectiva de bienes y servicios públicos y como actores estratégicos para crear confianza y legitimidad ciudadana a partir de la dignificación de su labor.

El análisis de información cuantitativa y cualitativa derivada de la revisión documental y de las mesas de trabajo desarrolladas con grupos de interés en la fase de agenda pública señaló como principales causas, las siguientes:

1. **Existencia de un marco normativo fragmentado e inflexible.** La gestión del talento humano en el sector público distrital corresponde a una actuación minuciosamente reglada, lo que asegura la preeminencia del Estado Social de Derecho, no obstante, en términos prácticos conduce a la reglamentación excesiva



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de los procesos, procedimientos y prácticas de la gestión de personal, imponiendo restricciones a las autoridades públicas para garantizar que su fuerza laboral guarde coherencia con la estrategia o misionalidad organizacional.

Esta situación hace que, se configuren relaciones diferenciales dependiendo del vínculo laboral o contractual existente lo que conlleva importantes riesgos de daño antijurídico por la posible configuración de contratos realidad; además produce una alta rotación de personal entre entidades y procesos, afectando la continuidad y la gestión de curvas de aprendizaje en la organización; se presentan restricciones para gestionar el talento humano en aspectos tales como: 1) movilidad horizontal y vertical del personal; 2) capacitación y bienestar de la totalidad de la fuerza laboral pública; 3) retiros por bajos desempeños de conformidad con los instrumentos de evaluación vigentes; 4) gestión de la compensación vinculada al desempeño.

2. **Gestión operativa y segmentada frente a la gestión del talento humano.** La gestión de personal en las entidades ha estado asociada a la gestión administrativa de recursos y no a un asunto estratégico que incide directamente en la capacidad de las entidades para la producción de bienes y servicios públicos; razón por la cual, las actividades de las unidades de personal se restringen al desarrollo de prácticas operativas en su mayoría asociadas a la gestión de la nómina y situaciones administrativas y, no, a la gestión estratégica de su talento humano para efectos de promover la mejora en la prestación de un servicio público eficiente y de calidad.

La ausencia de una visión estratégica sobre el papel del talento humano en el cumplimiento de las metas organizacionales, asociado a la carencia de información sobre las características de personal (perfiles, disponibilidad, competitividad) impide planear a largo plazo los requerimientos de la entidad y las diversas estrategias de vinculación y retención; además, la segmentación de las actividades de bienestar, capacitación o estímulos, no permite maximizar los recursos invertidos ni avanzar en la identificación de sus impactos respecto del mejoramiento de la calidad de vida del talento humano distrital; además, no existe una gestión del talento que pone en el centro del modelo al ser humano, reconoce sus particularidades y diferencias y define rutas de acción a partir del aprovechamiento de sus potencialidades y diversidades.

3. **Restricciones fiscales.** La Ley 617 de 2000 y demás normas de disciplina fiscal limitan el crecimiento de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, pese a la creciente descentralización de asuntos públicos y la radicación de competencias en autoridades locales, así como a las dinámicas de crecimiento poblacional y al incremento de demandas ciudadanas por la provisión de bienes y servicios públicos. En algunos sectores como el de salud, existen restricciones del orden presupuestal asociadas a la autofinanciación del sistema que impone límites para el crecimiento de los gastos de funcionamiento en razón a un modelo de financiación asociado a la gestión de recursos generados con la venta de servicios, lo que ha llevado a que deba acudirse a la contratación por prestación de servicios de personal para atender los servicios asistenciales en salud para efectos de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

garantizar un modelo de atención permanente (24/7) a la ciudadanía.

4. **Ausencia de prácticas institucionalizadas sobre la gestión de la continuidad en la administración pública distrital.** El modelo democrático colombiano, implica que cada cuatro años, la administración distrital cambie tanto a sus dirigentes como a los cuadros directivos a cuyo cargo se encuentra el direccionamiento de la acción pública distrital; esta situación puede llegar a impactar considerablemente los procesos que son recurrentes de la administración así como las metas a cargo de la entidad, debido a los diferentes modelos de liderazgo, los enfoques del desarrollo de la ciudad, la gestión de las curvas de aprendizaje organizacional y, la rescisión o variación de la fuerza laboral con que cuentan las entidades al final de los períodos de gobierno.

Esta situación puede derivar en parálisis o reducida capacidad de la administración durante los primeros meses del cambio de período de gobierno, en la fuga de talentos o de líderes técnicos claves para la organización y, en la inadecuada ejecución administrativa para culminar el cumplimiento de los planes de desarrollo anteriores.

5. **Limitada aplicación del criterio de productividad y contribución al resultado en el ejercicio de la función pública.** La productividad es una medida vital del desempeño de las economías nacionales y empresas del sector privado, sin embargo, hasta ahora se ha logrado un progreso limitado en la medición en el sector público. Por lo tanto, es difícil para los gobiernos medir los verdaderos beneficios en sus gastos, lo que contribuye a la ineficiencia en muchas áreas de la actividad del Estado. (McKinsey & Company, 2017)

La falta de una medida de productividad respecto de la fuerza laboral pública, inhibe el intercambio efectivo de las mejores prácticas entre el gobierno y el sector privado y no permite avanzar en la diferenciación entre actividades estratégicas para la generación de valor público y funciones subsidiarias que podrían avizorar nuevas formas de acción administrativa, para efectos de justificar la necesaria participación directa del Estado en la producción de bienes y servicios público y por ende, en el tamaño de su fuerza laboral.

6. **La gestión del talento humano de las organizaciones públicas se asocia a un asunto exclusivamente administrativo y no al desarrollo de la ciudad y a la legitimidad del accionar público.** Entender que las servidoras y los servidores públicos cumplen un doble rol en función de su papel como persona trabajadora y como agente del cambio social, exige el desarrollo de un modelo de competencias que promueva la adopción de comportamientos éticos y el desarrollo de conductas que promueven el respeto por la diversidad y la diferencia social.

Esto conlleva a debilidades estructurales para la rendición de cuentas y el control social sobre la gestión de las entidades públicas en relación con la composición y costo de sus plantas de personal y, oportunidades de mejora en los lineamientos institucionales asociados al perfeccionamiento de las competencias y atributos para



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

el servicio a la ciudadanía, impactando directamente en la legitimidad y reputación de las entidades públicas.

## **2.2. Identificación de Puntos Críticos y priorización de factores estratégicos**

### **1. Sistema de Información del Talento Humano en el Distrito Capital.**

Es importante señalar que a través de la Encuesta sobre la Gestión Integral del Talento Humano en entidades y organismos distritales desarrollada por el DASCD través de la Circular 015 de 2018, y en respuesta a la pregunta ¿La entidad cuenta con un sistema de información sobre la gestión de personal?, 24 entidades distritales, es decir el 51.07 % de las que contestaron la encuesta, manifestaron contar con un sistema de información sobre la gestión de su personal, mientras que el 48.93 %, 23 entidades, no cuentan con uno; llama la atención que algunas áreas de talento humano controlan la información de sus servidoras y servidores públicos a través de un archivo de Excel, lo que permite advertir riesgos asociados a la administración de datos y dificultades para su procesamiento; igualmente, que dada la diferenciación entre el proceso contractual y el proceso de gestión de talento humano, las entidades no cuentan con cifras agregadas sobre sus plantillas de personal y menos aún sobre su caracterización, lo que obstaculiza la toma de decisiones y la planeación en el largo plazo de la fuerza laboral pública de la ciudad.

De indicarse que el SIDEAP ha venido fortaleciéndose en los últimos años (2016-2019) para efectos de convertirse en el sistema de información oficial del talento humano del Distrito Capital, logrando incluso avanzar en la interoperabilidad con el Sistema de Información de la Gestión del Empleo Público –SIGEP- que constituye el sistema nacional de empleo público y, permitiendo que a la fecha, puedan generarse estadísticas públicas sobre la composición y forma de provisión de las plantas de personal, así como la contratación por prestación de servicios de las entidades distritales. Sin embargo, es un sistema en construcción que requiere el compromiso de las unidades de talento humano y de las áreas de contratación en la actualización permanente de la información, so pena de convertirse en un repositorio de datos que no refleja en tiempo real la gestión del talento humano de las entidades y organismos distritales. Adicionalmente, aún no permite generar indicadores clave sobre situaciones administrativas, rotación de personal y de los costos a detalle totales de las plantillas de personal distrital.

### **2. La planeación de las estructuras organizacionales de las entidades distritales.**

Se refiere a la forma en que se distribuyen las labores de las entidades distritales en distintas áreas o dependencias y la jerarquía entre ellas, con el fin de cumplir su objeto misional. Según análisis realizados por el DASCD (2016), la estructura organizacional de algunas entidades distritales no cuenta con relaciones de interdependencia de acuerdo con los procesos a desarrollar y en algunos casos no resulta fácil identificar claramente la cadena de valor asociada a la producción de bienes y servicios públicos dado que no resulta tan fácil encontrar explícita la correlación entre el modelo de operación por procesos y la gestión funcional por dependencias, de modo tal, que



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

pueden estarse generando duplicidades organizacionales que afectan la prestación de servicios.

**3. Visión Estratégica del Talento Humano.**

Reconoce que el talento humano es el principal activo de las organizaciones y, que en el caso del sector público, se trata de quienes a su cargo está el diseño y la implementación de las políticas públicas y por ende, la realización efectiva de los derechos de la ciudadanía; en tal sentido, gracias a la encuesta ya referenciada, se identifica que solo 14 de 52 entidades distritales estudiadas, es decir, el 28.84 %, incorporan dentro de su plataforma estratégica o imagen pública proyectada, el talento humano como un elemento estratégico para la materialización de sus objetivos organizacionales; sólo el 38.29 %, es decir 18 entidades manifestaron contar con Planes Estratégicos de Talento Humano y; casi ninguna de las organizaciones distritales se auto promueve como excelente lugar de trabajo para el reclutamiento de personal cualificado, solo se ha conocido el caso del FONCEP.

**4. Concepción del ser humano en la organización.**

Todas las entidades distritales están conformadas por personas, que como seres humanos son sujetos de derechos sin distinción de sexo, raza, idioma, nacionalidad, religión, condición económica o social, ideas políticas, preferencia sexual, impedimento físico, enfermedad o cualquier otra condición y su núcleo central es la dignidad humana. Este aspecto desarrolla el enfoque de derechos humanos en los ambientes laborales públicos, como máximas éticas que otorgan un sentido particular a las intervenciones previstas para la gestión del talento humano en la ciudad y que busca apalancarse en la diversidad para desarrollar el potencial de las personas que integran la organización. A continuación, se presentan algunos de los principales resultados de la aplicación de los enfoques de derechos humanos, de género, diferencial y poblacional en el presente diagnóstico.

***Enfoque de género***

Como se mencionara precedentemente, la participación de la mujer es mayoritaria en el sector público distrital, según cifras a junio de 2019, las mujeres ocupaban el 58,6% de los empleos públicos permanentes, el 71,45% de los empleos de carácter temporal, el 58,4% del personal contratista y, es minoritaria tratándose de personas trabajadoras oficiales, con un porcentaje de participación del 28,2% y en unidades de apoyo normativo del Concejo de Bogotá en las que representan el 42,6%. Es predominante además en casi todos los sectores administrativos, excepto en el Sector de Seguridad, Convivencia y Justicia, con ocasión de la labor desempeñada por el cuerpo de vigilancia y custodia de la Cárcel Distrital y la del Cuerpo Bomberil, ocupaciones predominantemente masculinas.

Asimismo, debe destacarse que la participación de las mujeres en cargos públicos del nivel directivo del Distrito Capital avanza en perspectiva de paridad, prueba de ella, el informe sobre el cumplimiento de ley de cuotas para la vigencia 2019 que muestra que

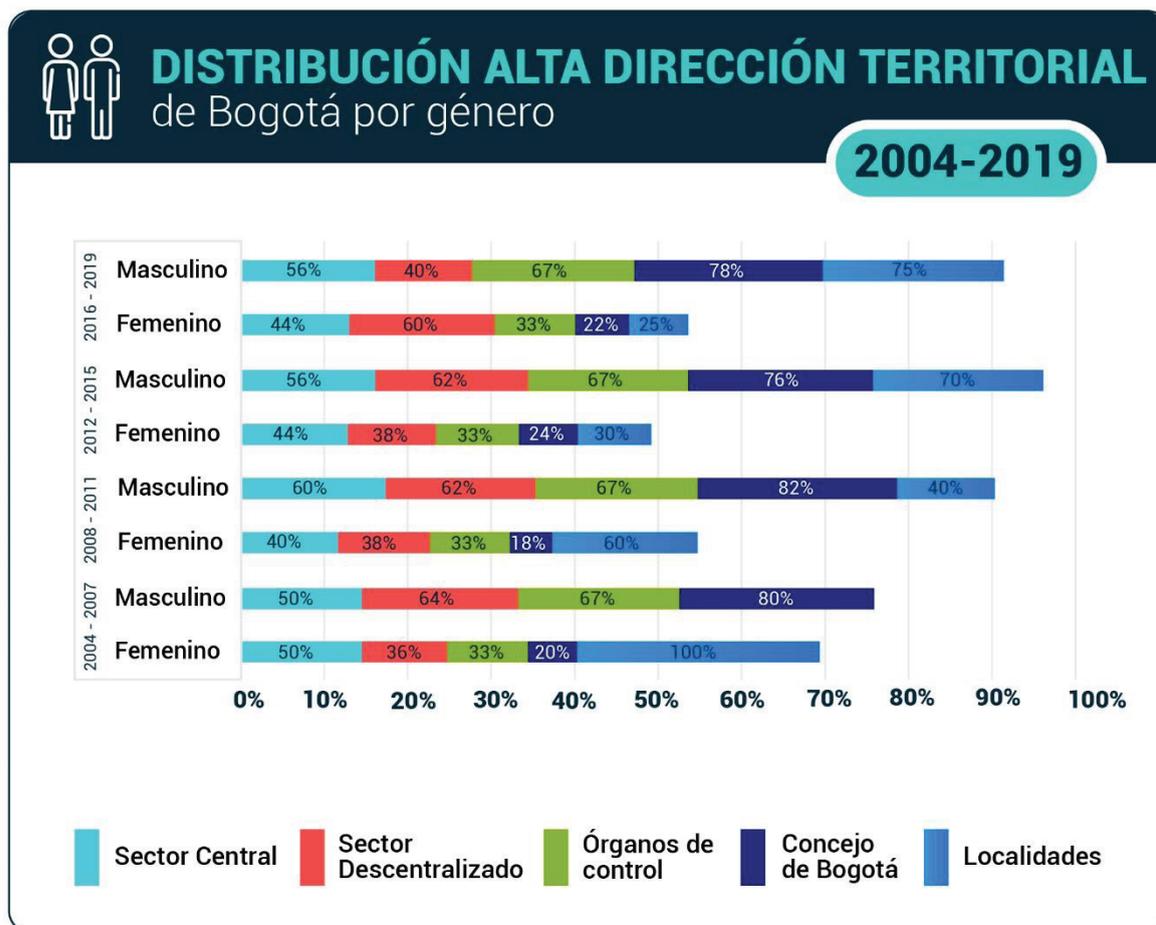


ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

las mujeres desempeñan el 43,76% de los empleos del máximo nivel decisorio y el 46,82% de los empleos de otros niveles decisorios en Bogotá. En términos de participación en la Alta Dirección Territorial, es decir, según el parágrafo del artículo 4º del Decreto ley 785 de 2005, la constituida por Concejales, Alcaldes Municipales o Distritales, Alcalde Local, Contralor Departamental, Distrital o Municipal, Personero Distrital o Municipal, Veedor Distrital, Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos, Gerentes de Unidades Administrativas Especiales y Directores, Gerentes o Presidentes de entidades descentralizadas, se presenta el siguiente comportamiento histórico:

Ilustración 8. Conformación Alta Dirección Territorial según Género para el período 2004-2019



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2019. El género del titular fue definido a partir del género de quien ejercía el empleo para 31 de diciembre de cada anualidad. Datos de la vigencia 2019 con fecha de corte a junio de 2019.

Como se muestra en la gráfica anterior, la participación de la mujer en la Alta Dirección



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C**

**Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)**

del Distrito Capital es significativa en las entidades y organismos que conforman la Administración Distrital (Sector Central y Descentralizado) cuya nominación es responsabilidad directa del Alcalde Mayor de la ciudad, es variada en términos del tamaño organizacional (planta de personal y/o recursos presupuestales asignados) y diversificada en razón a los sectores administrativos existentes.

Es dable destacar que en el último período de gobierno (2016-2019), el 60% de los empleos de dirección o gerente de entidades descentralizadas estaban siendo desempeñado por mujeres, liderando sectores estratégicos para la ciudad, tales como: la educación, la integración social, la movilidad, la cultura, las finanzas públicas y la salud, situación que refleja la fuerte participación de las mujeres en la definición y ejecución de las políticas de desarrollo de Bogotá.

No sucede lo mismo cuando se trata del desempeño de cargos públicos derivados ya sea de la elección popular o de la constitución de ternas, tal como es el caso del Concejo de Bogotá o las Alcaldías Locales, condición que advierte grandes retos frente a la participación política de las mujeres bogotanas.

De otra parte, frente a la equidad de género en el mundo laboral, la quinta edición del "PAR: Ranking de Equidad de Género en las Organizaciones" (Aequales, Secretaría Distrital de la Mujer y Cesa, 2019) señala que la Agenda 2030 marca la ruta para que los países logren un desarrollo económico, social, pacífico y sostenible, siendo la igualdad de género uno de los pilares para lograrlo, a partir del logro de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y la mayor participación de las mujeres en todas las esferas.

Al respecto, es importante destacar que de las 69 organizaciones públicas que participaron, las primeras cinco posiciones fueron ocupadas por entidades distritales, así: 1) Secretaría Distrital de Integración Social; 2) Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá; 3) Secretaría Distrital de Hacienda; 4) Secretaría Distrital de Movilidad y; 5) Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, lo que denota el compromiso de las organizaciones públicas distritales con la promoción de la equidad de género en el ámbito laboral público y la necesidad de continuar reforzando la aplicación del enfoque de género en la gestión del talento humano en el Distrito Capital.

Lo anterior, puede asociarse al desarrollo normativo en el sector público distrital que ha estado encaminado a garantizar el respeto de los derechos de las mujeres a partir de su reconocimiento y de la remoción de las barreras existentes para su eficacia, siendo pioneros en medidas que le apuestan a la paridad en el acceso a cargos públicos del mayor nivel jerárquico de la administración pública distrital (Acuerdo Distrital 623 de 2015) o en la implementación de las salas amigas para la lactancia materna (Acuerdo Distrital 480 de 2015) e incluso en medidas tales como la extensión de la hora de lactancia materna hasta el primer año de vida de los hijos (Directiva 02 de 2017), es decir, seis (6) meses más de lo contemplado en la Ley.

Igualmente, constituye un avance en perspectiva de género, la adopción de un "Protocolo para la prevención del acoso laboral y sexual laboral, procedimientos de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

denuncia y protección a sus víctimas en el Distrito Capital” (Decreto Distrital 044 de 2015), que tiene por objeto profundizar en el reconocimiento del respeto de los derechos humanos en el ambiente laboral y dar a conocer las posibilidades procedimentales con que cuentan las personas vinculadas con la administración distrital mediante una relación laboral o contractual, para la prevención o la denuncia del acoso laboral y sexual laboral. No obstante, es importante señalar que no se cuenta con cifras agregadas o el seguimiento y documentación de casos de acoso laboral y/o sexual de la Administración Distrital que permita dar cuenta del estado de dichas prácticas al interior de las entidades y organismos distritales y con ello, definir acciones concretas para proscribir y sancionar eficazmente cualquier tipo de violencia en el ámbito laboral público; por consiguiente, además de las acciones de tipo preventivo y pedagógico que se han venido adelantando, resulta importante establecer un sistema de alertas tempranas y de seguimiento de casos de acoso laboral o sexual en el Distrito Capital, que puede ser manejado de manera conjunta entre la Secretaría Distrital de la Mujer, los Comités de Convivencia de cada organización y el DASCD.

***Enfoque Poblacional - Diferencial***

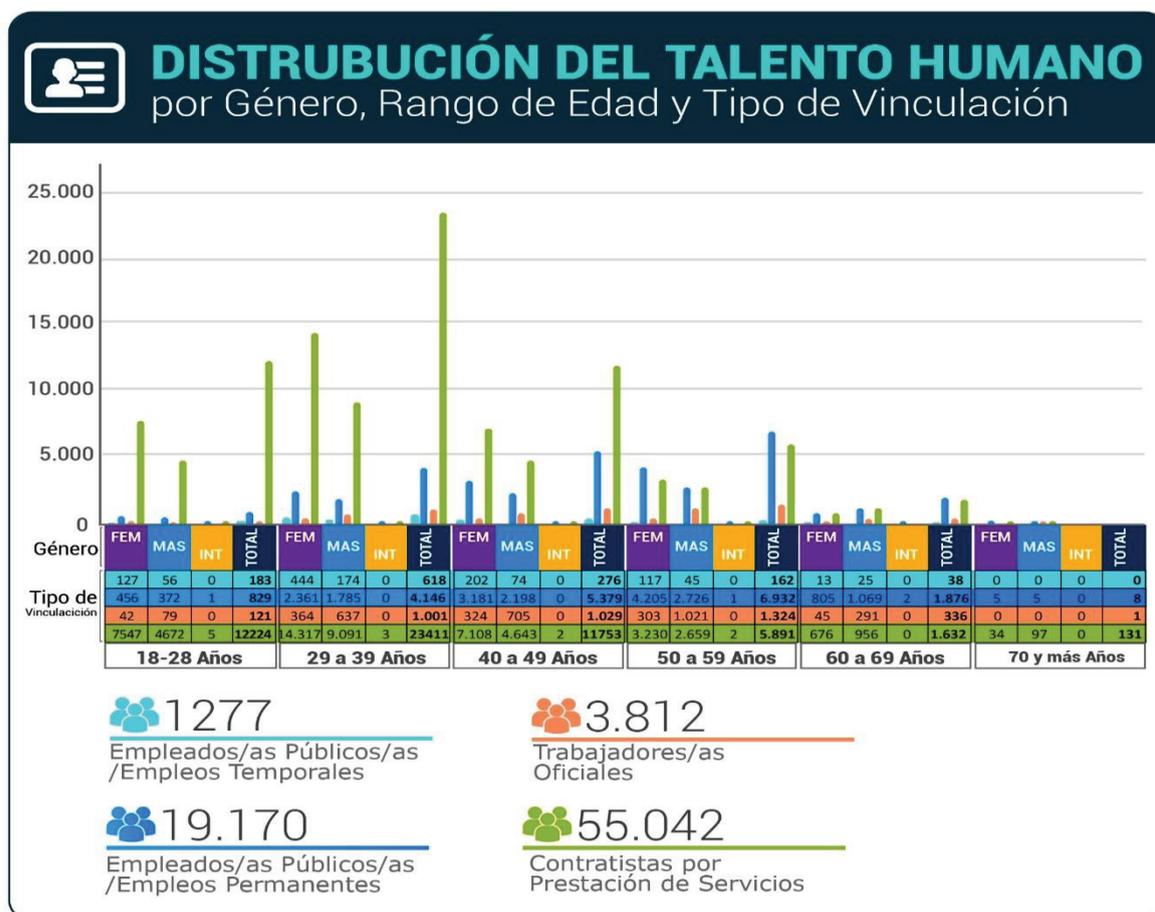
El análisis por transcurrir vital del talento humano distrital según tipo de vinculación y género, muestra que existe una relación inversa entre la composición etaria de las personas vinculadas mediante contrato por prestación de servicios respecto de la de las empleadas y empleados públicos en empleos permanentes, pues mientras los primeros, se concentran en los rangos de 18 a 28 años (12.224; 22%) y de 29 a 39 años de edad (23.411; 43%), esto es el 65%, los segundos, se concentran en los rangos de 40 a 49 años (5.379; 28%) y de 50 a 59 años de edad (6.932; 36%), esto es el 64%; tal como se observa en el siguiente gráfico:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 9. Distribución del Talento Humano por Género, Rango de Edad y Tipo de Vinculación



Fuente: SIDEAP; fecha de corte 31 de agosto de 2019. Basado en reportes efectuados por organismos y entidades distritales.

Comportamiento similar guarda la vinculación en empleos de carácter temporal, pues el 63% de las personas vinculadas en estos cargos tienen menos de 40 años; en cuanto a las personas trabajadoras oficiales, el rango de edad prevalente, al igual que las empleadas y empleados públicos en empleos permanentes, es el de 50 a 59 años de edad (1324; 35%), seguido del 40 a 49 años (27%); este panorama deja entrever que la vinculación de población joven a la administración distrital se está efectuando mediante la modalidad de contratos de prestación de servicios y en empleos de carácter temporal, pues en estas dos vinculaciones el porcentaje de participación del rango entre 18 y 28 años de edad sobre el total es de 22% y 14%, respectivamente, mientras que tratándose de empleados públicos en empleos permanentes o de trabajadores oficiales, la participación en este rango de edad solo alcanza el 4% y 3%, respectivamente. Esta situación permite inferir que es importante promover la vinculación de población joven en empleos permanentes a efectos de apalancar los procesos naturales de relevo generacional en las organizaciones distritales y al tiempo, avanzar en acciones que



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

contribuyan a la transferencia y conservación de la memoria institucional en la administración pública distrital.

De otra parte, el análisis por género muestra que la participación de las mujeres es mayoritaria en casi todos los rangos de edad, con excepción de las personas mayores de 60 años, lo que puede estar asociado a la edad de jubilación que según la legislación colombiana es para las mujeres a los 57 años. Destáquese además la participación de las mujeres en los rangos de 18 a 28 años y de 29 a 39 años de edad en condición de contratistas, que en conjunto (21.864) para agosto de 2019, representaban el 28% de la población vinculada a la administración distrital.

Lo anterior, como quiera que durante la formulación de la presente política pública se insistió en las mujeres contratistas en estado de gestación se ven enfrentadas a dos situaciones que pueden afectar directamente sus condiciones de vida y las de sus hijos recién nacidos: la primera, asociada al monto de los ingresos que percibirá durante la licencia de maternidad en razón a que el ingreso base de cotización generalmente corresponde al 40% de los honorarios percibidos y en consecuencia, es este el valor reconocido por la EPS para liquidar dicha prestación; la segunda, que durante este período, el vínculo contractual se suspende o se condiciona a la entrega de productos según las obligaciones contractuales y en ésta última opción, la mujer debe separarse del cuidado del neonato para cumplir con sus obligaciones contractuales y poder obtener el pago de los honorarios pactados; por estas razones, las personas participantes enfatizaron en la necesidad de implementar acciones afirmativas para las mujeres contratistas de la administración distrital que se encuentren en estado de embarazo; medidas que en todo caso, requerirán un riguroso análisis técnico, jurídico y fiscal para definir sus alcances y limitaciones.

Por otro lado, en virtud de la aplicación del enfoque diferencial en la presente política pública es importante destacar que la legislación colombiana prevé obligaciones para las entidades públicas asociadas a la vinculación de personas con discapacidad; en tal sentido, el Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos", fijó una meta para la vinculación de personas con discapacidad de por lo menos el 10% adicional sobre la línea base; medida impulsada en el marco de la Política Pública Distrital de Discapacidad y, en observancia de lo previsto en la Ley 1346 de 2009 "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006" y La Ley estatutaria 1618 de 2003: "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad"; estrategia de enganche laboral que fue impulsada en el Distrito Capital, con anterioridad a la fijación de los porcentajes previstos en el Decreto Nacional 2177 de 2017.

Al respecto, según la línea base realizada por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (2017), que con corte a agosto 30 de 2017, se encontraban vinculadas 338 **personas con discapacidad** a la administración distrital en condición de servidoras y servidores públicos, ocupando empleos cuya distribución por niveles ocupacionales correspondía a: directivo (1,2%), asesor (0,6%), profesional (18,3%),

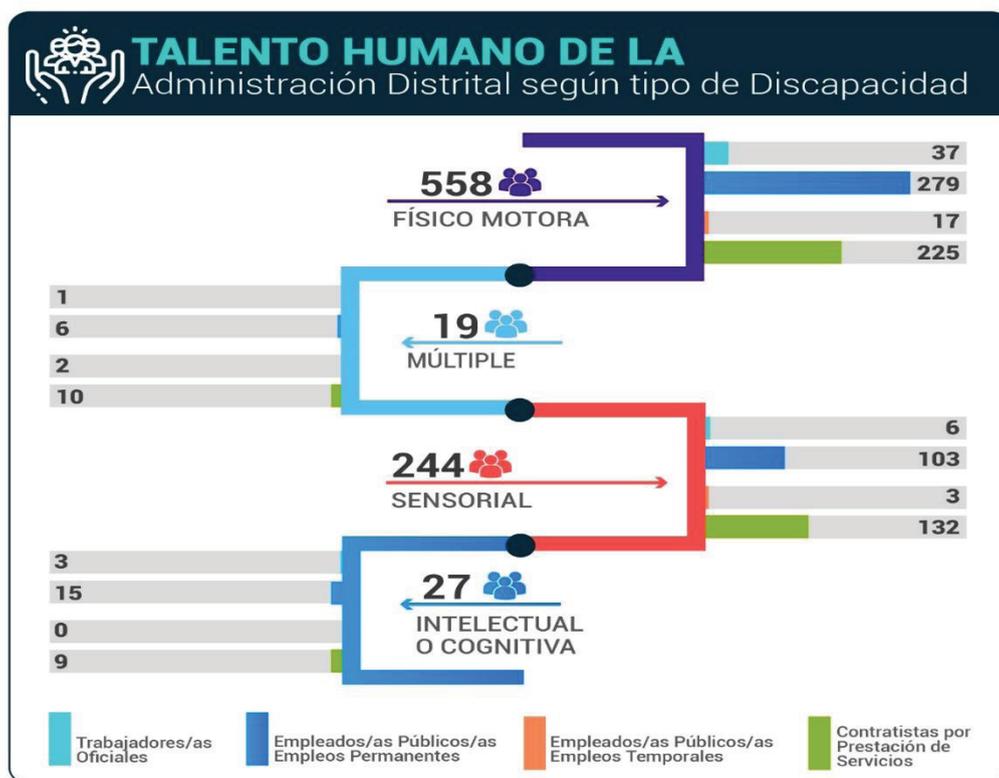


ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

técnico (26,6%) y asistencial (53,3%), lo que implica que casi el 80% de la población con discapacidad vinculada lo hace en empleos de los niveles técnicos y asistencial. Ahora bien, según cifras reportadas al SIDEAP con fecha de corte 30 de agosto de 2019, se encontraban vinculadas a la administración distrital las siguientes personas con discapacidad, a saber:

Ilustración 10. Talento Humano de la Administración Distrital según tipo de Discapacidad



Fuente: SIDEAP; fecha de corte 31 de agosto de 2019. Basado en reportes efectuados por colaboradores de la administración distrital.

Como se puede ver en la ilustración anterior, son preponderantes las discapacidades físicas y sensoriales lo que podría suponer la necesidad de avanzar en acciones positivas con un enfoque en mejoramiento de instalaciones físicas y puestos de trabajo, que faciliten la permanencia en el servicio de las personas con discapacidad e identificar alternativas y formas para el desempeño laboral para no cerrar las puertas de entrada, por ejemplo: "el teletrabajo".

También es importante destacar que la administración distrital ha venido promoviendo la vinculación de personas con discapacidad, no sólo en la modalidad de servidores públicos conforme el Decreto nacional 2177 de 2017, sino además a través de contratos de prestación de servicios, lo que supone en todo caso importantes avances para promover el acceso a recursos económicos, en búsqueda de una real inclusión socio



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

laboral y productividad de la población con discapacidad, y la generación de mecanismos de protección que les permitan a sí mismos, a sus familias y a sus cuidadores desarrollar una actividad productiva acorde a sus capacidades, sus gustos y su plan de vida a través del acceso incluyente al empleo, entre otro, contemplados en la Política Pública Distrital de Discapacidad (Secretaría Distrital de Educación, 2018).

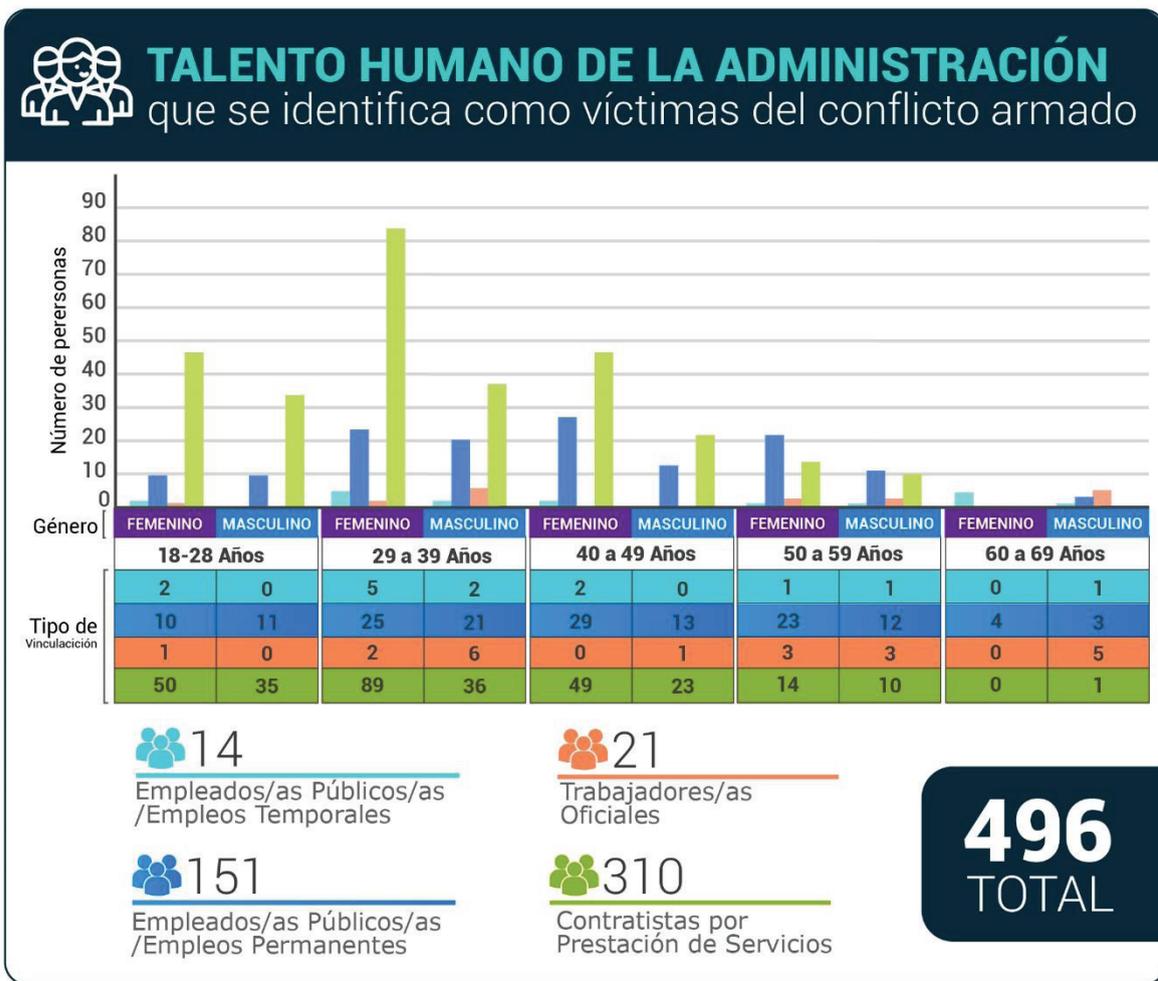
Por su parte, considerando que el proceso de formulación contó con la participación de **personas víctimas del conflicto armado** residentes en Bogotá destacando aspectos relacionados con la existencia de barreras para el acceso al mercado laboral y manifestando que existen deficiencias relacionadas con las competencias para el servicio y el conocimiento sobre los protocolos de atención a víctimas por parte de las personas colaboradoras de la administración, haciendo que en muchas ocasiones se hayan sentido “revictimizados” por la autoridades públicas. Frente a la participación de víctimas del conflicto armado en la administración distrital, según reportes del SIDEAP para 31 de agosto de 2019, se encontraban vinculadas 496 personas que se reconocen como víctimas del conflicto armado, cuya distribución por género, tipo de vinculación y rango de edad, corresponde a:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 11. Talento Humano de la Administración Distrital que se identifica como Víctima del Conflicto Armado, por tipo de vinculación, rango de edad y género



Fuente: SIDEAP; fecha de corte 31 de agosto de 2019. Basado en reportes efectuados por colaboradores de la administración distrital.

De acuerdo con la gráfica precedente, según el género, es posible afirmar que el 62,3% de las personas colaboradoras de la administración distrital que manifiestan ser víctimas del conflicto armado son mujeres y, el 37,7% hombres; de acuerdo con el rango de edad, el 21,93% (109 personas) son jóvenes (18 a 28 años), el 61,57% se encuentra en el rango de 29 a 49 años de edad (306), el 13,48% están entre los 50 y 59 años de edad (67) y, el 2,82% superan los 60 años (14 personas); para una persona no es posible determinar la edad.

Frente a la aplicación del enfoque diferencial en la presente política pública, la Alta Consejería Distrital para las Víctimas, en concepto técnico rendido durante el proceso de formulación mediante oficio SDP No. 2-2019-67465 de octubre de 2019, indicó que



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

además de impulsar acciones para la formación de las personas vinculadas a la en los derechos y protocolos de atención de la población víctima del conflicto, se implementen estrategias tendientes a prevenir o mitigar el riesgo psicosocial de las personas servidoras de las diferentes entidades que conforman el Sistema Distrital de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado residentes en Bogotá. En razón a su continua exposición de relatos y testimonios de los hechos sufridos por las víctimas del conflicto armado; condición que claramente deberá ser abordada en las acciones de política que buscan la consolidación de ambientes laborales seguros en las entidades y organismos públicos distritales.

En cuanto a la aplicación del **enfoque diferencial por pertenencia étnica**, es importante destacar que según cifras de SIDEAP, para agosto de 2019, se encontraban vinculados 364 servidores y servidoras públicos y 1.788 contratistas que declararon pertenecer a un grupo étnico, distribuidos según su género, en 58% mujeres y 42% hombres, tal como se muestra a continuación:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 12. Talento Humano de la Administración Distrital según tipo de vinculación y pertenencia étnica



Fuente: SIDEAP; fecha de corte 31 de agosto de 2019. Basado en reportes efectuados por colaboradores de la administración distrital.

En relación con su distribución por pertenencia étnica, se destaca que el 47,9% (1.031 personas) son afrocolombianos o afrodescendientes, el 28,6% (615) pertenecen a población indígena, el 13,7% (294) a raizales, el 8,1% (175) a palenqueros y, el 1,7% (37) a la comunidad rom. Al respecto, durante el proceso de formulación de la presente política pública, se planteó como necesario avanzar en la implementación de estrategias que le apuesten al reconocimiento y la celebración de la diversidad étnica en los ambientes laborales públicos a partir de acciones que promuevan la gestión y difusión de los conocimientos de las comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueros y rom, así como reconocer, aprovechar y potenciar sus habilidades artísticas y culturales en el marco de las actividades de bienestar.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

De otra parte, según cifras reportadas al SIDEAP para agosto de 2019 según el auto-reconocimiento de cada uno de las personas colaboradoras de las entidades y organismos distritales sobre su orientación sexual, se presenta el siguiente panorama:

Ilustración 13. Distribución del Talento Humano según orientación sexual



Fuente: SIDEAP; fecha de corte 31 de agosto de 2019. Basado en reportes efectuados por colaboradores de la administración distrital.

Según la gráfica anterior, es prevalente la orientación sexual como heterosexual con el 90.8%, seguido de quienes no desean responder o no procesan dicho campo en su hoja de vida (8,2%), el 0,3% son bisexuales y el 0,6% homosexuales.

Es pertinente señalar que el Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública –SIDEAP- permite registrar la información sobre orientación sexual y la identidad de género del talento humano vinculado con la administración distrital y, tiene por objeto garantizar que más allá del sexo biológico, las servidoras y los servidores públicos y contratistas del Distrito Capital, puedan incluir la información que corresponde a su identidad de género sin limitación alguna y con criterios de dignidad y confidencialidad de la misma; esto, en el marco de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas de los sectores LGBT lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI - y sobre identidades de género y



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

orientaciones sexuales en el Distrito Capital.

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

En este punto, es importante destacar algunos de los datos de la Encuesta de Ambientes Laborales Inclusivos 2017 realizada por la Secretaría Distrital de Planeación en la que se señala que el papel de servidoras y servidores públicos como representantes de un estado garante de derechos desde el enfoque diferencial con objetivos claros de inclusión social, exige darle la mayor importancia posible a la coherencia entre el discurso y el hacer, por tanto, el reconocimiento de derechos, el respeto por la diferencia y el desarrollo de valores que favorezcan la convivencia, tienen que ser norma de conducta de quienes laboran en la Administración Distrital.

Así, el hecho que el 24,7%, casi la cuarta parte de quienes diligenciaron la encuesta referenciada, haya respondido que no saben, a la pregunta que indaga sobre la confianza que tienen hacia las personas de los sectores LGBTI en su espacio de trabajo, sugiere que existen dudas sobre la idoneidad de estas personas, razón por la cual, en desarrollo de la estrategia de Ambientes Laborales Inclusivos se propone fortalecer los procesos de formación de los funcionarios y las funcionarias incluido el conocimiento sobre la existencia y las características de la política y su carácter obligatorio, las situaciones, expresiones y actitudes que constituyen discriminación y que pueden darse de manera intencional o desprevenida, pues hacer referencia a ellas de manera explícita ayuda a tomar conciencia y modificar estas prácticas (Secretaría Distrital de Planeación, 2017).

Como se observa, el Distrito Capital ha avanzado en estos últimos tres años, en la gestión de información de su talento humano con enfoque diferencial, siendo posible generar estadísticas sobre participación en la administración distrital de los diferentes grupos o poblaciones; sin embargo, conocer el talento a partir de la analítica de datos implica tomar decisiones e implementar acciones para su gestión con enfoque diferencial, de tal forma que la administración distrital deberá avanzar en prácticas organizacionales que promuevan una gestión estratégica del talento a partir del reconocimiento y la celebración de "la diversidad en los entornos públicos", así como en acciones de formación y gestión del conocimiento para todas las personas vinculadas



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

con la administración distrital sobre los enfoques de derechos humanos, de género, diferencial y poblacional para evitar prácticas de discriminación en los ambientes laborales.

### **5. Recursos Financieros para la Gestión del Talento Humano**

Se refiere al presupuesto que se destina a la gestión del talento humano y fue asociado por los diferentes actores durante la fase de agenda pública a la existencia de disposiciones normativas que imponen restricciones al gasto público que pueden llegar a afectar el ajuste organizacional requerido por las entidades y organismos distritales para una eficiente prestación de servicios públicos. Es importante destacar que los costos asociados a la gestión de personal, conforme se reseñó en acápite precedente, están por el orden de los 4,1 billones anuales, lo que representa aproximadamente el 14,36% del presupuesto distrital consolidado para la vigencia 2019, lo que supone que la gestión estratégica, sistémica y con propósito de dichos recursos, debe permitir garantizar retornos en materia de rentabilidad social para la ciudad, reflejados en mejoras considerables sobre la provisión efectiva de bienes y servicios públicos de calidad.

### **6. Desempeño de los órganos centrales responsables del Servicio Civil en el Distrito Capital**

De conformidad con el arreglo institucional existente en Bogotá, el Sector Administrativo de la Gestión Pública tiene como misión coordinar la gestión de los organismos y entidades distritales, promover el desarrollo institucional con calidad en el Distrito Capital y fortalecer la función administrativa distrital y el servicio a la ciudadanía. En tal sentido, la Secretaría General dirige y coordina la política laboral del Distrito Capital y, el DASCD funge como órgano técnico frente a la gestión del talento humano.

El análisis cualitativo y cuantitativo da cuenta de la valoración positiva de los servicios ofertados por el DASCD en términos del soporte a las unidades de personal de las entidades distritales (79,28 % en el IDSCD), así como del reconocimiento de los servidores distritales respecto de los programas de bienestar y capacitación liderados por la entidad (Posición 6 en el Top 10 de mejores entidades según las personas colaboradoras del Distrito); no obstante, es importante continuar con el fortalecimiento técnico de la entidad asociado a la consolidación de un sistema de gestión del talento humano que garantice la disponibilidad de información en tiempo real para una efectiva toma de decisiones y, además promover el encadenamiento entre la gestión por procesos y los diseños de estructuras organizacionales. Adicionalmente, se resaltó la necesidad de articular la gestión a cargo de la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional en términos de la estructura orgánica del Distrito Capital y la del DASCD en relación con la estructura organizacional de las entidades distritales.

### **7. Unidades de Personal**

El análisis sobre las unidades de personal de las entidades y organismos distritales



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

permite entender que las mismas tienen capacidades diferenciales asociadas al tamaño de la organización, pues mientras algunas entidades son dependencias que pueden llegar a contar con un importante número de servidores y servidoras públicas o contratistas que responden a especialidades técnicas –capacitación, bienestar, evaluación del desempeño, nómina-, en otras organizaciones, la función recae en una única persona o hace parte de una más de las funciones de un Directivo encargado de la gestión corporativa de la entidad; condiciones que claramente afectan la capacidad de generar resultados estratégicos sobre la gestión de su talento humano.

En tal sentido, los resultados del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión 2017 (FURAG) en relación con la gestión de las áreas de talento humano de las entidades distritales dejan ver que se presentan debilidades críticas (80 % o más de las entidades no realizan la acción) en relación con la elaboración del plan estratégico de Talento Humano y el 86,11 % de las entidades no incluyen acciones encaminadas a la vinculación de grupos étnicos. El 65,31 % de las entidades no reorganiza sus equipos de trabajo a partir de los resultados obtenidos en los indicadores de desempeño institucional y otros sistemas de información a su alcance. El 36,73 % de las entidades del Distrito en los ejercicios de planeación no tiene en cuenta la capacidad institucional, en especial el recurso humano con el que actualmente cuenta la organización para impulsar los planes, proyectos y programas.

Vale la pena destacar la reciente expedición del lineamiento para la implementación de la Política de Gestión Estratégica del Talento Humano del MIPG en el Distrito Capital, a través del cual se adoptan instrumentos que buscan apalancar los procesos de planificación, desarrollo y retiro del personal en el Distrito Capital, así como, la puesta en marcha de un curso de inducción para líderes y jefes de talento humano que pretende instalar competencias para la gestión integral y sistémica de las personas que conforman el sector público.

**8. Profesionalización y desempeño de gerentes públicos en las entidades distritales.**

La Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) señala que los requerimientos de profesionalidad de la administración son consustanciales a la función pública y se extienden a la franja directiva o gerencial de los sistemas político-administrativos; razón por la que una adecuada definición y consolidación de una dirección pública profesional es básica para un correcto diseño institucional de los sistemas públicos contemporáneos. Frente a este aspecto, durante la fase de agenda pública se determinó que a diferencia de lo acaecido en el nivel nacional, el Distrito Capital no contaba con un sistema de evaluación de competencias gerenciales previo a la vinculación de gerentes públicos.

Conscientes de la importancia de la selección meritocrática de la función directiva a partir de mecanismos objetivos y sin desconocer la discrecionalidad en la designación de este segmento de personal que le asiste a los nominadores, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- a través de la Circular Externa No. 004 de 2019 ejerciendo sus



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

competencias normativas y en especial de la facultad delegada por el DAFP en el Convenio Interadministrativo de Delegación No. 096 de 2015 frente a la función de “apoyar a las entidades distritales en los procesos de selección de los empleos de naturaleza gerencial” se dispuso que, a partir del 15 de febrero de 2019, las entidades que vayan a vincular personas para las gerencias públicas deben acudir al DASCD para programar la aplicación de pruebas psicométricas a los aspirantes a través del Servicio de Evaluación de Competencias –SEVCOM-DASCD.

Adicionalmente, en los últimos años han venido desarrollándose programas de capacitación destinados al segmento directivo de la administración distrital para efectos de fortalecer sus competencias profesionales y técnicas para la gestión del desarrollo de la ciudad; sin embargo, se destacó que la ausencia de políticas de gestión de la continuidad en cargos claves de la administración o lo que la literatura ha denominado “gerencias técnicas” ante los cambios derivados del sistema electoral puede implicar que durante los primeros meses del cambio de período de gobierno se produzca parálisis institucional o reducción de la capacidad institucional, un impacto en el clima laboral y la cultura organizacional por inadecuada gestión del cambio y de las curvas de aprendizaje, e incluso la fuga de talentos o de líderes técnicos claves para la organización, impactando el desarrollo de proyectos de ciudad de largo plazo.

### **9. Diseño de perfiles de cargos**

Se refiere a la conjunción de requerimientos técnicos y de habilidades que se planean para que una persona pueda ocupar satisfactoriamente un cargo. El documento de diagnóstico de la presente política da cuenta de la existencia de restricciones asociadas al diseño de perfiles funcionales en la administración distrital que se concentran en áreas de conocimiento clásicas lo que impide la vinculación de nuevas formaciones académicas conforme la evolución de la sociedad del conocimiento; adicionalmente, la ausencia de procedimientos técnicos que permitan ajustar un conjunto de competencias funcionales que superen la tradicional estructuración de manuales y de esta manera, avanzar en la definición de roles o perfiles asociados más a competencias que a funciones; situación que además limita la movilidad horizontal y el funcionamiento efectivo del concepto de plantas globales en la Administración Distrital.

### **10. Programas de Capacitación**

Se refiere a la planificación y desarrollo de los programas que buscan que las personas vinculadas a la administración adquieran nuevos conocimientos y habilidades que les ayuden a desempeñar mejor sus labores. Frente a este punto, el documento diagnóstico destaca que el análisis sobre los Planes Institucionales de Capacitación – PIC- 2018 permite afirmar que la mayoría de entidades incorporan capacitaciones en competencias comportamentales (53 %), actualización normativa (53 %) y herramientas ofimáticas (51 %), este último, contemplando la tradicional oferta de cursos de Excel; situación que llama la atención considerando que en la era digital la competitividad asociada a la apropiación de las TIC resulta clave para adoptar y explotar tecnologías conducentes a la transformación de prácticas gubernamentales,



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

tal como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

Debe señalarse que en el Decreto Distrital 492 de 2019, por el cual se expiden lineamientos generales sobre austeridad y transparencia del gasto público en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones, se incorporaron orientaciones sobre el proceso de capacitación de servidoras y servidores públicos distritales, señalando que para la definición de sus planes institucionales de capacitación, las entidades y organismos distritales deberán considerar e integrar la oferta transversal de otros entes públicos del orden distrital o nacional, en especial la del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital -DASCD, buscando ahorrar costos y optimizar los recursos destinados al fortalecimiento de las competencias laborales y comportamentales de las servidoras y los servidores públicos y en lo posible, para la realización de eventos de capacitación dirigidos a estos, la misma podrá coordinarse de manera conjunta con otras entidades y organismos distritales que tengan necesidades de capacitación, análogas o similares, esto con el objetivo de lograr economías de escala y disminuir costos.

Además, se prevé que los cursos de capacitación se dirijan a un número mayoritario de servidoras y servidores públicos, usando en lo posible apoyos tecnológicos para su transmisión y archivo de consulta y, se privilegie el uso de las Tecnologías de Información y las Telecomunicaciones TICs, con el objeto de restringir al máximo el consumo de papelería y otros elementos que impliquen erogaciones, disponiendo además, que las servidoras y los servidores públicos que asistan a cursos de capacitación deban transmitir el conocimiento adquirido al personal del área donde desempeñan sus labores, en aras de difundir el conocimiento en beneficio de los objetivos institucionales.

Norma que supone un avance considerable en términos de la optimización de los recursos destinados a cubrir los costos de los procesos institucionales de capacitación a servidoras y servidores públicos y, que al tiempo, implica una importante medida para potenciar el uso de las TIC en los procesos de formación del personal y para gestionar el conocimiento de todas las personas colaboradoras de la administración distrital. No obstante, es importante señalar que deberán analizarse la implementación de medidas del orden administrativo tendientes a superar las inflexibilidades derivadas de la imposibilidad jurídica de brindar capacitación a contratistas, que pueda estar afectando la gestión de competencias del talento humano frente al servicio público distrital y la atención de la ciudadanía.

### **11. Profesionalización**

Se refiere a la experticia (no necesariamente técnica/académica) que tenga la persona para desempeñar de la mejor forma posible sus labores con la Administración distrital, lo cual contribuye a la prestación de mejores bienes y servicios para la ciudadanía. En relación con el nivel de profesionalización de la administración distrital, es posible señalar que Bogotá cuenta con un equipo humano de altas calidades técnicas y profesionales, prueba de ello, el nivel de logro educativo del talento humano vinculado

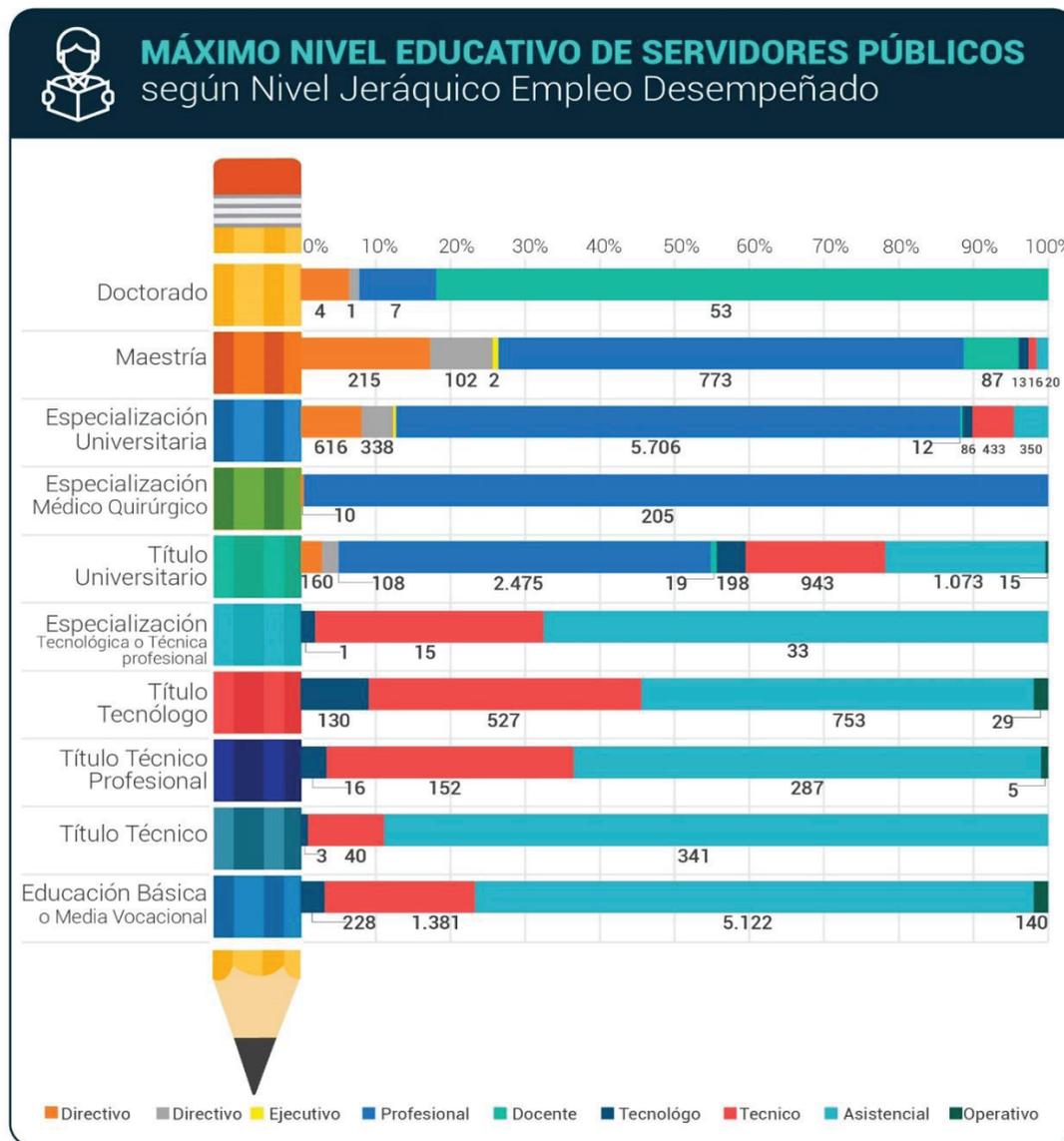


ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

con la administración, tal como se muestra a continuación:

Ilustración 14. Máximo Nivel Educativo acreditado por Servidores/as Públicos/as Distritales según nivel jerárquico de empleo desempeñado



Fuente: SIDEAP. Cifras disponibles a 31 de agosto de 2019.

En relación con el gráfico anterior, es importante destacar que de los 23.253 servidoras y servidores públicos que reportan información sobre el máximo nivel educativo logrado, se presenta la siguiente situación agregada: 65 personas (0,28%) acreditan título de doctorado, 1.237 (5,32%) acreditan título de maestría, 7.549 (32,46%) acreditan título de especialización universitaria, 206 (0,89%) ostentan título de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

especialización médico quirúrgica, 4.993 (21,47%) acreditan título profesional, 49 (0,21%) ostentan título de especialización tecnológica o técnica profesional, 1.439 (6,19%) título de tecnólogo, 460 (1,98%) título de técnico profesional, 384 (1,65%) título de técnico y, 6.871 (29,55%) acreditan título de educación básica o media vocacional. En términos agregados, esto implica que el 60,4% de las servidoras y servidores públicos distritales ostentan como mínimo un título profesional.

Ahora bien, es importante considerar en términos de profesionalización de las servidoras y servidores públicos que desempeñan empleos en los niveles asistencial, operativo, técnico y tecnólogo<sup>9</sup>, se tiene que para el nivel asistencial, 1.073 servidores y servidoras acreditan título profesional, 350 título de especialización universitaria y 20 título de maestría; para el nivel operativo, 15 acreditan título profesional; para el nivel técnico, 943 acreditan título profesional, 433 título de especialización y 16 título de maestría; para quienes ejercen como tecnólogos, 198 acreditan título profesional, 86 título de especialización y 15 título de maestría; condición que advierte que 3.149 servidores y servidoras públicos del Distrito Capital se desempeñan en empleos de los niveles técnico y asistencial acreditando formación profesional; condición que podría estar implicando la existencia de una fuerza pública sobrecalificada en términos de educación formal, cumpliendo labores de apoyo en la administración; lo que permite avizorar que es fundamental avanzar en prácticas que promuevan la movilidad vertical en aras de potenciar el talento humano distrital.

Frente a la distribución por género y por nivel educativo acreditado, se presenta el siguiente comportamiento:

---

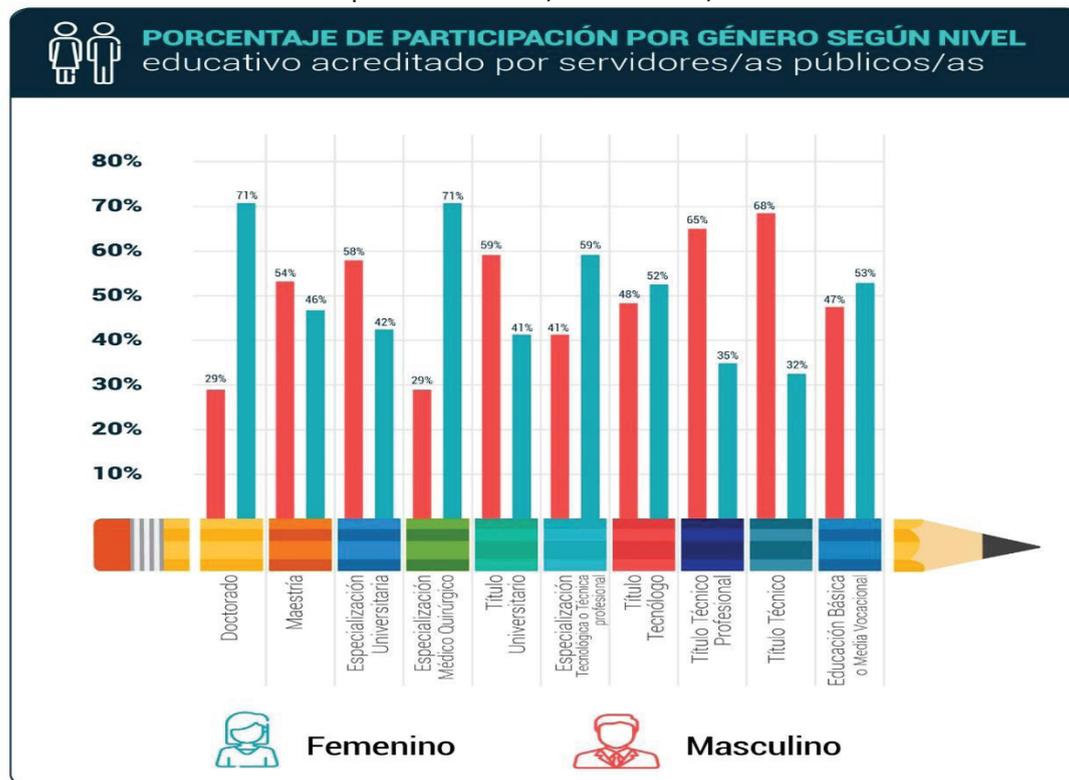
<sup>9</sup> El nivel de tecnólogo corresponden a trabajadores oficiales de las Empresas Industriales y Comerciales o Sociedades Públicas del Distrito Capital, los niveles operativo y ejecutivo a la clasificación de empleados de la Universidad Distrital y, por consiguiente, no corresponden a las definidas en el Decreto-ley 785 de 2005.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 15. Porcentaje de participación según género del máximo Nivel Educativo acreditado por Servidores/as Públicos/as Distritales



Fuente: SIDEAP. Cifras disponibles a 31 de agosto de 2019.

Según la gráfica anterior, es mayoritaria la participación masculina tratándose de la acreditación de títulos de doctorado, especialización médico quirúrgica, especialización tecnológica o técnica profesional, título de tecnólogo y, tratándose del título de educación básica o media vocacional; por su parte, las mujeres acreditan en porcentaje superior a los hombres, títulos de maestría, especialización universitaria, título profesional, título de técnico profesional y título de técnico laboral.

## 12. Programas de Bienestar

Los programas de bienestar tienen por objeto otorgar reconocimientos a los empleados y empleadas para propiciar una cultura de trabajo orientado a la calidad y productividad en el sector público. Según el diagnóstico realizado por el DASCD (2016) sobre los planes de bienestar laboral implementados en entidades y organismos distritales se puede establecer que los responsables de las unidades de personal a pesar de cumplir con la fase diagnóstica, terminan en planes de bienestar muy similares a los que se traen por tradición, ajustándose incluso a los servicios ofrecidos por las entidades de protección social que los apoyan y dejando de lado áreas fundamentales para la organización como la adaptación al cambio organizacional, el fortalecimiento del



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

trabajo en equipo y la medición de clima laboral.

Es importante destacar que el Distrito Capital en los últimos años ha venido avanzando en el desarrollo de un Modelo de Felicidad Laboral a partir del cual se estructuran las actividades de bienestar desarrolladas por las entidades y organismos distritales y que busca que las mismas cobren sentido en términos del desarrollo de los proyectos de vida de los colaboradores distritales; adicionalmente, se han visibilizado los aportes en materia de incentivos no pecuniarios o lo que se ha denominado salario emocional enfocados especialmente en la promoción de prácticas que le apuestan por el equilibrio de la vida laboral y familiar.

Entre éstas, se destacan la tarde de juego durante la semana de receso escolar para quienes tienen hijos entre 0 y 10 años de edad, las vacaciones recreativas para hijos e hijas de servidoras y servidores públicos, la preparación para el retiro dirigido a quienes cumplen las condiciones de pre-pensión, el tiempo preciado con los bebés como ha sido denominada la extensión de la hora de lactancia materna durante el primer año de vida del neonato, las salas amigas de la familia lactante, la entrega de bonos navideños para quienes tienen hijos e hijas menores de 13 años y el teletrabajo, todos éstas, reforzando las actividades que fortalecen los lazos familiares.

Es importante destacar que según cifras de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en relación con el teletrabajo, para mayo de 2019, se contaba con 540 servidores y servidoras distritales teletrabajando, de los cuales, el 69% eran mujeres y el 31% hombres; sobre las características del teletrabajador, la encuesta realizada en marzo de 2019 por la Alcaldía de Bogotá, mostraba que un 9% presentaba alguna condición de discapacidad, el 8% tenía padres/madres o hijos/hijas en condición de discapacidad, el 9% es padre o madre cabeza de familia, el 9% es un servidor con alguna condición médica especial, el 13% es residente en zonas rurales, el 16% con hijos/hijas en primera infancia, el 4% es madre lactante o gestante y el 29% no presenta ningún tipo de característica o condición.

En términos de beneficios para el servicio público, el 98% de los jefes encuestados señalaron que la calidad de los productos entregados por la persona teletrabajadora aumentó; en tanto que el 90% indican que la productividad de la persona teletrabajadora se incrementó (43%) y se mantuvo igual (47%), lo que permiten pensar en las bondades que dicha práctica implica tanto para la administración como para los servidores y las servidoras distritales, especialmente para quienes acreditan una condición de discapacidad, para cuidadores y cuidadoras, para madres o padres cabeza de familia o quienes habitan en zonas rurales; por consiguiente, en el proceso de formulación de la política pública, los participantes plantearon la necesidad de avanzar decididamente en la consolidación del teletrabajo como una tendencia laboral distrital.

### **13. Seguridad y Salud en el Trabajo**

Se trata de los procesos que buscan disminuir riesgos de accidentalidad física y emocional de las personas a la hora de ejercer su labor. Con base en el diagnóstico



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

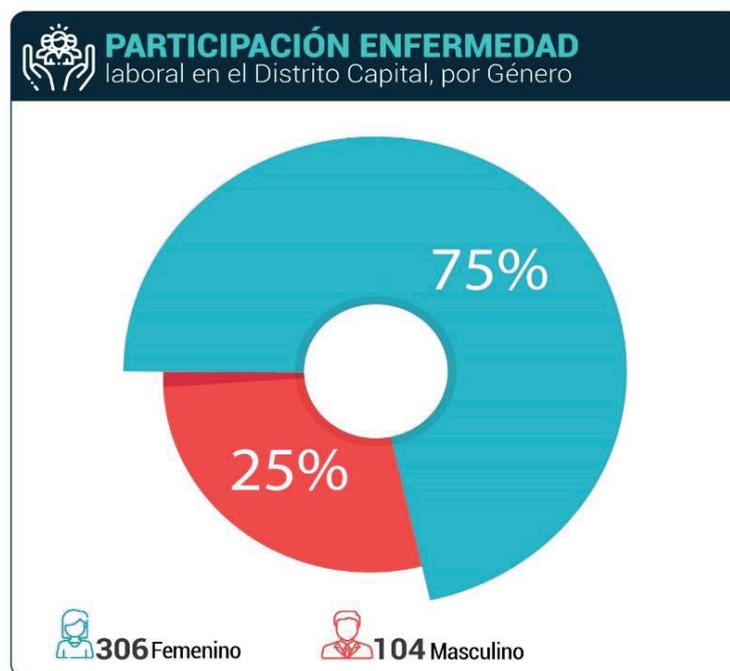
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

realizado por el DASCD sobre accidentalidad y enfermedades laborales en el 2017, 50 de 52 entidades que participaron, suministraron datos de accidentalidad laboral ocurridos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 y de enfermedad laboral acumulada con corte a 31 de diciembre de 2017, se pudo evidenciar que durante este período se registraron 3.060 accidentes de trabajo en el Distrito Capital, de los cuales, 3.015 fueron clasificados como accidentes de trabajo leves, 44 graves y uno (1) mortal.

El 54 % de la accidentalidad se encuentra representada por el personal vinculado mediante contratos de prestación de servicios, con un total de 1.653 accidentes. Los resultados encontrados evidencian que, con ocasión de los 3.060 accidentes de trabajo, se registraron 10.351 días de incapacidad en el 2017 y, se registran 430 casos de enfermedades calificadas de origen laboral, de las cuales, el 29.5 % se presentan por el Síndrome del Túnel Carpiano y el 21 % a Epicondilitis (enfermedades relacionadas con labores administrativas).

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

Ilustración 16. Participación Enfermedad Laboral en el Distrito Capital, por género.



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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

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

#### 14. Cultura Organizacional

David Knott, Stephen Muers y Stephen Aldridge, de la Unidad Estratégica del gabinete británico, en un documento titulado Achieving Culture Change (Hacia el logro del cambio cultural) (citado en DAFP, 2015), señalan que "En los círculos de política pública [el término cultura] se usa comúnmente para referirse al conjunto de influencias sobre la forma en que los individuos, los grupos y la sociedad ven el mundo y reaccionan a él". Así, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2015), la forma de pensar de los servidores/as públicos sobre su gestión está determinada tanto por sus propios comportamientos y actitudes en el servicio (integridad y transparencia) y su percepción sobre los comportamientos y actitudes propios y de sus colegas, como por la imagen pública que proyectan.

Al respecto, la Encuesta de Desempeño Institucional Departamental –EDID- (2018) muestra que las principales razones esbozadas por las servidoras y servidores públicos distritales para permanecer en la administración distritales están relacionadas con posibilidades de obtener experiencia (75,7 %) y vocación por el servicio público (74,9 %) y la más baja corresponde a las posibilidades de ascenso (57,1 %), lo que demuestra que existe un talento humano cuyas motivaciones están fuertemente relacionadas con el valor de lo público, sin embargo, existen desafíos asociados a la movilidad vertical de los empleados distritales.

#### 15. Proceso de selección, vinculación e ingreso

Hace referencia a la forma en que las personas se vinculan a la administración distrital. La selección refiere a la identificación y selección de un perfil; la vinculación a los trámites legales para y el ingreso al trabajo que empieza a desempeñar la persona. En complemento de los análisis precedentes sobre la provisión de empleos en la administración distrital ya ampliamente desarrollados a lo largo del documento, es importante señalar que la Encuesta de Desempeño Institucional Departamental (2018) desarrollada por el Departamento Nacional de Estadística –DANE- muestra en relación con la vinculación de servidores de libre nombramiento y remoción que el 62,7 % de las personas encuestadas consideró la designación se basó en las competencias de los aspirantes (educación y experiencia) y sólo el 30 % considera que se basó en vínculos personales, familiares o de amistad, aspecto que muestra que los servidores y



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

servidoras de Bogotá creen que la selección de empleados de libre nombramiento y remoción se hace siguiendo criterios objetivos. Mientras que frente a la provisión de empleos por encargo y los concursos para suplir vacantes definitivas en el personal de planta, el 66 % consideró que promovieron condiciones de igualdad entre las y los aspirantes, el 63,3 % que se caracterizaron por su transparencia y el 62,8 % que se basaron en el mérito de las y los aspirantes; además, el 60,3 % de las personas encuestadas consideró que existen procedimientos para garantizar la idoneidad técnica de quienes ingresan en condición de provisionalidad.

### 16. Desvinculación

Al igual que la vinculación, gestionar adecuadamente un proceso de retiro nos brinda mayor información para la toma de decisiones para efectos de diseñar planes y programas que promuevan la permanencia y retención de talentos en la organización, así como para la gestión del conocimiento y la optimización de los recursos. De conformidad con la Encuesta sobre Gestión del Talento Humano realizada por el DASCD en el marco del proceso de diagnóstico de la presente política, se estableció que la causal que concentró el 80% de las desvinculaciones de personal en el Distrito Capital, durante el año 2017, corresponde a la renuncia regularmente aceptada; mientras que la causal de retiro derivada de la obtención de la pensión de jubilación o de vejez llegó a concentrar el 8% de las desvinculaciones, no registrándose casos asociados al retiro como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral.

Según las cifras procesadas por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en relación con la totalidad de las entidades y organismos distritales respecto del reporte efectuado al FURAG (2017) sobre la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión en el Distrito Capital, es posible determinar que:

- El 94,44 % de las entidades no realiza un análisis de las causas de retiro y las utiliza para mejorar la gestión del talento humano.
- El 66,67 % de las entidades no documenta ni identifica las razones por las cuales se retiran las servidoras y los servidores públicos. Adicionalmente, el 61,11 % de las entidades no brinda apoyo emocional a las personas que se retiran de la entidad.
- Frente a los mecanismos para la transmisión del conocimiento de las servidoras y los servidores que se retiran, se encontró que: el 50 % de las entidades no cuentan con ninguna herramienta o programa para la transmisión de conocimiento, el 72 % señala que de existir los mismos no son suficientes o adecuados y el 69 % señala que no garantiza apropiación en como la actividad contribuye en el cumplimiento de las metas de la organización.

Esta situación está demostrando que las entidades distritales no están procesando la información sobre el retiro de servidores y servidoras al interior de sus entidades y por lo tanto no es posible determinar con exactitud las razones que motivan el retiro y que podrían estar dando cuenta de la necesidad de cerrar brechas para retener personal calificado o para promover un programa de desvinculación asistida.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**17. Evaluación del Desempeño:**

Según el análisis cualitativo de la fase de agenda pública, ya reseñado precedentemente, existe una percepción generalizada en el sector público distrital de que la evaluación del desempeño laboral no está contribuyendo a la medición del rendimiento efectivo del personal y se ha convertido en una obligación procedimental y no en un instrumento para mejorar la gestión pública.

Se señaló que una de las principales problemáticas asociadas al momento de concertar la evaluación del desempeño es que esta se hace a partir de las funciones del empleo y no en objetivos de desempeño y los resultados esperados, lo que se suma a la falta de compromiso e incentivos de las personas evaluadoras para realizar un mejor ejercicio de evaluación o incluso el temor que genera realizar calificaciones deficientes por bajos desempeños dados los costos personales que debe asumir quien evalúa porque normalmente es recusado y por consiguiente, ante esta circunstancia se pueden estar generando calificaciones infladas, con tendencia a la homogeneidad de las valoraciones individuales y una ausencia de seguimiento y acompañamiento al proceso de evaluación, que al final impiden determinar el real desempeño del personal.

**18. Incentivos y Recompensas**

Se refiere al pago extra (monetario o no) que reciben las personas vinculadas a la Administración distrital en relación con su desempeño como servidoras y servidores públicos. En tal sentido, la Encuesta de Desempeño Institucional Departamental (2018) muestra que el 76.3 % de las personas encuestadas consideran que las retribuciones monetarias fueron adecuadas para atraer, motivar y retener a sus servidores y servidoras y el 74 % cree que los mecanismos de retribución estimulan el desarrollo y crecimiento personal; sin embargo, solo el 55,8% y el 37,6% de las personas encuestadas fueron objeto de felicitación por su trabajo o creen haber recibido algún incentivo por su trabajo, respectivamente.

Frente a este último punto sin embargo, de acuerdo con la Encuesta de Gestión Integral de Talento Humano, Circular 015 de 2018, 47 entidades y organismos distritales que atendieron la encuesta, señalan que entre los incentivos pecuniarios y no pecuniarios que las entidades del Distrito Capital brindan a sus servidores y servidoras, son: el 87 % para reconocer los desempeños en el nivel de excelencia individual de los servidores y servidoras, en cada uno de los niveles jerárquicos y al mejor empleado y empleada de la Entidad; el 74 % de las entidades otorga bonos para los hijos menores de los funcionarios y funcionarias, con motivo de las festividades navideña; 33 entidades conceden un día de descanso al funcionario o funcionaria con motivo de cumpleaños y 2 conceden este beneficio por media jornada; un 11 % otorga un bono al funcionario o funcionaria por su cumpleaños, el 55 % manifestó brindar incentivos a los equipos de trabajo de excelencia; el 40 % de las mismas, otorga apoyo económico en matrículas y/o pensiones para programas de educación formal básica primaria, secundaria y media o de educación superior, educación no formal, educación para el trabajo o el desarrollo humano del empleado o empleada público y/o de su familia; el



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

57 % otorga beneficios en materia de turismo y, un 36 % gestiona y entrega a sus empleados y empleadas bonos de consumo.

**19. Gestión de los salarios y pago de honorarios**

Hace referencia a condiciones salariales de las empleadas y los empleados públicos y al pago de honorarios a los contratistas. Al respecto, el análisis de información cualitativa extraído de la fase de agenda pública muestra que las personas participantes perciben que existe inequidad frente a las remuneraciones de los servidores y servidoras públicas y los honorarios de quienes fungen como contratistas por prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, pues mientras algunos servidores llegaron a señalar que los honorarios de algunos contratistas son muy onerosos, algunos contratistas, manifestaron sentirse en desventaja por el no reconocimiento de prestaciones sociales; adicionalmente, no existe una gestión de la compensación vinculada al desempeño en relación con los empleados públicos sino que en Bogotá algunas bonificaciones en forma de primas están asociadas a la antigüedad (prima de antigüedad, reconocimiento por permanencia) y no a un desempeño eficiente o en mejoras a la productividad.

En relación con las condiciones salariales de los empleados y empleadas públicos distritales es dable destacar que según documento técnico del DASCD (2017) co-existen más de veintisiete regímenes salariales en el Distrito Capital producto de la ausencia de una política salarial a escala distrital lo que ha contribuido a la expedición de reglamentaciones específicas por entidad en los que se reconocen, liquidan y pagan elementos salariales en cuantías y bajo condiciones diferentes. De igual manera, que existen cuestionamientos en sede judicial relacionados con la validez de las normas salariales expedidas por las autoridades distritales.

En términos de honorarios reconocidos a contratistas, es dable destacar que de conformidad con la Encuesta aplicada a las entidades distritales, se identificó que 32 entidades, para el año 2018, implementaban una escala de honorarios a reconocer a los contratistas por prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión considerando requisitos de educación y experiencia. Así las cosas, una persona recién graduada de bachiller y sin experiencia puede ganar como mínimo \$1.074.000, como pasa en la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., y como máximo 2.354.000 en el Instituto Distrital de la Gestión del Riesgo y Cambio Climático – IDIGER; un profesional especializado puede ganar entre \$2.831.000 y 7.075.000 sin acreditar experiencia; estos rangos dejan entrever que las remuneraciones por concepto de honorarios a contratistas en el Distrito Capital son altamente competitivas, pero dispersas.

**20. Procesos de Negociación o Concertación Laboral con Empleados Públicos**

En Bogotá D.C., los procesos de concertación con las personas empleadas públicos hacen parte de las dinámicas laborales de la administración distrital y reflejan la fortaleza de las organizaciones sindicales para conservar y promover los espacios de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

negociación sobre sus condiciones laborales. Es de resaltarse que incluso con anterioridad a la expedición de normas nacionales que regulan el ejercicio de la concertación laboral con empleados del sector público, en el Distrito Capital ya se daban procesos de concertación, entre éstos, el acaecido en el Acuerdo Marco de Relaciones Laborales del año 2006 a partir del cual, cada vigencia se han venido realizando concertaciones sobre las condiciones de empleo que han logrado un sinnúmero de beneficios para los empleados y empleadas distritales como el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital "FRADEC" o recursos para los Juegos Deportivos Distritales. Acuerdos a los cuales concurren, representantes de Federaciones, Confederaciones y Sindicatos.

No obstante, en las mesas de participación realizadas durante la agenda pública de la presente política se indicó recurrentemente en relación con las organizaciones sindicales que algunas responden más a intereses diferentes de los de sus colectivos y que no cuentan con una comunicación asertiva respecto de lo que sucede en la organización.

### **21. Equidad en la Gestión del Talento Humano**

En términos de la presente política pública, se entenderá equidad, como sinónimo de justo medio o como expresión del sentir de lo justo, por parte de la comunidad, en situaciones similares. En consecuencia, plantea como necesario advertir situaciones fácticas que se escapan al derecho positivo, pues son legales, pero pueden generar inequidades.

En tal sentido, según el documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano, diversos estudios asociados a la gestión del empleo público en Colombia que el Estado colombiano debe explorar diversas alternativas para hacer frente a la creciente dependencia de la contratación por prestación de servicios y para solventar los requerimientos en términos de capacitación y bienestar que estas personas colaboradoras requieren para mejorar la prestación del servicio.

### **22. Normatividad de la Gestión del Talento Humano en el Distrito Capital**

Hace referencia a todas aquellas leyes y normas que rigen la gestión del talento humano en el Distrito Capital. Conforme el documento diagnóstico de la presente política, tanto el gobierno nacional como las autoridades distritales han proferido marcos regulatorios tendientes a reglamentar el ejercicio de funciones públicas que impactan la gestión de personal en el sector público territorial y, que deben considerarse a efectos de determinar acciones de política pública que promuevan su incorporación o modificación, en aras de promover una gestión integral del talento humano.

En tal sentido y como se señalara precedentemente, si bien la Constitución Política en su artículo 322 establece la adopción de un régimen especial para Bogotá dadas las condiciones particulares de la ciudad, lo cierto es que frente a la función pública



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

distrital, el Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto Ley 1421 de 1993), prevé la aplicación de las normas generales tales como las leyes 909 de 2004 y 4ª de 1992, complementadas por leyes que regulan materias específicas en torno a la salud, la prestación de servicios públicos domiciliarios, la función administrativa, así como, algunas disposiciones encaminadas a la adopción de acciones afirmativas en favor de algunos grupos poblacionales como las juventudes y las personas con discapacidad; situación que aunada a normas de disciplina fiscal, pueden estar imponiendo rigideces normativas para la gestión del talento humano en la ciudad que requieren ser abordadas por la presente política pública en aras de promover su adaptación a la realidad local.

**23. Sentido de pertenencia y respeto por lo público (transparencia) por parte de las personas vinculadas a la administración**

Este punto reconoce la corresponsabilidad ciudadana con el control social de los recursos públicos y el doble rol como talento humano en el distrito y ciudadanía. Como se pudo diagnosticar en el problema público algunos factores impiden el buen desarrollo del respeto por lo público, como en los siguientes casos:

i) Los resultados de la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Departamental (2016) indican que los funcionarios no conocen o no hacen parte de las rendiciones de cuentas, situación manifestada en un 60 % de los funcionarios. A su vez se encuentra que, frente a la situación hipotética de denunciar un caso de corrupción, el 46 % de los encuestados no tendría razón para denunciar aduciendo principalmente el temor a las represalias.

Las razones que identifican las personas encuestadas como causales de corrupción, el 40,1 % de las personas encuestadas a nivel Nacional, Gobernaciones y Distrito Capital señalan que ésta se debe a la ausencia de valores éticos y un 13,6 % se debe a los bajos salarios. Sobre conocimiento las políticas internas de las entidades (indicadores, código de ética, ley de transparencia y acceso a la información pública, la participación o conocimiento en procesos de rendición de cuentas, entre otros) se encuentra que, a nivel nacional, gobernaciones y el Distrito Capital el 40 % de los encuestados los desconocen.

ii) Los resultados del Índice de Transparencia por Bogotá (2018) donde se evaluó a 34 entidades distritales, presentó que en 6 entidades, el 18 % se encuentran en un nivel riesgo alto de corrupción, en 20 entidades, el 59 % se encuentran en un nivel medio de corrupción, en 8 entidades el 23 % se encuentran en un nivel moderado de corrupción.

iii) Así mismo las mesas de trabajo en los laboratorios encontraron testimonios como que no: "No existe socialización del valor de lo público", o que hay una "Baja percepción de respeto por lo público de parte de las personas vinculadas a la administración distrital". Estos resultados indican la necesidad de fortalecer el sentido por lo público al interior de las entidades.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En el caso del sentido de pertenencia se debe mencionar que la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Departamental (2018) encontró que el 94,1 % de las servidoras y servidores públicos de Bogotá recomendarían a su entidad como un buen lugar para trabajar, lo que permite inferir que las entidades distritales proyectan una buena imagen en sus empleados y empleadas. Adicionalmente se encontró que la favorabilidad de bienestar laboral de las servidoras y los servidores públicos de Bogotá ha venido incrementando en los últimos años pasando de 76.2 % en 2015 a 82 % en el 2018, lo que puede estar dando cuenta del éxito de las políticas implementadas por la administración distrital.

#### **24. Productividad y desempeño**

Se comprende este punto como la capacidad que tienen las servidoras y los servidores públicos para hacer uso eficiente de los recursos y lograr impactos positivos en la ciudadanía con el servicio que prestan. No obstante, la ausencia de estándares de servicio, la deficiente incorporación de tecnologías de la información y las comunicaciones en las prácticas organizacionales de las administraciones públicas y la ausencia de mediciones de competencias han hecho que el sector público adolezca de mediciones de productividad en su fuerza laboral; situación, que advierte que es fundamental avanzar en la gestión de competencias digitales y de innovación pública en el Distrito Capital, al tiempo que promover la estandarización de los procesos que conlleve a potenciar las capacidades del talento humano mediante acciones que puedan apalancarse con la reasignación de personal hacia procesos misionales, la movilidad sectorial, la renovación de habilidades la gestión del conocimiento y transferencia de buenas prácticas.

#### **25. Percepción ciudadana del desempeño, vocación de servicio y confianza en el talento humano de las entidades**

Se refiere a la forma en que la ciudadanía observa el desempeño y vocación de servicio de quienes están vinculados a la administración y derivado de ello, la confianza que generan en el talento humano de las entidades distritales. Las mesas de trabajo en la fase de agenda en general arrojan una baja percepción del desempeño de los servidores por parte de la ciudadanía y baja vocación en el servicio que prestan.

Hay dos aspectos que se pueden mencionar en este punto e indican dos comportamientos diferentes los cuales impactan en la percepción de confianza y vocación de servicio. Por una parte, de acuerdo con la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Departamental (2018), la percepción de las servidoras y los servidores públicos en términos porcentuales respecto del reconocimiento de su labor en la entidad y de los incentivos laborales ofrecidos, muestra que en 2018 los servidores y servidoras de las entidades territoriales están de acuerdo con que su trabajo contribuyó al logro de los objetivos estratégicos de la entidad en un 97,8 %. Un 95,9 % reportó sentirse orgulloso de ser servidor y servidora público, 94,3 % manifestó sentirse feliz de trabajar en su entidad y en un 93,0 % consideran que la labor desempeñada contribuyó a su crecimiento profesional.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ahora bien, en relación con el porcentaje de favorabilidad a la prevención de prácticas irregulares, la citada encuesta, encontró que en el 2018 se produjo un incremento de más de diez puntos porcentuales en relación con la vigencia anterior, lo que está dando cuenta de la disposición de los servidores distritales a sancionar las prácticas irregulares en la administración distrital.

De otra parte y relacionado con la transparencia, los resultados del Índice de Integridad (INTEGRA) evidencian que, pese a los esfuerzos de las organizaciones públicas por evitar prácticas irregulares, los mismos servidores y servidoras desconocen su verdadera efectividad dentro de las organizaciones a las que pertenecen. El 51,8 % manifiesta desconocimiento de efectividad en el nivel nacional, esta pregunta también aparece en el Índice de Gobierno Abierto, el cual tiene como objetivo: “medir el cumplimiento de las normas estratégicas anticorrupción, que son aquellas disposiciones que buscan implementar medidas preventivas en el sector público en el marco de las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas de Lucha contra la corrupción” (Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, s.f.).

**26. Interés de la ciudadanía en temas de empleo público, contratación de personal, control social y rendición de cuentas**

La experiencia en la fase de agenda da cuenta de un rol pasivo de la ciudadanía en los temas de empleo público y un papel un poco más maduro en cuanto al control social. Los temas de empleo público resultan más complejos, extraños y en la mayoría de los casos, desconocidos para la ciudadanía en general.

Esta situación se suma a la reputación institucional externa. Las cifras de la Encuesta de Percepción Ciudadana - Bogotá Como Vamos (2018), muestran que el número de encuestados que siente que la corrupción en la ciudad ha aumentado, descendió en once puntos porcentuales (pasó de 51 % a 40 %) entre el 2017 y el 2018. Aunque es una oportunidad importante en términos de imagen o reputación gubernamental, aún se debe mejorar ese indicador.

Otro aspecto relevante tiene que ver con el acceso a empleos y convocatorias públicas. Entre los actores participantes en la agenda se identificó que afirman no enterarse de las convocatorias o tener grandes cuestionamientos sobre la eficacia de dichos concursos; vale la pena señalar que el Distrito Capital entre el 2016 y el 2018 promovió la realización de cuatro convocatorias ofertando 5.036 empleos públicos para los cuales se inscribieron según cifras de la Comisión Nacional del Servicio Civil, 185.295 personas. Sin embargo, estos procesos se han visto impactados por múltiples acciones judiciales que han contribuido a minar la credibilidad de la ciudadanía en la efectividad de los concursos de mérito en virtud de órdenes judiciales que incluso han paralizado varios de ellos encontrándose en etapa de conformación de listas de elegibles.

**27. Manejo de la tecnología, información y comunicación:**

Se refiere a la capacidad con la que cuentan las personas vinculadas a la administración



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

para hacer uso de los implementos tecnológicos (hardware y software), así como de la información que se crea, recibe y comparte y la comunicación que de lo anterior se deriva. La experiencia en la agenda pública arrojó que no hay apropiación de la tecnología por parte de las personas colaboradoras de la administración distrital y que existen dificultades en el manejo de la tecnología, los sistemas de información y comunicación en las entidades distritales. Así mismo, el diagnóstico permite inferir la existencia de una serie de retos presentes y futuros en la administración pública y que se expresan en la permanente necesidad de las entidades y organismos distritales por incluir en sus planes institucionales de capacitación, estrategias de formación en herramientas ofimáticas, que dejan entrever que se avizoran importantes desafíos sobre la inclusión de nuevas tecnologías en las prácticas cotidianas de la administración distrital.

Otro factor asociado, tiene que ver con las nuevas formas de trabajo que contribuyen en la reducción de la huella de carbono, como es el caso del teletrabajo. Esta forma de trabajo hace parte de una mega tendencia a nivel organizacional que requiere de un esfuerzo tecnológico importante. En el Distrito se regula por medio del Decreto Distrital 596 de 2013, favoreciendo con dicha modalidad a los servidores y servidoras que cumplan con algunos de los siguientes criterios de prioridad: 1) discapacidad o movilidad reducida; 2) con hijos o padres en situación de discapacidad que requieran su presencia; 3) con hijos en la etapa de primera infancia (de 0 a 5 años de edad); 4) bajo indicaciones médicas especiales; 5) en situación de desplazamiento forzado; 6) madre o padre cabeza de familia; 7) lactantes o gestantes que puedan desempeñarse en actividades tele trabajables y que de manera voluntaria acepten esta modalidad y 8) residentes en zonas rurales apartadas. En virtud de dicha norma, para el mes de octubre de 2018, según datos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se encontraban vinculados en la modalidad de teletrabajo ochocientos (800) servidoras y servidores públicos.

Este tipo de modalidades implican lugares de trabajo hiperconectados. De acuerdo con Deloitte (2018), son una tendencia mundial que implica usar las tecnologías de la información para la gestión del talento humano. De acuerdo con una investigación de la citada entidad, el 70 % de los entrevistados consideran que, en el futuro, las personas trabajadoras emplearán más tiempo en plataformas de colaboración; el 67 % ven un crecimiento en el trabajo basado en redes sociales y el 62 % predice un incremento en mensajería instantánea.

## **28. Gestión del Conocimiento e Innovación**

Se refiere a la capacidad de compartir, difundir, transferir y circular la información, las experiencias y los conocimientos individuales y colectivos fomentando la innovación y el aprendizaje organizacional con el fin de ofrecer bienes y servicios en igualdad de condiciones y oportunidad para toda la ciudadanía.

Cuando se revisan los resultados del Índice de Innovación Pública para Bogotá medido en 2018, se encuentra con un índice promedio de 36 puntos sobre 100, y en específico para el componente de gestión de conocimiento, su resultado arrojó un promedio de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

35 puntos sobre 100, lo que indica grandes oportunidades de mejora y la necesidad de apalancar prácticas de gestión que le apuesten a la innovación pública.

Sin embargo, destáquese la implementación de buenas prácticas tales como co-creación para la resolución de problemas públicos, estrategias de acercamiento a la ciudadanía, desarrollo de aplicaciones, georreferenciación y mecanismos para hacer más eficientes los procesos, dentro de los que se destaca la plataforma de aprendizaje organizacional (PAO) diseñada en el DASCD, como un medio para unificar la oferta formativa de capacitación para las personas colaboradoras del Distrito.

Es innegable para el sector público la necesidad de apropiar la innovación y la gestión de conocimiento, como medio para facilitar la prestación de bienes y servicios, usando la tecnología a su favor. HayGroup (2014) señala que la convergencia tecnológica será la sexta megatendencia para el año 2030. Desde esta perspectiva, se espera una convergencia entre las tecnologías nano, bio, de información y las ciencias cognitivas, para favorecer la innovación y el desarrollo. Esta convergencia tendrá mayor relevancia en las áreas de medicina, energía, protección ambiental y procesos de producción. Esta megatendencia demanda a las organizaciones pensar en el desarrollo de actividades de colaboración interempresarial e intersectorial. Los líderes en 2030 deberán estar abiertos a ideas visionarias, motivar la innovación y la creatividad, tolerar la ambigüedad y crear un modelo de rol de confianza y apertura.

## 29. Gestión de la Diversidad

La información cualitativa de la agenda pública pone de presente una reciente tendencia del Estado colombiano por incorporar medidas orientadas a facilitar el ingreso de poblaciones especiales, con la adopción de un marco regulatorio que impone obligaciones para que las entidades públicas vinculen a personas de ciertos grupos poblacionales que dadas sus condiciones de vulnerabilidad socio económica requiere el despliegue de acciones afirmativas, tal como sucede con las cuotas para personas con discapacidad, las juventudes o pre-pensionados.

El abordaje de los enfoques de derechos humanos, género, diferencial, poblacionales, ambiental y territorial es una muestra clara de lo que puede aplicarse en entidades distritales en los próximos años como gestión de la diversidad imprimiendo un sello especial de innovación a esta Política Pública, para efectos de lograr dar el salto de la inclusión a la equidad y de la equidad a la celebración de la diversidad en los entornos de trabajo, su productividad e innovación.

### 2.3. Identificación de factores estratégicos

Después de definidos los 29 puntos críticos que se describieron anteriormente, se procede a la priorización de los factores estratégicos definidos como aquellos aspectos que si se intervienen generará un gran cambio en el sistema que se quiera impactar, sin perder de vista los demás puntos críticos que podrán verse reflejados como

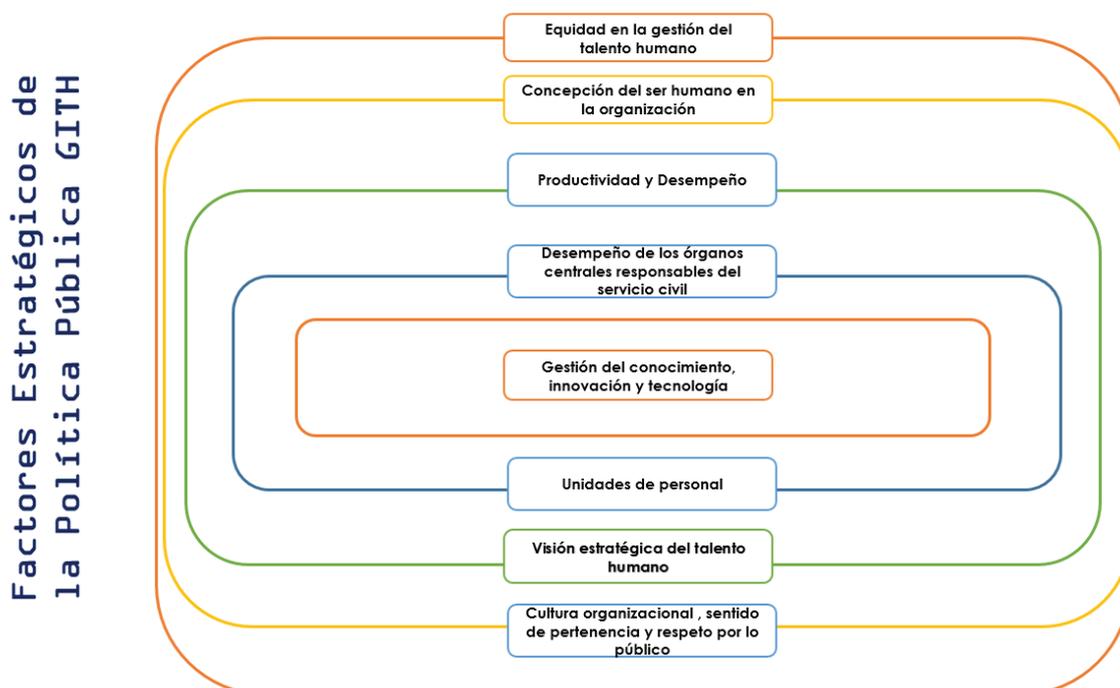


ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

productos en el plan de acción. De dicho trabajo se estableció la lista final de factores estratégicos leídos del centro hacia fuera como se exponen en la siguiente ilustración:

Ilustración 17. Sintaxis lógica factores estratégicos



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2017

Frente a los factores estratégicos desarrollados en el apartado de puntos críticos, se puede indicar para los propósitos de formulación, lo siguiente:

I. **Gestión del conocimiento, innovación y TIC**

De acuerdo con el documento técnico de soporte de la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano y en armonía con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG- (2018), la gestión del conocimiento en las organizaciones públicas dinamiza el ciclo de política pública facilitando el aprendizaje adaptativo de las entidades para desarrollar soluciones eficaces a problemas públicos y para promover el intercambio y transferencia de conocimiento entre las personas colaboradoras y por consiguiente, debe estar disponible para todos y todas, con procesos de búsqueda y aplicación efectivos que consoliden y enriquezcan la gestión institucional.

Según el manual operativo del MIPG, el conocimiento en las entidades se presenta de manera intangible en las capacidades de las personas, su intelecto, experiencia y su



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

habilidad para proponer soluciones, razón por la cual, para la Política Pública de GITH resulta trascendental avanzar en la implementación de acciones que contribuyan de manera eficaz a la sistematización del conocimiento gestionado por las personas vinculadas con la administración distrital en la producción, análisis y transferencia de conocimiento de los asuntos del interés público de la ciudad y al tiempo, ponerlo a disposición de la ciudadanía y los grupos de valor; razón por la cual, la consolidación del portal web Inventario Bogotá, además de optimizar los recursos del Distrito Capital destinados a la elaboración y divulgación de estudios, información, estadísticas, modelos e indicadores y unificar criterios sobre su manejo, protección, intercambio y acceso previamente a la consolidación de un inventario de los estudios elaborados por los diferentes organismos y entidades distritales, permite avanzar en una estrategia de gestión del conocimiento que reconoce, sistematiza y exalta las contribuciones de los servidores y servidores públicos y personas contratistas de la administración.

Igualmente y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad 2018-2022", considerando que la sociedad y la economía del futuro estarán fundamentadas en el conocimiento y que la CTI está en la base de la productividad, el crecimiento, la sostenibilidad, el bienestar y la convivencia de las poblaciones (pág.554) y en articulación con la Política Pública de CTI de Bogotá, en etapa de formulación, resulta necesario avanzar en estrategias que fortalezcan las competencias de las personas colaboradoras distritales para la innovación pública buscando además fomentar la mentalidad y cultura para la CTI en la administración pública distrital; así pues, considerando que la innovación es clave para crear valor público a partir del abordaje de desafíos públicos de alta complejidad, las acciones implementadas estarán enfocadas a consolidar el ecosistema de innovación pública en el Distrito Capital, los programas de formación en innovación y la promoción de soluciones innovadoras a través del desarrollo de prototipos que buscan resolver problemas públicos.

Es necesario promover la gestión integral del talento humano para el mercado de la economía digital y por consiguiente, es fundamental medir brechas y actualizar las competencias de la fuerza laboral pública en el uso de herramientas avanzadas de gestión de información para la solución de problemas públicos, por lo que se prevé, avanzar en un Programa de Formación en Competencias Digitales dirigido a colaboradores de la administración en dos niveles, uno básico con currículums asociados a la resolución de problemas (metodologías ágiles y diseño de pensamiento), procesamiento de datos (bases de datos, analítica) y, uno avanzado, para el desarrollo, implementación y mantenimiento de soluciones tecnológicas de acuerdo con el estándar de lenguaje de programación definido para todo el Distrito, tales como, programación Orientada a Objetos (Java - Angular JS) y/o Diseño de bases de datos (SQL y NoSQL). Adicionalmente, en términos de la apropiación de las TIC en ambientes laborales, se consolidará la apuesta de la Administración Pública Distrital por el Teletrabajo.

Es preciso indicar que las líneas asociadas con este factor estratégico están relacionadas y aportarán en el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular, ODS 8: Trabajo decente y desarrollo



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

económico; ODS 9: Industria, innovación e infraestructura y; ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

## **II. Desempeño de los órganos centrales responsables del Servicio civil.**

El arreglo institucional para la gestión del talento humano en el sector público es fundamental para apalancar los procesos de selección y retención del mejor talento humano al servicio de la sociedad; en el Distrito Capital, dado la arquitectura organizacional, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- por más de tres décadas ha liderado estrategias de capacitación, bienestar, evaluación del desempeño laboral, rediseño institucional, adopción y ajustes de plantas de personal y escalas salariales.

En virtud de lo anterior, ejerce por conducto de un convenio de delegación del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP-, funciones de orientación y asistencia técnica sobre la gestión del talento humano en el Distrito Capital, entre las cuales, se encuentran la gestión de información sobre el personal vinculado a entidades y organismos distritales, actualmente SIDEAP 2.0 o la emisión de conceptos técnicos y jurídicos sobre empleo público; además, en los últimos años ha promovido la realización de concursos públicos abiertos de mérito, así como, la implementación de soluciones tecnológicas como PIC en Línea o la promoción de instrumentos de gestión del rendimiento para empleados públicos provisionales y temporales.

Este proceso sin embargo exige fortalecer la capacidad técnica del DASCD para orientar los procesos de reclutamiento y cualificación del talento humano vinculado a la administración distrital, para ofrecer información a la ciudadanía que promueva el control social al empleo público y para ejercer un rol de acompañamiento técnico a las entidades y organismos distritales, por tal razón, se contemplan acciones relacionadas con el fortalecimiento del SIDEAP, la adopción de un sistema de indicadores del talento humano que provea a la administración de información clave para la toma de decisiones e incluso, la posibilidad de ofrecer soluciones tecnológicas para la gestión de un expediente único laboral a escala distrital.

## **III. Unidades de Personal.**

Las áreas de talento humano juegan un papel protagónico en la gestión institucional, en tanto dotan a las organizaciones del talento o personal necesario, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, para cumplir con las metas y planes definidos para el quehacer u objeto misional. Por tal razón, hacer estratégica su gestión implica la adopción de un conjunto de buenas prácticas y el cumplimiento de estándares normativos y técnicos que garanticen que el quehacer administrativo responde a la estrategia organizacional.

Cabe resaltar que el MIPG considera que el factor crítico de éxito del modelo es el talento humano y por consiguiente, la presente política pública contempla acciones



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

relacionadas con la implementación de la política de gestión estratégica del talento humano del MIPG en el Distrito Capital, con criterios de armonización que responden a la arquitectura y prácticas institucionales de Bogotá, así como a la adopción de instrumentos de gestión que contribuyan a dinamizar los procesos de reclutamiento y retención del mejor talento para el servicio de la ciudad, la gestión de alianzas estratégicas que promueven el desarrollo y bienestar de las personas colaboradoras distritales y, un proceso de cualificación de las áreas de talento humano de cada una de las entidades y organismos distritales.

**IV. Productividad y Desempeño.**

Uno de los factores críticos en relación con la gestión del talento humano en el sector público corresponde a la responsabilidad de los empleados y empleadas por el trabajo desarrollado y los resultados del mismo, así como su respeto e implicación en el desarrollo de las políticas públicas definidas (CIFP, 2003) y por consiguiente, un marco claro de orientación hacia el resultado permitirá apalancar mejores niveles de productividad en las organizaciones públicas. En tal sentido, la OCDE (2014) recomienda la adopción de instrumentos que vinculen la gestión del desempeño personal con las metas y estrategias organizacionales y particularmente en el caso colombiano, señala como necesario avanzar en la adopción de un marco de gestión por desempeño que incorpore fuertes protecciones a los estándares éticos en el servicio público, así como la posibilidad de examinar como recompensar el desempeño y cómo gestionar el desempeño inferior al esperado, para lo cual, se prevé que incluso puede avanzarse en estrategias de reconocimiento de las contribuciones realizadas por altos desempeños.

En consideración a lo anterior y resultado de la fase de agenda pública, es fundamental para esta política pública avanzar en la adopción de instrumentos que le apuesten a la productividad y a la generación de valor público a través de la correlación entre los desempeños individuales, organizacionales y el cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo y las políticas institucionales; por consiguiente, se propone la definición de un sistema de gestión del rendimiento y la productividad a escala distrital que logre integrar la planeación y ejecución institucional con la gestión del desempeño de los colaboradores distritales y, al tiempo, avanzar en una estrategia de reconocimiento (Programa de Titanes) sobre las contribuciones realizadas por los servidores públicos a la consecución de las metas de ciudad.

**V. Visión Estratégica del Talento Humano.**

Reconocer el talento humano como el principal capital de las entidades, conlleva necesariamente a prever la articulación entre la estrategia corporativa y los procesos de reclutamiento, desarrollo y retención del mejor talento, como mecanismo para promover la realización efectiva de los planes y metas institucionales. En virtud de lo anterior, reclutar el mejor talento humano exige adoptar prácticas institucionales basadas en procesos avanzados de selección de personal que permitan medir competencias y promover el enganche de una fuerza laboral altamente competitiva, razón por la cual, se prevé la implementación de un programa denominado como de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

reclutamiento de talentos a través del cual se cuente con una oferta amplia de candidatos, a quienes se les miden competencias básicas para el servicio público y además, se formen en aspectos básicos sobre el servicio público distrital; todo esto, además, complementario de la estrategia de vinculación de servidores de carrera administrativa mediante concursos públicos de mérito realizados por la CNSC.

Adicionalmente, se contempla la implementación de un banco de proveedores (personas naturales) para la contratación por prestación de servicios como mecanismo que le apuesta a dos objetivos concretos, el primero, la adopción de herramientas de gestión que contribuyen a la aplicación de estándares sobre competencias para el servicio público y, el segundo, la consolidación de un portafolio de servicios con sus correspondientes hojas de vida, puesto a disposición de la ciudadanía interesada en acceder a una vinculación contractual.

Complementario con lo anterior, es además necesario promover la permanencia del mejor talento humano al servicio de las organizaciones públicas distritales, razón por la cual se prevé la adopción de programas que fortalezcan a través de procesos planeados y dirigidos, las virtudes artísticas de los servidores distritales y, mediante procesos cualificados de capacitación que eviten las duplicidades en temáticas transversales de la administración pública.

**VI. Concepción del ser humano en la organización.**

Posicionar al ser humano en el centro de la organización, exige reconocer las condiciones particulares que le definen y celebrar la diferencia a través de ambientes laborales que le apuestan a la diversidad como factor estratégico para la generación de valor público y para la autorrealización del ser humano. En tal sentido y aun cuando los enfoques de derechos humanos, de género, poblacional y diferencial son transversales a la presente política pública, este factor estratégico tiene una expresión concreta en relación con su aplicación práctica, en tanto, materializa el análisis sobre las acciones de política que promueven su realización y por ende, exige pensar en que cada uno de los procesos de gestión del talento humano en la ciudad tengan el sello diferencial.

En consecuencia, en el marco de esta política pública y en intersección con las Políticas Públicas de Derechos Humanos, Mujer y Equidad de Género y para la población de los sectores LGBTI se prevé la adopción de un programa denominado "Ambientes Laborales Diversos, Amorosos y Seguros" y un Programa de Comunicación Incluyente en todas las entidades y organismos distritales, así como la promoción de protocolos de reclutamiento que eliminen los sesgos asociados al género en los procesos de selección, la adopción de planes estratégicos institucionales de talento humano que incorporen el enfoque étnico, la consolidación de una oferta académica en derechos humanos dirigido a colaboradores de la administración distrital y, la promoción de convocatorias públicas en los espacios o consejos distritales de participación ciudadana, entre otras.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**VII. Cultura organizacional, sentido de pertenencia y respeto por lo público por personas vinculadas a la administración.**

De acuerdo con el Documento CONPES D.C. 01 de 2019 por el cual se adopta la Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción en el Distrito Capital, una de las principales problemáticas está relacionada con el bajo sentido de pertenencia y la poca apropiación por lo público por parte de las servidoras y servidores públicos y la ciudadanía, situación que fue ampliamente reiterada por los participantes durante la fase de agenda de la presente política pública. Adicionalmente, un aspecto fuertemente destacado corresponde a la presencia institucional en el territorio y el despliegue del accionar público en las localidades como mecanismo de acercamiento de la administración a la ciudadanía para generar confianza y legitimidad, elemento que exige la adopción de instrumentos que permitan articular la gestión del territorio en la ciudad y a la vez, promover la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones como estrategia por fortalecer el sentido y respeto por lo público.

En consecuencia, la presente política contempla un conjunto de acciones orientadas a la adopción de prácticas institucionales que promueven el sentido de pertenencia y respeto por lo público de las personas vinculadas con la administración distrital, con actividades que complementan la línea pedagógica existente en el plan de acción de la política pública de transparencia con actividades encaminadas a incentivar prácticas sobre la responsabilidad social de los colaboradores, la promoción de procesos de rendición de cuentas en la gestión del talento humano y el tablero de control del talento humano en el territorio; entre otros.

Ahora bien, desde la perspectiva de respeto por lo público, en pro de la gestión de prácticas sostenibles en la administración pública distrital y, en consideración a los enormes retos que afronta el mundo en términos de cambio climático y su mitigación, es necesario promover un programa de gestión de competencias ambientales para efectos de interiorizar una cultura de producción y consumos responsables en la fuerza laboral pública que le apueste a la logar una ciudad sostenible, resiliente y segura en perspectiva de los ODS 6,7,11,12 y 13.

**VIII. Equidad en la gestión del talento humano.**

Como se mencionará precedentemente, uno de los pilares conceptuales de la presente política pública responde al concepto de trabajo digno y decente y, un principio fundante se refleja en una política de cero tolerancia a la discriminación en el ámbito laboral.

En tal sentido, desde la perspectiva de trabajo digno y decente la presente política le apuesta a la generación de condiciones de empleo que promuevan la gestión integral del talento humano basado en el reconocimiento de sus condiciones particulares y promoviendo el desarrollo de sus competencias para el pleno cumplimiento de sus proyectos de vida. En tal sentido y considerando, elementos asociados a la generación de oportunidades de empleo e ingresos, se prevé la adopción del programa de reclutamiento de talentos, el registro de proveedores y el programa de movilidad



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

horizontal tratándose de empleados públicos.

Frente al componente de protección social, se busca impulsar una iniciativa normativa que avance en el reconocimiento de condiciones específicas derivadas de licencias por maternidad o enfermedad catastrófica tratándose de personas vinculadas mediante contratos por prestación de servicios; en tanto la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo mediante la gestión de la diversidad, existe una apuesta concreta por promover el cumplimiento de directrices técnicas y legales que guían la gestión del talento humano en el sector público, pero sobre todo por avanzar en la consolidación de ambientes laborales amorosos, diversos y seguros; finalmente, tratándose del diálogo social, se busca fortalecer las instancias bipartitas de la gestión del talento humano, tales como la Comisión de Personal, la Comisión Distrital para la Concertación, los Comités de Convivencia a través de acciones de capacitación y articulación distrital y, consolidar los procesos de negociación con organizaciones sindicales de empleados públicos a través de instrumentos de seguimiento y monitoreo que den cuenta del cumplimiento de los Acuerdos Laborales suscritos.

### 3. Formulación de la política

El proceso de la formulación se concluye con la Matriz del Plan de Acción<sup>10</sup> y sus respectivos anexos, representa un momento clave dado que refleja la toma de decisiones respecto del problema público aquí planteado. Las soluciones a la problemática planteada en la Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano en este apartado se ven desarrolladas en la definición de los objetivos general y específicos, en las acciones propuestas que se concretan en los productos, las cuales serán realizadas por las entidades y sectores responsables y corresponsables, con los recursos financieros necesarios y disponibles, y que en la actualidad son indicativos.

Es pertinente señalar que la presente política pública adopta los principios de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno de Bogotá D.C. asociados a: 1) *cumplimiento de la ley*, esto es el respeto y acatamiento de las normas en materia de derechos fundamentales, especialmente frente al derecho al trabajo; 2) *sinergia para la eficiencia* que le apuesta a la responsabilidad general del Distrito Capital como empleador; 3) *el respeto por el ser humano como prioridad del desarrollo y las intervenciones del gobierno*, dirigidas a generar beneficios, crear condiciones y a proteger derechos fundamentales del ser humano, hombre y mujer, procurando escenarios de bienestar y calidad de vida; 4) *diálogo social en el mundo del trabajo*, promoviendo la concertación y la solución de conflictos a partir del diálogo entre los actores del mundo del trabajo; 5) *reconocimiento de las diferencias* en las condiciones de mujeres y hombres, identificando necesidades particulares e incorporando enfoques diferenciales para precisar las actuaciones públicas y mejorar la focalización, 6) *transparencia en el manejo de lo público*, que expresa el compromiso del Distrito Capital y al conjunto de sus instituciones y servidores y servidoras en un ejercicio

<sup>10</sup> El plan de acción se elaboró siguiendo los pasos establecidos en la caja de herramientas de la Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito Capital (Secretaría Distrital de Planeación, 2017) y la Circular 007 del 26 de febrero de 2019, con base en los resultados de la fase de agenda pública y el documento Diagnóstico e Identificación de Factores Estratégicos.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

transparente de sus funciones, del manejo del talento humano y de los recursos presupuestales, que sea ético y correspondiente a los mandatos de la Constitución Política de Colombia, las leyes nacionales y los postulados del Plan Distrital de Desarrollo.

Se complementa además con los principios, estrategias, objetivos y acciones contemplados en las políticas públicas poblacionales y diferenciales adoptadas para Bogotá asociadas al derecho al trabajo y al desarrollo productivo de los diferentes grupos poblacionales, tales como: el mandato por el *trabajo en condiciones de igualdad y dignidad* para el ejercicio pleno de los derechos económicos de las mujeres, el *derecho a una vida libre de violencias y a la participación y representación con equidad* de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género (Decreto Distrital 166 de 2010 y Acuerdo Distrital 584 de 2015) o, la *dimensión de desarrollo de capacidades y oportunidades* para que las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadoras o cuidadores hagan uso de sus derechos mediante acciones integrales que le apuestan a su inclusión laboral contempladas en la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital (Decreto Distrital 470 de 2007), entre otras.

En tal sentido, la presente política pública en desarrollo de la construcción teleológica y jurídica del componente de trabajo digno y decente, integra el enfoque de derechos humanos como elemento consustancial para garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales en la ciudad, en doble vía, la primera asociada a la generación de condiciones o entornos laborales que a partir de una gestión con enfoque diferencial del talento, le apuesta a la igualdad, dignidad, equidad y a una vida libre de violencias en el sector público distrital; y, la segunda, asociada a los atributos y competencias para el servicio público dada la condición de garantes de los derechos de la ciudadanía de quienes ejercen funciones públicas en la ciudad. Finalmente, los enfoques territorial y ambiental se integran en términos de la presencia y despliegue en territorio de la acción pública distrital así como con el compromiso de la administración distrital con la existencia de prácticas institucionales amigables y responsables con el medio ambiente en la ciudad.

Según el estado del arte sobre la gestión del talento humano en el sector público distrital anteriormente ilustrado, la Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano 2019-2030 coincide en el horizonte de tiempo y con los objetivos y principios de la Agenda del Desarrollo Sostenible y, se estructura a partir de los siguientes objetivos, resultados y productos, que guardan relación directa con los factores estratégicos anteriormente reseñados.

### 3.1. Objetivo general

Gestionar el potencial del Talento Humano de la administración distrital, como factor estratégico para generar valor en lo público y contribuir al desarrollo de la ciudad, creando confianza y legitimidad en su accionar.

La Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano adopta la definición de valor



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

público del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2018), en los siguientes términos: “cambios sociales —observables y susceptibles de medición— que el Estado realiza como respuesta a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática y, por tanto, con sentido para la ciudadanía. Esos cambios constituyen los resultados que el sector público busca alcanzar. (Tomado del documento “Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público” elaborado por el BID y el CLAD, 2007).”

En tal sentido y en concordancia con la política nacional de empleo público se espera que la gestión integral del talento humano vinculado con la Administración Pública de Bogotá logre impactar el dimensionamiento del capital humano y el comportamiento de las personas vinculadas al sector público distrital, repercutiendo en la efectividad del gobierno y en el control de la corrupción y, en forma agregada, mejorando los niveles de prosperidad y bienestar de la ciudadanía.

**3.2. Objetivos específicos:**

El Objetivo General de la Política se logra con la realización de los siguientes tres objetivos específicos:

**3.2.1. Transformar culturalmente el talento humano vinculado a entidades distritales**

Según el documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos de la Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano 2019-2030, así como algunos aspectos reseñados en el presente documento CONPES, el análisis sobre los principales indicadores económicos y sociales de la ciudad permiten afirmar que Bogotá transita en la senda de la prosperidad social, medida tanto en términos económicos como en términos de calidad de vida de su población.

Sin embargo, éstos contrastan con la percepción de la ciudadanía sobre el accionar de las servidoras y los servidores públicos, si se tiene en cuenta, por una parte, que según la Encuesta de Cultura Ciudadana (2018), el 86% de las personas encuestadas consideran que más de la mitad de los funcionarios públicos son corruptos y por otra, que durante la fase de agenda pública de la presente política, algunos participantes de los sectores empresariales y sociales asociaron a calificativos como ineficiencia y obsolescencia el desempeño del servidor y servidora distrital.

Las acciones contempladas en el marco del presente objetivo están orientadas a trabajar sobre la cultura organizacional del sector público distrital, entendida como el conjunto de valores, creencias, normas y tradiciones que guían la forma en que las organizaciones hacen su trabajo y, a su vez, cómo se comportan las personas (ESAN, 2019) y, que se nutren del enfoque de cambio organizacional, que prevé que el mundo moderno se caracteriza por cambios rápidos, constantes y progresivos que crean la necesidad de establecer transformaciones en las estructuras y comportamientos, en donde el individuo, el grupo, la organización y la comunidad deben ser sistemas



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

dinámicos y vivos de adaptación, ajuste y reorganización, si quieren sobrevivir en un ambiente de cambios (Chiavenatto, 2001).

El primer objetivo específico de la Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano asociado a la transformación cultural del talento vinculado con entidades y organismos distritales parte de considerar que la relación de confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y en las actuaciones de sus personas que están vinculadas a la administración, guarda directa relación con la adopción de prácticas organizacionales basadas en la transparencia en la gestión del empleo público, en la consolidación de una cultura de integridad en el servicio público distrital y en el reconocimiento y exaltación de la labor de quienes sirven a la ciudad.

Con el logro de este objetivo, se esperan alcanzar tres resultados: 1) aumentar los niveles de confianza ciudadana en los servidores públicos y en las entidades distritales, 2) incrementar la favorabilidad a la sanción de prácticas irregulares en la administración distrital y, 3) aumentar el índice de innovación pública en la ciudad. Estos tres resultados, se logran a partir de la implementación de trece (13) acciones entre las que se encuentran, el programa de reclutamiento de talentos y el banco de proveedores para candidatos a celebrar contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en el Distrito Capital que le apuestan al reclutamiento meritocrático y abierto de personal para todas las modalidades de vinculación (laboral o contractual), así como con la consolidación de los procesos de innovación pública y de gestión del conocimiento producido por el sector público distrital como factores críticos para mejorar la competitividad de la fuerza laboral pública y, el fomento al control social sobre la gestión del talento humano; tal como se muestra a continuación:

**3.2.1.1. Aumentar los niveles de confianza ciudadana en los y las servidores y servidoras públicos (as) y en las entidades distritales.**

Este resultado es definido a partir de los factores estratégicos: v) visión estratégica del talento humano y vii) cultura organizacional, sentido de pertenencia y respeto por lo público, descritos en la sección anterior. Se refiere a la percepción ciudadana sobre el aumento de la corrupción en Bogotá medida por Bogotá como Vamos en la "Encuesta de Percepción Ciudadana" aplicada anualmente en la ciudad.

Este resultado permitirá dar cuenta de los efectos que la política pública puede generar en la construcción de confianza de la ciudadanía respecto de sus entidades públicas y por ende de las personas que están vinculadas a la administración, al adoptar prácticas organizacionales que le apuestan a la gestión del talento transparente mediante la vinculación y permanencia meritocrática, abierta y objetiva de personal al servicio de la ciudad. Para alcanzar este resultado, se busca avanzar a través de cuatro acciones: 1) Programa de Reclutamiento de Talentos; 2) Banco de Proveedores para candidatos a celebrar contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión en el Distrito Capital; 3) Estrategia de fomento del control social a la gestión del talento humano en el Distrito y; 4) Programa de Reconocimiento para colaboradores y colaboradoras de las entidades distritales.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

De las anteriores acciones, destáquense el **Programa de Reclutamiento de Talentos** que busca consolidar procesos de selección abiertos y/o meritocráticos para la provisión de empleos de diferente naturaleza jurídica (libre nombramiento y remoción, carrera administrativa, empleos temporales, empleos de período fijo) y promover el uso de herramientas tecnológicas para facilitar la concurrencia de múltiples candidatos, la medición de competencias laborales y la conformación de bancos de candidatos; en el entendido de que los procesos abiertos promueven la realización de los derechos económicos y políticos de grupos poblacionales de especial protección como personas con discapacidad, mujeres, población víctima del conflicto, las juventudes, sectores LGBTI y grupos étnicos, mediante el enganche laboral al sector público distrital en condiciones de igualdad.

Para su desarrollo, se requerirá de acciones como: la consolidación de la oferta de vacantes disponibles en cada entidad u organismo a través de la información reportada en SIDEAP que deberá seguir siendo publicada permanentemente para consulta de la ciudadanía; la concurrencia de las entidades y organismos distritales con la Comisión Nacional del Servicio Civil para la realización de concursos de méritos abiertos o de ascenso y, la aplicación de instrumentos de selección objetiva para empleos de libre nombramiento y remoción, de período fijo y/o la medición de competencias laborales para los candidatos a nombramientos provisionales o encargos.

Igualmente, además de las acciones contempladas en relación con la gestión de las empleadas y los empleados públicos, es necesario avanzar en la implementación de un **Banco de Proveedores para candidatos a celebrar contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión en el Distrito Capital**, que permite a través de la utilización de medios tecnológicos que todos los interesados en vincularse contractualmente con entidades y organismos distritales puedan postular su oferta de servicios para ser usada por las entidades y organismos distritales en el cubrimiento de sus necesidades de personal, a través de contratos de prestación de servicios.

Para ello, se prevé la implementación de medidas que garanticen estándares en la prestación del servicio así como con el despliegue de acciones afirmativas frente a grupos poblacionales de especial protección como por ejemplo: grupos étnicos, personas con discapacidad, mujeres, las juventudes, sectores LGBTI, entre otros; contemplando medidas en doble vía, en primer lugar, mediante el enganche al sector público distrital de estas poblaciones y, en segundo lugar, a través de procesos de cualificación que permitan medir y gestionar las competencias para el servicio de estas poblaciones para la totalidad de las personas colaboradoras de la administración.

Con estos instrumentos, es preciso señalar que no se limita las facultades de nominación de cada una de las entidades distritales, sin embargo, se promueve la adopción de prácticas de reclutamiento de personal que se fundamentan en el acceso público y objetivo de la ciudadanía al servicio público distrital. Acciones estas, complementadas por un **Programa de Reconocimiento a Colaboradores** que busca visibilizar socialmente las contribuciones que realizan los servidores y servidoras



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

distritales en la gestión del desarrollo de la ciudad y, una **Estrategia de Control Social a la gestión del talento humano en el Distrito** que comprende procesos de formación ciudadana, la generación de espacios de diálogo, y las mesas de seguimiento a compromisos que se deriven de su implementación y que tiene como finalidad promover la transparencia en la gestión pública distrital y la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones sobre el diseño organizacional y las competencias y requisitos de la fuerza laboral pública según las necesidades y requerimientos ciudadanos. En desarrollo de dichos espacios de diálogo, las entidades deben observar los principios básicos que rigen la rendición de cuentas de las entidades públicas nacionales y territoriales: continuidad y permanencia, apertura y transparencia, y amplia difusión y visibilidad. Así mismo, se fundamenta en los elementos de información, lenguaje comprensible al ciudadano, diálogo e incentivos (Ley 1757 de 2015).

**3.2.1.2. Incremento de la favorabilidad a la sanción de prácticas irregulares en la administración distrital**

Este resultado es definido a partir de los factores estratégicos: v) cultura organizacional, sentido de pertenencia y respeto por lo público y iii) unidades de personal. Indica el porcentaje de encuestados que consideran que la sanción de prácticas irregulares ha aumentado en la administración distrital, medido a través de la Encuesta de Desempeño Institucional Departamental realizada por el DANE, la cual es dirigida a las y los servidores públicos del orden departamental y del Distrito Capital e indaga sobre su percepción en aspectos relacionados con ambiente laboral, planeación de presupuesto, administración de recursos, servicio al ciudadano, entre otros.

Se entiende por práctica irregular la "*conducta en la que incurre el servidor(a) cuando abusa de la posición que ostenta, con el fin de obtener provecho personal y/o grupal*" (DANE, 2018). Con este resultado se evidenciará una cultura organizacional de cero tolerancia a la corrupción y al incumplimiento de los deberes a cargo de quienes ejercen funciones públicas, formulan e implementan políticas públicas.

Es un resultado derivado de la consolidación de los procesos de transformación cultural en la administración distrital a partir de la implementación de prácticas administrativas de gestión de personal que complementan las acciones previstas por la Política Pública Distrital de Transparencia, Probidad y No Tolerancia con la Corrupción (Documento CONPES D.C. 01) que buscan lograr una cultura sostenible de integridad en las servidoras y los servidores públicos y la ciudadanía para generar apropiación de lo público, mediante tres acciones puntuales: 1) la implementación del sistema de seguimiento al programa de gestión de conflictos de interés; 2) el fortalecimiento de las oficinas de talento humano mediante la implementación de herramientas de integridad y prevención de la corrupción y, 3) la implementación de directrices sobre la incorporación de compromisos anticorrupción en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

Según el Documento CONPES D.C. 01 de 2019, con la medición del Índice de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Transparencia de Bogotá (ITB) 2016-2017 se buscó identificar buenas prácticas y medidas preventivas que garanticen la transparencia y la integridad, y contribuyan a mitigar los riesgos de corrupción sobre la gestión de conflicto de intereses, encontrando que en las entidades evaluadas, el promedio obtenido fue de 28,6/100, lo cual implica un riesgo muy alto de corrupción (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019).

En virtud de lo anterior, en el proceso de formulación de la Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano 2019-2030 se ha previsto la implementación del **Sistema de Seguimiento al Programa de Gestión de Conflictos de Interés**, que contempla entre otras acciones, la estandarización del procedimiento para el reporte de conflictos de interés en la administración distrital según la guía de la Veeduría Distrital (2018), un proceso de sensibilización dirigido a las personas que están vinculadas a la administración para la declaración y gestión de conflictos de interés y, la definición de instrumentos de medición y gestión de información que permitan determinar el comportamiento de dichos conflictos en las entidades y organismos distritales.

A esto se suma, la implementación de **herramientas de integridad y prevención de la corrupción** dentro de las prácticas de las unidades de talento humano de las entidades y organismos distritales como mecanismos que promueven la gestión transparente del talento en el Distrito Capital y, la incorporación de **compromisos anticorrupción en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión**, mediante la suscripción de una cláusula contractual con un lenguaje específico respecto de la aceptación, por parte del contratista, de una serie de compromisos u obligaciones en materia de cumplimiento de la normatividad vigente y aplicable en materia de lucha contra la corrupción; medidas que en conjunto, buscan consolidar buenas prácticas en la gestión del talento humano que incrementan la favorabilidad de las servidoras y los servidores públicos a la sanción de prácticas irregulares en la administración fortaleciendo la cultura de integridad en el sector público distrital.

### 3.2.1.3. Aumento del Índice de Innovación Pública de la Ciudad

El Índice de Innovación Pública IIP diseñado por el Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital - LABcapital de la Veeduría Distrital, tiene como objetivo medir el estado de la innovación en las entidades públicas distritales y fortalecer el ecosistema de innovación pública de Bogotá. Para medir el Índice, la Veeduría Distrital tuvo en cuenta 4 temas: el compromiso e inversión de las entidades con la innovación en el sector público (Capacidad Institucional); el desarrollo de procesos y actividades para identificar retos e ideas que involucren a servidores de entidades públicas y la ciudadanía (Procesos y Actividades); las innovaciones implementadas y servidoras y servidores públicos formados en Innovación (Resultados) y; la documentación de las entidades sobre sus acciones, especialmente las lecciones aprendidas y buenas prácticas (Gestión de Conocimiento). La primera medición del Índice de Innovación Pública en Bogotá efectuada en el año 2018 para 39 entidades del Distrito Capital muestra un puntaje promedio de 36,7 sobre 100. (Veeduría Distrital, 2019)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Estos resultados muestran importantes desafíos de la administración distrital por consolidar una cultura organizacional de innovación pública y gestión del conocimiento, elementos claves para responder a niveles cada vez más altos de complejidad e incertidumbre pública, los cuales, según el documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" retan la capacidad de respuesta de los gobiernos y por ende, revelan la necesidad de fortalecer capacidades en el recurso humano, especialmente para generar nuevas ideas e implementar proyectos de innovación (pág. 555).

Por tal razón, la Política Pública Distrital de Gestión Integral de Talento Humano 2019-2030, complementando las acciones previstas en la Política Pública Distrital de Ciencia, Tecnología e Innovación, en etapa de formulación y, en armonía con las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se prevé consolidar los esfuerzos de las autoridades públicas distritales en materia de innovación pública y gestión del conocimiento, a través de seis productos: 1) Red Distrital de Innovadores Públicos; 2) Programa de Formación en Innovación Pública Distrital; 3) Banco Distrital de Buenas Prácticas en Innovación Pública; 4) Programa para la gestión del conocimiento y la innovación implementado; 5) Inventario Bogotá y; 6) Programa de Formación en Competencias Digitales.

Las acciones orientadas a afianzar la cultura organizacional de la innovación buscan dinamizar el **ecosistema de innovación pública de la ciudad**, a partir de la consolidación de espacios de concurrencia de colaboradores de la administración distrital, organizaciones no gubernamentales, academia, empresas, que funcionen como comunidades de aprendizaje en el que se intercambian saberes, herramientas, metodologías, con un proceso continuo de formación (virtual o presencial, foros, talleres, congresos) buscando instalar y gestionar competencias para innovar en la administración pública distrital.

Estas acciones que buscan fortalecer las condiciones institucionales para la innovación pública a través de la gestión de procesos y recursos así como de la gestión de competencias del talento para la innovación, se consolidarán además a través de la implementación del banco de buenas prácticas en innovación pública en la ciudad para promover el desarrollo y sistematización de prototipos que se constituyan en incubadoras de soluciones a desafíos públicos, apostándole a la consolidación de una mentalidad y cultura organizacional que convierte la innovación en una práctica permanente de la gestión pública distrital que se apalanca de procesos de cocreación entre el sector público, el sector privado, la academia y la ciudadanía.

Así mismo, gestionar, sistematizar, compartir y difundir el conocimiento tácito o explícito de las personas que están vinculadas a la administración, apalanca un proceso de transformación cultural en el que las organizaciones distritales reconocen el valor del conocimiento producido en la resolución de desafíos públicos, como elemento fundamental para transmitir aprendizajes orientados a la creación de valor público, mediante la valoración de los resultados y procesos implementados para la gestión del conocimiento y la innovación en la Administración Distrital. Con este fin, se pondrá en marcha el **Programa para la gestión del conocimiento y la innovación** y se



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

consolidará **Inventario Bogotá**, como instrumentos que contribuyan de manera eficaz a la sistematización del conocimiento producido por las entidades y organismos distritales y a reconocer la contribución de las personas de la administración distrital en la producción, análisis y transferencia de conocimiento de los asuntos del interés público de la ciudad y en especial, en concordancia con una política de gobierno abierto, para ponerlo a disposición de la ciudadanía y grupos de valor.

Finalmente, complementa las acciones previstas en materia de innovación y gestión del conocimiento, la formación en competencias digitales, pues en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y para atender a las observaciones realizadas por los participantes durante la fase de agenda pública, en especial, a través de la plataforma de Bogotá Abierta respecto de los atributos y competencias de las servidoras y los servidores públicos distritales, es fundamental promover la gestión integral del talento humano para el mercado de la economía digital, por lo que se requiere actualizar las competencias de la fuerza laboral distrital en nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones a través del **Programa de Formación en Competencias Digitales**, orientado a fortalecer las habilidades del personal en aspectos como resolución de problemas, procesamiento de datos, programación orientada a objetos (Java - Angular JS), así como el diseño de bases de datos (SQL y NoSQL) y el uso y apropiación de tecnologías emergentes y disruptivas como el blockchain, la robótica o el internet de las cosas para el diseño e implementación de soluciones a desafíos públicos que consolidan los procesos de innovación pública en la ciudad en búsqueda de mejores condiciones de vida para la ciudadanía.

### 3.2.2. Empoderar el talento humano de las entidades públicas distritales

De conformidad con el diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo “*el empoderamiento es el proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos en las situaciones que viven... se puede clasificar en a) social, entendido como el acceso a la base de riqueza productiva; b) político, o acceso de los individuos al proceso de toma de decisiones, sobre todo aquellas que afectan a su propio futuro; y c) psicológico, entendido en el sentido de potencialidad y capacidad individual*” (Universidad del País Vasco, 2019, pág. 1)

En el ámbito organizacional se puede considerar el empoderamiento, asociado a la gestión de un conjunto de dotaciones (habilidades y competencias) de las personas vinculadas a la organización como condición necesaria para el desarrollo de sus proyectos de vida y para mejorar la prestación de bienes y servicios a su cargo y para cumplir con la estrategia corporativa. En tal sentido, con las acciones previstas para el cumplimiento de este objetivo, se plantea alcanzar tres resultados específicos: 1) aumento en el porcentaje de ciudadanos que consideran estar satisfechos con los trámites y servicios brindados por las entidades distritales, en la ciudad de Bogotá D.C; 2) aumento del Índice de Calidad de Vida del Talento Humano Distrital y; 3) Incremento del Porcentaje de favorabilidad Bienestar Laboral (BIENLAB); el primero como efecto de la política pública distrital de gestión integral de talento humano sobre la eficacia gubernamental y la satisfacción ciudadana (reputación externa) y, los dos siguientes,



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

como efecto directo sobre el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que están vinculadas a la administración (reputación interna).

Este objetivo busca que el talento humano de las entidades distritales cuente con suficientes herramientas que le permitan mejorar sus prácticas de trabajo e impactar de forma positiva en la calidad del servicio que prestan, contribuyendo tanto con el desarrollo personal como con la existencia de organizaciones más sólidas y mejor preparadas para los desafíos públicos. Para el logro de estos resultados se prevé la implementación de catorce (14) productos, entre los que se destacan: el programa de estandarización de procesos transversales en la gestión distrital, el sistema de gestión del rendimiento y la productividad, el programa de teletrabajo, el aula del saber distrital, entre otros, cuyas precisiones y alcances se detallan en el plan de acción de la presente política. A continuación se desarrollan los resultados y algunos productos estratégicos del segundo objetivo específico.

**3.2.2.1. Aumento en el porcentaje de ciudadanos que consideran estar satisfechos con los trámites y servicios brindados por las entidades distritales, en la ciudad de Bogotá D.C.**

Este resultado es definido a partir de los factores estratégicos: v) Visión estratégica del talento humano, ii) Desempeño de los órganos centrales responsables del servicio civil, vii) Cultura organizacional, sentido de pertenencia y respeto por lo público y iv) Productividad y desempeño, los cuales, tal como se describieron, inciden directamente en el nivel de satisfacción ciudadana con los servicios que recibe.

Su medición depende del indicador de resultado 3.1. de la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía (Decreto Distrital 197 de 2014 y Documento CONPES D.C. 03 de 2019) que se denomina: porcentaje de ciudadanos encuestados que consideran estar satisfechos con los trámites y servicios brindados por las entidades distritales, en la ciudad de Bogotá D.C.

Para el logro de este resultado, se propone avanzar en cuatro acciones que impactan directamente la capacidad de las organizaciones públicas para la prestación de mejores servicios al prever la adecuación entre sus necesidades cualitativas y cuantitativas de personal y los requerimientos institucionales: 1) el programa de estandarización de procesos transversales de la gestión distrital implementado; 2) el programa distrital para la definición de estructuras organizacionales y plantas de personal; 3) el tablero de control del talento humano en el territorio y; 4) el sistema de gestión del rendimiento y la productividad distrital.

Con el **Programa de estandarización de procesos transversales**, se pretende diagnosticar las condiciones en que se desarrollan los procesos transversales en las entidades y organismos distritales y con ello determinar cuáles podrían ser objeto de estandarización a partir de la incorporación de tecnologías de la información y las comunicaciones, la automatización de actividades y procedimientos y la definición de competencias y estándares de desempeño por procesos, atendiendo a la reducción de duplicidades, mejorar la relación costo beneficio en los recursos financieros y humanos



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

invertidos en estos procesos y, lograr mayores niveles de productividad de la fuerza laboral pública, permitiendo generar eficiencias del talento humano disponible para hacer redistribuciones de empleos hacia los procesos misionales.

Complementando lo anterior, el **Programa Distrital para la definición de Estructuras organizacionales y plantas de personal** busca la actualización de las plantas de personal de las entidades y organismos distritales para atender a las necesidades institucionales según el análisis sobre el despliegue de la acción pública en el territorio (modelo de prestación de servicios a escala distrital y en localidades), atendiendo a la optimización de procesos y procedimientos organizacionales mediante el uso de criterios de productividad laboral y buscando definir necesidades cualitativas y cuantitativas de personal a escala distrital, sectorial y por entidad; esto con el fin de promover la actualización de plantas de personal dentro de escenarios fiscales que permitan garantizar el equilibrio presupuestal y la racionalización del gasto público en un escenario de mediano y largo plazo.

A los dos programas precedentes, asociados a la adecuación institucional – estructura organizacional, procesos y plantas de personal-, se suma un producto fundamental para mejorar la satisfacción ciudadana frente a la provisión de bienes y servicios públicos en el Distrito Capital, esto es, el **Sistema de Gestión del Rendimiento y la Productividad Distrital** que a partir de la correlación entre los desempeños individuales, organizacionales y el análisis sobre el cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo y de las políticas institucionales, define métricas o estándares de desempeño individual, buscando la armonización entre la gestión por procesos y la orientación al resultado y definiendo estrategias que permitan optimizar las capacidades técnicas y profesionales las personas colaboradoras de la administración distrital para promover una mejora en eficacia, eficiencia y legitimidad del accionar público en la ciudad.

El cuarto producto, responde al abordaje del enfoque territorial en la fase diagnóstica de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano, en la que se pudo establecer que aun cuando existe una fuerte presencia de personas vinculadas a cada uno de los sectores administrativos de Bogotá en los territorios, ante la inexistencia de un registro único y cualificado sobre el talento humano que presta directamente sus servicios en cada una de las 20 localidades de la ciudad, no es posible determinar con precisión cuál es la presencia institucional de la Administración Distrital en el territorio y si, la fuerza laboral pública desplegada en las localidades se adecúa los requerimientos que imponen las dinámicas y vocaciones sociales, económicas y culturales de esos territorios y menos aún, que la ciudadanía conozca el tipo de servicios y el talento humano que se encuentra en sus localidades.

Por consiguiente, el **Tablero de Control Distrital del Talento Humano en el Territorio**, que tiene por objetivo consolidar información sobre la presencia de personas vinculadas a la administración pública distrital (empleadas y empleados públicos, contratistas, trabajadores y trabajadoras oficiales) en cada localidad de Bogotá, permitiendo obtener información organizada y estandarizada que facilite la toma decisiones para mejorar la relación entre las necesidades específicas de los



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

territorios y el perfil del talento humano destinado a cubrir dichas necesidades y avanzar en la estrategia de gobierno abierto para promover el control social sobre la gestión del talento humano en la ciudad. Además, se articula directamente con otros productos de la política como es el caso del Teletrabajo, dado que será relevante optimizar la eficiencia en los desplazamientos de servidores y colaboradores entre sus lugares de trabajo y los de su residencia.

**3.2.2.2. Incremento en la calidad de vida del Talento Humano Distrital**

El Informe de la Comisión sobre la Medición del Rendimiento Económico y el Progreso Social (Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009) indica que evaluar la calidad de la vida va más allá de las declaraciones y de las percepciones de la personas; estas informaciones incluyen también la medida de sus "funcionamientos" (la puesta en marcha de sus capacidades dinámicas) y de sus libertades, lo que importa realmente, en efecto, son las "capacidades" de las cuales disponen las personas, es decir el conjunto de posibilidades que se ofrecen a ellas y su libertad de escoger, en este conjunto, el tipo de vida al cual otorgan valor, existiendo un consenso sobre el hecho de que la calidad de vida depende de la salud y de la educación, de las condiciones de vida cotidiana (como el derecho a un empleo y a una vivienda decentes), de la participación en procesos políticos, del medio ambiente social y natural de las personas y de los factores que definen su seguridad personal y económica (pág. 13).

En virtud de lo anterior y considerando que la Política Pública Distrital de Gestión Integral del Talento Humano tiene por objeto gestionar el potencial del talento humano de la administración distrital, como factor estratégico para generar valor en lo público y contribuir al desarrollo de la ciudad, creando confianza y legitimidad en su accionar y, reconoce a los colaboradores y colaboradoras de las entidades y organismos públicos como sujetos de derechos laborales centrando una importante proporción de sus acciones en el fortalecimiento de las capacidades de todas las personas colaboradoras como contribución a la realización de sus proyectos de vida personales, se considera necesario medir a través de un índice de calidad de vida de talento humano distrital, el efecto derivado de la inversión en capital humano realizado por las entidades públicas distritales, especialmente en términos de bienestar, calidad de vida laboral y capacitación y, si con ello efectivamente se está contribuyendo a la mejora de las condiciones de bienestar objetivo y subjetivo de quienes prestan sus servicios o laboran con entidades y organismos distritales.

Para tal fin, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital adelantarán el diseño metodológico y técnico, así como la medición del respectivo índice por entidad y a escala distrital, sirviendo como indicador de resultado de la presente política, incluyendo variables relacionadas con: condiciones laborales, seguridad social, nivel educativo, características y composición del hogar, tenencia de bienes, tenencia y características de la vivienda; aunado con variables extrínsecas asociados a sus entornos vitales (tiempos de desplazamiento hogar -sitio de trabajo), seguridad, acceso a equipamientos públicos, acceso a espacios de esparcimiento, recreación y deportivos) y, percepción de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

bienestar subjetivo (Calificación promedio de satisfacción con la vida en general; satisfacción con el trabajo, compatibilidad del trabajo con el proyecto de vida propio y otros aspectos: ingresos, salud, educación, trabajo o actividad).

Para su medición se contará con los datos ya existentes en el SIDEAP, la medición de clima laboral distrital, los datos abiertos disponibles con demás entidades distritales, y la recolección directa de la información con la población objetivo a través de encuestas. Este resultado es definido a partir de los factores estratégicos: i) Concepción del ser humano en la organización y ii) Gestión del Conocimiento e Innovación. Asociado a este resultado se encuentran seis productos: 1) programa de teletrabajo implementado en entidades y organismos distritales; 2) programa de movilidad laboral (intersectorial, ubicación geográfica); 3) aula del saber Distrital – Laboratorio de formación y entrenamiento para el talento humano vinculado al Distrito Capital; 4) programa de formación de competencias ambientales; 5) programa de promoción de talentos (artísticos y culturales) para colaboradores de la administración distrital y; 6) programa de fondos educativos.

El **Programa de Teletrabajo** en entidades y organismos distritales consolida los avances logrados por la administración distrital en el último período de gobierno en términos de la implementación del teletrabajo en el sector público distrital, que para septiembre de 2019, contaba con la participación de más de 800 servidoras y servidores públicos y, que le apuestan a mejorar las condiciones de vida de todas las personas de la administración que al constituirse como teletrabajadores se benefician de un mejor equilibrio entre la vida laboral y la vida privada, obtienen ahorros gracias a la reducción de los gastos derivados de necesidades de transporte, la ropa de trabajo, los alimentos y los seguros; la reducción en el tiempo de desplazamiento.

Además, ha sido fundamental para mejorar las condiciones de vida de todas y todos los colaboradores con discapacidad, cuidadores y cuidadoras, personas con alguna condición médica especial y/o para madres o padres cabeza de familia con hijos e hijas menores, que han encontrado en el teletrabajo una oportunidad para mejorar sus condiciones de desplazamiento en la ciudad y para equilibrar su ejercicio laboral con sus entornos familiares.

Igualmente, considerando que la ciudad en los próximos años deberá acomodarse a los retos en materia de movilidad urbana derivados de la construcción de importantes obras de infraestructura vial y de transportes como es el caso del Metro de Bogotá, las entidades y organismos distritales deben avanzar decididamente en la implementación del teletrabajo en sus prácticas organizacionales, contribuyendo con ello, a crear una ciudad con menor consumo energético, comprometida con mejorar la movilidad a partir de la redefinición de sus entornos laborales y permitiendo la inserción al mercado laboral de personas con algún grado de vulnerabilidad.

Este producto responde a la necesidad de implementar políticas internacionales y nacionales que hacen un llamado a que las empresas y/o entidades adapten sus estructuras y prácticas laborales a las nuevas realidades socioeconómicas derivadas del cambio climático y el uso las tecnologías de la información y las comunicaciones.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Es así como el Informe sobre las dificultades y oportunidades del Teletrabajo de la (OIT, 2016) plantea que el Teletrabajo en el mundo se ha venido consolidando dadas las ventajas tanto para los empleadores y las personas trabajadoras. Entre las ventajas para los empleadores, se encuentra la de reducir de costos de funcionamiento inmobiliarios, aumentar la productividad, reducir el consumo de energía y la huella de carbono, reducir la tasa de rotación del personal, el ausentismo y, aumentar la motivación del personal y como se mencionara precedentemente, desde la óptica de los teletrabajadores, éstos se benefician de un mejor balance de la vida laboral – familiar.

Se suma el **Programa de movilidad laboral**, que le apuesta a promover una rotación ordenada y con propósito hacia el mejoramiento de las competencias y las condiciones o entornos de vida de las personas que están vinculadas a la administración distrital, mediante su traslado y/o reubicación entre procesos organizacionales o entre entidades y complementar la estrategia de teletrabajo, a través de la reubicación geográfica cuando sea posible, entre sedes o entidades distritales. Además, seguramente la ciudad deberá avanzar en la definición de nuevos lugares o esquemas de trabajo que aprovechan infraestructura existente para promover la reubicación de sus espacios laborales, tales como el co-working, que al encontrarse desplegados en toda la ciudad seguramente facilitan las condiciones de desplazamiento de las personas hacia sus lugares de trabajo y les proveen de espacios de trabajo digno en los territorios.

Por su parte, el **Aula del saber Distrital – Laboratorio de formación y entrenamiento para el talento humano vinculado al Distrito Capital y el Programa de Fondos Educativos**, buscan promover la capacitación y la cualificación de los servidores y servidoras distritales a través de procesos planeados de formación respondiendo a necesidades institucionales y a requerimientos profesionales y técnicos de talento para agenciar el desarrollo de la ciudad, lo que deriva en mejora del servicio, pero sobretudo en la cualificación y fortalecimiento de las capacidades en materia de logro educativo de las personas colaboradoras de la administración distrital, como quiera que el aula del saber distrital se concentra en la formación informal según las prioridades del servicio público distrital y, el programa de fondos educativos en el acceso y permanencia de los servidores y servidoras en el sistema de educación superior a través de la formación técnica, tecnológica, profesional y de postgrado.

Además, la estrategia de formación se complementa con la puesta en funcionamiento del Fondo para el otorgamiento de créditos educativos 100% condonables para los hijos de los servidores y servidoras, resultado del Acuerdo Laboral suscrito con las organizaciones sindicales de empleados públicos distritales, en las que se contribuye a la financiación de la educación formal de los hijos de todas y todos los empleados públicos de carrera administrativa, fortaleciendo además los entornos familiares.

Además, al prever procesos a escala distrital de formación transversal del talento humano distrital, consolida los avances obtenidos en materia de formación en equidad de género e inducción al servicio público distrital generados a través de la formación virtual obligatoria para servidoras y servidores públicos a través de la Plataforma de Aprendizaje Organizacional (PAO) administrada por el Departamento Administrativo del



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Servicio Civil Distrital y permite, avanzar en la formación en derechos humanos, en el enfoque étnico, poblacional, en el conocimiento sobre protocolos para la atención de personas con discapacidad o víctimas del conflicto armado, en prácticas ambientales y herramientas tecnológicas, entre otros, buscando fortalecer las competencias para el servicio y mejorar la relación de confianza con los diferentes grupos poblacionales. Además, se promueve la sistematización del conocimiento del saber público y la transferencia entre diferentes sectores de la administración, mejorando la relación costo – beneficio al descongestionar los procesos de capacitación institucionales de temáticas transversales para concentrarse en sus necesidades operacionales y estratégicas.

Adicionalmente, el **Programa de promoción de talentos para colaboradores de la administración distrital** busca la formación artística y cultural de las personas vinculadas a la Administración Distrital de forma organizada, planeada, con una metodología de escuela de formación, que promueva la participación en competencias artísticas y culturales. Su importancia radica en las bondades que se ha determinado tiene el arte en el desarrollo personal y profesional, al generar valores como la solidaridad, el trabajo en equipo, la fluidez corporal, la oratoria, entre otras. Es un valioso recurso para mejorar la calidad de vida a través del disfrute del tiempo libre, por lo que se espera fortalecer el estado físico, mental, emocional y social de todas y todos los colaboradores al servicio del Distrito Capital. Ello redundará en el buen clima laboral y la consolidación de una cultura organizacional basada en el respeto, la tolerancia y el buen trato en el interior de las entidades distritales.

Se espera en la implementación de este programa, el aprovechamiento de las potencialidades artísticas de las personas colaboradoras pertenecientes a grupos étnicos en reconocimiento de sus invaluables conocimientos culturales y patrimoniales tangibles e intangibles.

**3.2.2.3. Incremento del Porcentaje de favorabilidad Bienestar Laboral (BIENLAB)**

Este resultado del objetivo 2 es definido a partir de los factores estratégicos: i) Cultura Organizacional, Sentido de Pertenencia y Respeto por lo Público, ii) Desempeño de los órganos centrales responsables del servicio civil y iii) Concepción del ser humano en la organización y iv) Gestión del conocimiento, innovación y TIC, los cuales impactan claramente en la medición de los ambientes laborales.

En tal sentido y considerando la importancia de medir la percepción que los servidores y servidoras distritales respecto del reconocimiento de su labor en la entidad y los incentivos laborales ofrecidos, resulta pertinente acudir a los resultados de la Encuesta de Desempeño Institucional Departamental realizada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE), específicamente en relación con el Indicador de Bienestar Laboral (BIENLAB) que funciona como un indicador compuesto que se encuentra asociado a la calificación que otorgan las servidoras y los servidores públicos a algunas prácticas y políticas de las organizaciones que miden el ambiente laboral en las entidades y



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

organismos públicos, para efectos de documentar los efectos directos de la política pública de gestión integral de talento humano sobre la percepción de bienestar de todas y todos los servidores distritales.

Para el logro de este resultado, se espera contar con el desarrollo de cuatro productos: 1) plan de comunicaciones con lenguaje incluyente; 2) Programa para la construcción de ambientes laborales diversos, amorosos y seguros; 3) Programa de alianzas estratégicas para la gestión del Talento Humano en el Distrito Capital implementado y; 4) Programa de Apoyo Emocional Distrital. Estos productos se orientan a consolidar ambientes laborales en el sector público distrital que respetan y celebran la diversidad humana y que le apuestan a la construcción de entornos laborales saludables.

Al respecto, las estrategias para promover entornos laborales saludables en el sector de la salud colombiano, plantean que para que el potencial humano pueda desarrollar sus habilidades, conocimientos y destrezas es necesario que los empleados estén contentos con sus puestos y con el ambiente laboral que hay dentro de la organización y para lograrlo, se requiere una administración afectiva del talento humano (Ministerio de Salud, 2016).

Por su parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2000) considera al lugar del trabajo como un entorno prioritario para la promoción de la salud en el siglo XXI, pues un ambiente de trabajo saludable es esencial, no sólo para lograr la salud de los trabajadores, sino también para hacer un aporte positivo a la productividad, la motivación laboral, el espíritu de trabajo, la satisfacción en el trabajo y la calidad de vida en general (Organización Panamericana de la Salud, 2000).

De esta manera, contribuir al mejoramiento de los ambientes físicos y psicosociales de los entornos laborales públicos en el Distrito Capital resulta en un requerimiento fundamental para garantizar estilos de vida y de trabajo más saludables y para contribuir con el bienestar general de todas las personas que están vinculadas a la administración. Es importante destacar que según el documento de diagnóstico de la presente política pública, durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, se registraron 3.060 accidentes de trabajo en el Distrito Capital y, se registraron 430 enfermedades calificadas con origen laboral, de las cuales, el 29.5% se presentan por el Síndrome del Tunal Carpiano y el 21% por Epicondilitis, enfermedades relacionadas con labores propias administrativas. Adicionalmente, según recomendación de la Alta Consejería de Víctimas efectuada durante la etapa de formulación, es importante incluir estrategias interinstitucionales tendientes a prevenir el riesgo psicosocial de los servidores públicos de las diferentes entidades que conforman el Sistema Distrital de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas de Conflicto Armado residentes en Bogotá, en razón a su continua exposición de relatos y testimonios de los hechos sufridos por las víctimas del conflicto armado.

Por lo anterior, además de las acciones que se gestan en materia de bienestar y calidad de vida laboral en cada una de las entidades y organismos distritales, se propone avanzar en la implementación del **Programa de Apoyo Emocional Distrital**, a partir de la puesta en funcionamiento de un conjunto de estrategias para que todas y todos



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

los colaboradores del Distrito enfrenten sus dificultades emocionales y adquieran herramientas que les permitan ayudarse a sí mismos y a quienes los rodean, consolidando en el corto plazo, la Red de entrenamiento emocional distrital (REED), que consiste en una web app que incluye mensajes diarios con una temática previamente establecida y acorde con las necesidades de la población objetivo, que pretende brindar una serie de ideas, tips, imágenes, retos e información útil para aliviar los problemas emocionales, ofrecer alternativas de solución o sensibilizar sobre la importancia de crear hábitos emocionales saludables.

Mientras que en el mediano y largo plazo, complementar esta estrategia, con la implementación de Call center de escucha, disponible 24/7, en el cual las personas que están vinculadas a la administración distrital tendrán a su disposición un equipo de profesionales en psicología o psiquiatría donde podrán expresar su sentir, buscar ayuda y/o obtener protocolos de acción de manejo frente a circunstancias particulares; una Plataforma virtual de consulta, para abordar temas emocionales o acceder a información especializadas sobre éstos; un centro de conocimiento, que se apalanca en la Plataforma de Aprendizaje Organizacional (PAO) para ofertar cursos sobre temas específicos relacionados con el manejo emocional, la inteligencia emocional, el manejo de conflictos y las interacciones sociales y, finalmente, aplicar e interpretar la batería de riesgo psicosocial a nivel distrital para obtener una visión macro de los problemas que puedan presentar las personas vinculadas al Distrito Capital, y a partir de allí, construir planes de intervención focalizadas y por sectores que permitan hacer frente a los hallazgos encontrados en las mediciones de clima y calidad de vida laboral.

A lo anterior y considerando que según la Encuesta Distrital de Ambientes Laborales Inclusivos, elaborada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017) a servidoras y servidores públicos distritales, existen algunas percepciones de que las personas de los sectores LGBTI no responden con su idea de moral, costumbres, familia o Dios y que en los ambientes laborales (*y en este caso las entidades distritales objeto del estudio*) se concibe la heterosexualidad como una forma superior de sexualidad, por tanto, las personas con otras orientaciones sexuales son concebidas como incorrectas y transgresoras del orden establecido, condiciones que claramente pueden estar afectando el bienestar laboral de los y las servidores y servidoras distritales; se suma el **Programa de Ambientes Laborales Amorosos, Diversos y Seguros**, que busca promover espacios libres de discriminación en el sector público distrital, contribuyendo a cerrar las brechas diagnosticadas, mediante acciones enfocadas a la capacitación en ambientes laborales inclusivos, el diseño de mecanismos de alertas tempranas sobre el acoso laboral y/o sexual, el desarrollo de actividades creativas e innovadoras que promuevan la interacción y la integración de todas las personas vinculadas en las entidades, la promoción de nuevas masculinidades o masculinidades alternativas, la creación de una red distrital de buenas prácticas para la eliminación de la discriminación y el acoso sexual laboral ; entre otros aspectos.

**3.2.3. Consolidar el sistema de gestión del talento humano en el Distrito Capital.**

Como se ha mencionado en la problemática, las acciones que en materia del talento



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

humano desarrollen las entidades y organismos distritales deben responder a una visión de largo plazo, integral y sistémica para promover un proceso de toma de decisiones, tanto a nivel distrital como institucional; para ello, es fundamental avanzar en el fortalecimiento de las capacidades técnicas y humanas de los equipos o áreas de talento humano, de sus instancias de participación y de las entidades involucradas en la gestión del talento público en la ciudad. De igual manera como se indicó en el marco conceptual, el sistema del talento humano cuenta con componentes relacionados con la planeación, las relaciones humanas, el bienestar y el desarrollo, entre otros. Estos aspectos deben funcionar de forma articulada de tal suerte que las acciones que se desarrollen en un componente influyan en otro y se optimicen los recursos presupuestales invertidos en el desarrollo del capital humano.

Es por lo que, asociado a este objetivo, se encuentra el desarrollo de una serie de productos relacionados con la mejora en capacidades institucionales, el fortalecimiento de los sistemas de información, de las instancias bipartitas del talento humano y un conjunto de medidas normativas orientadas a resolver aquellos asuntos identificados como inflexibilidades que limitan el alcance de las acciones orientadas al cierre de brechas en la gestión del potencial humano del sector público distrital. En ese sentido, se espera que con el logro de este objetivo se mejore el desempeño institucional de la ciudad y por ende, el indicador de resultado de este objetivo corresponde al Índice de Desempeño Institucional capturado a través del Formulario Único de Reportes y Avances de la Gestión (FURAG) por el Departamento Administrativo de la Función Pública para cada ente territorial del país.

#### **3.2.2.4. Aumento del Índice de Desempeño Institucional de Bogotá**

Este resultado es definido a partir de los factores estratégicos: i) Desempeño de los órganos centrales responsables del servicio civil, ii) Unidades de Personal, y iii) Equidad en la gestión del Talento Humano, pues son los que tiene la capacidad de incidir en el desempeño administrativo e institucional de las entidades públicas distritales. Este resultado busca el fortalecimiento de la gestión institucional como un atributo que se valida en la actualidad con el instrumento FURAG y que precisamente mide la gestión, desempeño y cumplimiento de políticas institucionales y todas aquellas que den cuenta de la implementación de políticas de desarrollo administrativo.

A través de una serie de preguntas el formulario mide el avance en la gestión de todas las dimensiones y políticas del MIPG, asignando un puntaje de acuerdo con las respuestas. Si bien una de las dimensiones es el Talento Humano, es preciso tener en cuenta para efectos de este resultado, el dato agregado de todas las dimensiones, es decir: el direccionamiento estratégico, la gestión de valores para resultados, la evaluación de resultados, la información y comunicación, la gestión del conocimiento y el control interno. Entendiendo que el mejoramiento institucional recoge un conjunto de aspectos organizacionales que trascienden la dimensión del talento humano pero cuya gestión está directamente relacionada con el desempeño de las personas que integran la organización.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Para el logro de este resultado, se espera contar con el desarrollo de doce (12) productos: unos orientados a obtener información y analizar los datos sobre el talento humano en el Distrito Capital a partir de la consolidación del **Sistema de Información del Empleo y la Administración Pública (SIDEAP)** como un sistema robusto de información que le permite a la ciudad contar con datos abiertos sobre el empleo público y el talento humano en Bogotá y que se complementa, con la puesta en operación de un **Sistema de indicadores de talento humano** que permita controlar variables asociadas a la seguridad y salud en el trabajo, planes institucionales de capacitación, estados de provisión de plantas de personal, cumplimiento ley de cuotas o de vinculación de población con discapacidad o jóvenes en la estrategia de primer empleo, entre otros, así como la medición de clima, los indicadores de rotación, índice de desarrollo del servicio civil, entre otros, como mecanismos necesarios para fortalecer los procesos de toma de decisiones frente a la gestión de personal en el Distrito Capital.

De otra parte, un conjunto de productos enfocados a fortalecer la capacidad institucional de las áreas de talento humano de las entidades y organismos distritales para hacer estratégica la gestión de las personas que componen la organización a partir del cumplimiento de estándares y la adopción de buenas prácticas; así como los programas orientados a seleccionar y formar a los jefes o responsables de talento humano para contribuir a fortalecer sus competencias profesionales y comportamentales en la gestión del capital más valioso de la organización, su talento.

A ello se suma, el Programa para el fortalecimiento de las Instancias Bipartitas y de los Equipos Técnicos de Apoyo de Talento Humano y la consolidación de la **Estrategia de negociación, diálogo y concertación sindical en el Distrito Capital** como requisitos necesarios para garantizar tanto la participación de las servidoras y servidores en los procesos de toma de decisiones que les afectan, como la eficacia de las acciones implementadas en el marco de la presente política pública y con el correcto funcionamiento del arreglo institucional definido para la gestión del talento humano en el sector público distrital.

Frente a la estrategia de negociación, diálogo y concertación sindical, es importante señalar que estará orientada a estandarizar las diferentes fases existentes en la concertación sindical, de tal forma que se recojan las mejores prácticas desarrolladas en los últimos años, que han permitido cumplir en su totalidad los acuerdos laborales pactados, impactando positivamente el bienestar de todas y todos los servidores públicos del Distrito, y al mismo tiempo cualificando el proceso de negociación, optimizando tiempos y esfuerzos y definiendo reglas claras desde el inicio de cada negociación. La estrategia incluye la elaboración de un protocolo de negociación sindical, que desarrolle como mínimo temas relacionados con la conformación de la comisión negociadora, unificación de pliegos, permisos sindicales, instalación de la mesa, clasificación de los pliegos de peticiones, cuantificación presupuestal, documentación del proceso, suministro de la información y estrategias de negociación y solución de conflictos. También se incluirá un esquema de seguimiento para la verificación del cumplimiento de los Acuerdos Laborales Distritales, que estará soportado en un sistema de información y, así mismo, se fortalecerán las competencias



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

en negociación sindical respecto a componentes legales, técnicos y comportamentales.

Finalmente, tratándose de una objetivo que le apuesta al fortalecimiento de las capacidades institucionales del sector público distrital, buscando solventar algunas inflexibilidades normativas y técnicas que limitan la capacidad de las entidades y organismos públicos para gestionar la totalidad de las personas vinculadas a la administración pública, ampliamente diagnosticadas en los análisis sobre el empleo público en Colombia realizados por organismos multilaterales y que impiden avanzar en la adecuación de las plantillas de personal a las necesidades y demandas crecientes de la ciudadanía frente a la provisión de bienes y servicios públicos se considera relevante para los propósitos de la presente política pública, impulsar **una agenda normativa** que permita hacer frente a dichas inflexibilidades normativas, entre otras razones, considerando la fortaleza técnica y jurídica de la administración distrital para impulsar una agenda de país en estas temáticas.

La agenda normativa de la presente política pública estará centrada en cinco temáticas: 1) la adopción de empleos de gerentes técnicos en la administración distrital; 2) la regulación del régimen salarial de las empleadas y los empleados públicos de Bogotá D.C.; 3) la adopción de un régimen laboral específico para las servidoras y los servidores del sector salud, en especial, de las empresas sociales del Estado; 4) una propuesta normativa que permita incluir en las actividades de bienestar y formación desarrolladas por las entidades y organismos públicos a las personas vinculadas mediante contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión; 5) Propuesta normativa para regular las licencias de maternidad de las mujeres gestantes y de personas con enfermedades catastróficas cuya vinculación a una entidad pública distrital sea el contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

Al respecto, es preciso señalar que la **adopción de gerencias técnicas** responde al análisis sobre la gestión de la continuidad en la administración distrital y el impacto que los cambios de personal en algunos empleos claves para la administración, puede generar sobre proyectos de desarrollo de mediano y largo plazo en la ciudad, así como en la gestión de curvas de aprendizaje, cambio organizacional y procesos de transición planeados ante la culminación de los períodos para los cuales son elegidos popularmente los mandatarios locales.

Considerando el desarrollo de procesos exitosos en la región, en especial, el caso chileno, asociado al Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) a través del cual se dota a las instituciones de gobierno - por medio de concursos públicos y transparentes- de directivos con probada capacidad de gestión y liderazgo para ejecutar de forma eficaz y eficiente las políticas públicas definidas por la autoridad; resulta pertinente promover una agenda legislativa asociada a la creación de "Empleos de Gerentes Técnicos" en el nivel territorial, que en condiciones similares a los jefes o responsables de control interno (art. 8 de la Ley 1474 de 2011), se nombren por un período determinado (fijo) en cargos cuyas funciones dado el alto grado de especialización técnica, gocen de cierta estabilidad ante el cambio de administraciones locales.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ahora bien, además de regular el tipo de funciones que deben cumplirse para considerarse "gerencias técnicas" o la duración del período fijo, deberá adoptarse un sistema de evaluación del desempeño laboral que permita medir sus contribuciones directas al cumplimiento de metas institucionales y por ende, las condiciones en las que procedería el retiro por bajo desempeño. Por consiguiente, se requiere estructurar la propuesta normativa desde el punto de vista técnico y jurídico para efectos de promover su discusión y aprobación en el Congreso de la República, previo visto bueno del Gobierno Nacional, en especial del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-; este producto se enmarca en el factor estratégico de productividad y desempeño asociado a la optimización de recursos públicos para la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía con la oportunidad, calidad y eficacia requeridas.

Por su parte, las iniciativas normativas frente al régimen laboral del sector salud, la posibilidad de vincular a las personas naturales que fungen como contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión a los procesos institucionales de bienestar y capacitación, en similares condiciones a lo acaecido frente al sistema de seguridad y salud en el trabajo que los abarca y, las acciones afirmativas frente a mujeres en estado de gravidez o personas con enfermedades catastróficas vinculadas como contratistas, responde al análisis sobre las dinámicas de la gestión del talento humano en Bogotá, según datos anteriormente reseñados, permiten afirmar que en la última década, la ciudad ha contado con más de 30.000 contratistas y que dicha situación es crítica, tratándose del sector salud; lo que en términos agregados significaba que la modalidad de contratación por prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para diciembre de 2018, representaba el 59,36%<sup>11</sup> del personal vinculado a la administración distrital.

El desarrollo de estos productos responde al abordaje de varias causas y consecuencias del problema identificado tales como la existencia de un marco normativo fragmentado e inflexible que conlleva a la configuración de relaciones diferenciales dependiendo del vínculo laboral o contractual y que puede conllevar importantes riesgos de daño antijurídico por la posible configuración de contratos realidad o de restricciones fiscales contenidas en la Ley 617 de 2000 y demás normas de disciplina fiscal que limitan el crecimiento de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales que pueden estar afectando directamente la capacidad de las organizaciones públicas para ajustar sus necesidades de personal a los requerimientos del servicio público, pero aún más, que pueden estar derivando en posibles inequidades entre el talento humano vinculado y además afectar la cualificación de los equipos distritales para la provisión efectiva de bienes y servicios públicos en su relacionamiento con la ciudadanía y que por consiguiente, exige una reflexión profunda de las instituciones públicas nacionales y distritales sobre el rol de Estado como empleador.

Frente a este último aspecto, es importante destacar que más allá de la discusión asociada a la existencia o no de relaciones laborales y a la configuración de contratos realidad, cuyo reconocimiento compete exclusivamente a la autoridad judicial, lo cierto es que las entidades públicas recurren a la contratación por prestación de servicios

---

<sup>11</sup> Información disponible en SIDEAP, cálculos propios del DASCD



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

profesionales y de apoyo a la gestión para solventar sus necesidades de personal en el cumplimiento de metas institucionales y que su celebración no solo es legítima, sino necesaria en muchas circunstancias para garantizar una adecuada y oportuna prestación de servicios a la ciudadanía; sin embargo, un sinnúmero de personas, han encontrado en esta modalidad de tipo contractual, su única fuente de ingresos laborales y por ende, una fuente exclusiva de su sustento personal y familiar.

Precisamente, el reconocimiento de estas situaciones de hecho, es decir, cuando la contratación por prestación de servicios constituye la única fuente de ingresos laborales de una persona, ha conllevado a que en sede judicial, aun tratándose de la terminación del período contractual como causal justa de retiro, las autoridades competentes, en su mayoría en la jurisdicción constitucional, hayan adoptado acciones afirmativas deprecadas en favor de quienes se encuentran en algunas situaciones de debilidad manifiesta, especialmente tratándose de mujeres embarazadas o personas con enfermedades catastróficas que conllevan a la permanencia de la relación contractual hasta que se superen dichas condiciones.

No obstante, debe advertirse que no en todos los casos procede la prórroga del término contractual, tal como lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia T-743 de 2017, al indicar que: "(...) dar continuidad a contratos de prestación de servicios que tienen vocación temporal implica, en el marco de la administración pública, modificar la naturaleza contractual que informa cada relación de prestación de servicios, para confundirla con un contrato laboral que no quiso ser firmado y, con ello, cambiar la lógica de las relaciones contractuales, menguando, en consecuencia, la seguridad jurídica entre las partes firmantes".

Ahora bien, lo cierto es que según la reiterada postura de la Sala Plena de la Corte Constitucional, la protección a la mujer en estado de embarazo y en período de lactancia, está sustentada en cuatro presupuestos de origen constitucional: (i) el deber de protección especial a la mujer gestante; (ii) la contención de prácticas discriminatorias en el escenario laboral contra la mujer, con ocasión del estado de embarazo; (iii) la protección a la vida y a la mujer como su gestora; y (iv) la relevancia de la familia en el ordenamiento social colombiano (Sentencias C-005 de 2017 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y SU-070 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada Álvarez).

En tal sentido, conforme el documento diagnóstico de la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano del Distrito Capital y el desarrollo de la fase de agenda pública de la misma, tratándose de personas vinculadas a la administración distrital mediante contratos por prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, existe un conjunto de prerrogativas o derechos que pueden verse menoscabados para quienes han hecho de esta forma contractual su única fuente de ingresos laborales o familiares; precisamente, una de las situaciones considerada como hecho generador de inequidad, deriva de las condiciones del sistema de seguridad social cuando se trata de contratistas en embarazo o con enfermedades catastróficas, cuyo derechos fundamentales a la salud o al mínimo vital puedan verse afectados dada la precariedad del vínculo contractual.

Así por ejemplo, considerando que habitualmente, el ingreso base de cotización -IBC- al Sistema General de Seguridad Social en Salud para quienes se encuentran vinculados



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

a través de contratos por prestación de servicios, corresponde sólo al 40% de los honorarios percibidos mensualmente, cuando se trata del reconocimiento de la "licencia de maternidad" o de la "licencia por enfermedad o incapacidad médica", claramente sólo será reconocido el 40% de su ingresos mensuales, lo que conlleva a una mengua que puede ser significativa si se tiene en cuenta que ante el nacimiento de un bebé los gastos familiares se incrementan y tratándose de enfermedades catastróficas, los gastos en medicamentos y desplazamientos, suelen elevarse. Adicionado a que durante estas situaciones, se procede a la suspensión temporal del contrato de prestación de servicios, por ende el pago de honorarios y, cesa la causación de la experiencia laboral o profesional.

Considerando las intersecciones con otros instrumentos de política pública distrital, en especial, la Política Pública de Mujer y Equidad de Género, se ha previsto realizar un análisis técnico, jurídico y financiero que promueva la adopción de un conjunto de medidas afirmativas en favor de personas vinculadas mediante contratos por prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión a la administración distrital, con dos criterios de priorización: 1) mujeres en estado de embarazo y, 2) contratistas con enfermedades catastróficas o de alto costo que puedan verse afectados por el reconocimiento de sus licencias de maternidad o de incapacidad.

En todo caso, es importante señalar que en cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, frente al impacto fiscal de la normas, que en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y para este propósito, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. Igualmente, que la eficacia jurídica de cualquier disposición está sujeta a su adopción por parte de la autoridad competente, razón por la cual, la agenda normativa propuesta se limita a realizar los estudios técnicos, jurídicos y financieros, así como a impulsar su estudio en las instancias y ante las autoridades competentes.

### **3.3. Sectores y entidades corresponsables**

Para el proceso de implementación de la política pública, se contará con la participación de (10) sectores: Gestión Pública, Gestión Jurídica, Mujer, Planeación, Cultura Recreación y Deporte, Gobierno, Ambiente, Salud, Hacienda y Organismos de Control con una participación de (11) entidades que cuentan con participación como responsables o corresponsables de los productos: Unidad Administrativa de Catastro, Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaría de la Mujer, Secretaría Jurídica Distrital, Instituto Distrital de las Artes –IDARTES, Veeduría Distrital y Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital.

En la siguiente imagen se concreta información entre entidades productos y objetivos de la política:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Ilustración 18: Entidades, objetivos y cantidad de productos



Fuente: DASCD (2019)

### 3.4. Relación de Resultados de la Política Pública de Gestión Integral de Talento Humano con otras políticas públicas distritales

Como es natural, las políticas públicas no emergen huérfanas en la solución de las problemáticas, hay políticas ya existentes que han tenido intenciones o retos similares, es por ello que resulta interesante encontrar aquellos puntos de intersección. Para identificar esa relación, a continuación se relacionaron los resultados propuestos en la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano con las políticas de Trabajo Digno y Decente, Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, la Política Pública de Servicio a la Ciudadanía y la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C, identificándose los siguientes puntos de encuentro por cada resultado así:

#### 1. Aumento niveles de confianza ciudadana en los servidores públicos y en las entidades distritales.

De conformidad con lo establecido en el Documento CONPES D.C. 01 de 2019: Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, es un resultado de esta política el *Aumento del índice de transparencia activa (ITA)*, que garantice el acceso a la información pública, consagrado como derecho fundamental. Este resultado también contribuye con el establecido en la política de gestión integral del talento humano en el entendido que uno de los aspectos que mejora la confianza ciudadana es la información puesta al servicio de la ciudadanía.

Otro resultado en el citado Documento CONPES D.C., tiene que ver con la *Mejora de la cultura de integridad de las servidoras y los servidores públicos*, que tiene el mismo efecto al aumentar los niveles de confianza y es fortalecer la cultura de integridad en las servidoras y los servidores públicos, en llave con el mejoramiento de la reputación gubernamental.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Así mismo se encuentra el resultado de *Aumento de la percepción de probidad de la ciudadanía*, cuyo logro contribuirá sin lugar a dudas con el aumento en los niveles de confianza ciudadana.

2. Incremento de la Favorabilidad a la Sanción de Prácticas Irregulares en la Administración Distrital

Este resultado tiene relación con aquellos identificados en el Documento CONPES D.C. 01 de 2019: Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, específicamente en materia de corrupción como son:

- Mejora de las medidas de prevención de prácticas corruptas en el Distrito
- La Victimización por corrupción en Bogotá
- La Disminución de los riesgos de corrupción en el Distrito
- La Generación de información de calidad para la prevención de prácticas corruptas en la ciudad.

3. Aumento del Índice de Innovación Pública de la Ciudad

El Decreto Distrital 064 de 2011 "Por el cual se formula *la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C.*" Identifica los siguientes aspectos que relacionan con este resultado:

- Es un fin de la política "la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá... y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas" (Art, 2)
- Es un lineamiento de la política: "la promoción de la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación, como instrumento del desarrollo, en el marco de la Política y el Plan Distrital de Ciencia, Tecnología e Innovación y promoción de su aplicación a los procesos de producción de bienes y servicios " ( Art, 2 )

4. Aumento en el porcentaje de ciudadanos que consideran estar satisfechos con los trámites y servicios brindados por las entidades distritales, en la ciudad de Bogotá D.C.

De conformidad con el Documento CONPES D.C. No. 003 de 2019 se ha considerado que este resultado permitirá medir el aumento de los niveles de interacción entre el ciudadano y la Administración Distrital.

5. Incremento en la calidad de vida del Talento Humano Distrital

El Decreto Distrital 064 de 2011 "Por el cual se formula *la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C.*" Identifica los siguientes aspectos que relacionan con este resultado:

- Es un enfoque y propósito en la política "el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y su bienestar. La finalidad del desarrollo económico es la gente;



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

por tanto, las personas son el punto de partida y llegada del desarrollo, teniendo en cuenta sus diversidades” (Art, 7).

- Es el desarrollo humano “la expansión de las libertades de las personas para llevar una vida prolongada, saludable y creativa; conseguir las metas que consideran valiosas y participar activamente para darle forma al desarrollo de manera equitativa y sostenible” (Art, 7).

Por su parte el Decreto Distrital 380 de 2015 “Por el cual se formula la Política de Trabajo Decente y Digno de Bogotá, D.C.” identifica los siguientes aspectos que relacionan con este resultado:

- Es uno de sus principios el “Respeto por el ser humano como prioridad del desarrollo y las intervenciones del gobierno: Dirigir todas las actuaciones del gobierno distrital, en particular las de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, a generar beneficios, a crear condiciones y a proteger derechos fundamentales del ser humano, hombre y mujer, procurando escenarios de bienestar y calidad de vida, a través del trabajo decente y digno” (Art, 2).
- Así mismo el “Reconocimiento de las diferencias: En el trabajo como en las demás dimensiones del desarrollo humano, es necesario reconocer las diferencias en las condiciones de mujeres y hombres, identificando necesidades particulares e incorporando enfoques diferenciales que permitan precisar las actuaciones públicas y mejorar la focalización de las poblaciones en el marco de la política” (Art, 2).
- Es parte de sus valores “la Equidad: La Política Pública de Trabajo Decente y Digno promueve la equidad como un valor social indispensable y coadyuva en la reducción de las brechas económicas y sociales que existen en Bogotá, D.C., y que necesariamente, deben ser un objetivo de trabajo del Estado en todos sus niveles, porque se constituyen en barreras para el desarrollo humano” (Art, 3).
- Constituye un fin de la política “la protección, promoción y ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos de la población trabajadora para que logren un trabajo decente y digno que les permita desarrollar el proyecto de vida que elijan” (Art,6)

Finalmente para los casos de los resultados de: *Incremento del Porcentaje de favorabilidad Bienestar Laboral (BIENLAB)* y *Mejoramiento del Desempeño Institucional de Bogotá*; no se encuentra una relación tan estrecha con las políticas revisadas, como con los demás resultados, dado que se considera que éstos corresponden de forma más directa con el campo de la gestión del talento humano propiamente dicha y por tanto son resultados que se ven reflejados únicamente en la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano.

### 3.5. Seguimiento y evaluación

Dado que el horizonte temporal de la Política Pública para la Gestión Integral de Talento Humano, contempla un periodo de 12 años, se propone realizar una evaluación cada 4 años así:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Tabla 4. Tipo y Temporalidad de Evaluación de la Política Pública**

AÑO	TIPO DE EVALUACIÓN
2023	Ejecutiva
2027	Resultados
2031	Impacto

Las dos primeras evaluaciones permitirán evaluar cómo se está implementando la política, verificar los logros y productos alcanzados y tomar las decisiones que permitan corregir o mejorar su ejecución. La evaluación de impacto se realizará una vez culminada la implementación de la política y servirá para evaluar los resultados obtenidos de la intervención pública sobre los objetivos y resultados esperados, así como definir los éxitos y lecciones aprendidas de la ejecución de la política.

En esta fase se tendrán en cuenta los lineamientos que defina la Secretaría Distrital de Planeación para hacer seguimiento y monitoreo de la ejecución de la política pública, las cuales se encuentra en la "Guía para el seguimiento y evaluación de políticas públicas, 2019" de igual manera se presentan a continuación algunas actividades que se consideran necesarias para dar un buen inicio a la fase de implementación

**Tabla 5. Actividades y periodicidad para el seguimiento de la Política Pública**

ACTIVIDAD	PERIODICIDAD
Realizar la actualización de la línea base de los productos de la Política Pública para la gestión integral del talento humano en el Distrito Capital.	Anual
Verificar el cumplimiento de las metas acordadas de resultado para los productos que conforman la Política.	Anual
Medir los avances del plan de acción de la Política.	Trimestral
Realizar grupos focales con los diferentes sectores con el fin de tener información de las fuentes primarias orientada a mejorar la implementación de la Política.	Bienal
Consultar información en fuentes secundarias (estudios, artículos, investigaciones académicas) con el propósito de mantenerse a la vanguardia y actualizar las tendencias que competen al tema de la gestión del talento humano en el ámbito organizacional y público.	Anual
Consultar a los involucrados en la implementación de la Política para la identificación de acciones aprendidas de cara a la toma de decisiones para el mejoramiento y el logro del escenario deseado.	Bienal

### 3.6. Financiamiento

El costo total estimado para la ejecución de la Política Pública de Gestión Integral del Talento Humano de los productos corresponde a doscientos cuarenta y un mil veintiséis



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

millones de pesos (\$241.026.000.000), con fuentes de financiación tanto de inversión como de funcionamiento correspondiente a la fuente financiación recursos propios.

Es importante mencionar que para los años posteriores a la vigencia actual, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. Las entidades que aporten al cumplimiento del Plan de Acción de la política pública deben garantizar que el plan plurianual de inversiones de los siguientes planes de desarrollo, se contemplen los recursos asociados a las acciones orientadas para dar cumplimiento a los objetivos de política.
2. La disponibilidad de los recursos proyectados dependerá del cupo de financiamiento e inversión indicativo que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda.
3. En aquellos casos en los que el costo proyectado de las acciones de política pública supere el cupo disponible, las entidades deberán priorizar las acciones de mayor relevancia para el cumplimiento de los objetivos de política.

A continuación, se presenta la tabla de financiamiento por Objetivo específico de la Política y por entidad. El Objetivo No 1: Se proyecta con un costo aproximado de \$ 38.406 millones de pesos, el Objetivo No 2 un costo aproximado de: \$ 187.597 millones de Pesos y el Objetivo No 3: \$ 15.023 millones de Pesos, cuyo detalle se puede ver en el Anexo No 1.

**Tabla 6. Tabla de financiamiento por objetivo específico, entidad y año la Política Pública (Cifras en Millones de Pesos. La estimación se efectúa a precios corrientes)**

Entidad / Objetivo	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Costo Total
<b>Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital</b>													
1. Transformar culturalmente el talento humano vinculado a entidades distritales.	566	3.664	3.564	4.655	4.862	5.012	3.545	3.178	1.213	1.270	1.309	1.350	34.188
2. Empoderar el talento humano de las entidades públicas distritales	806	3.705	9.176	11.203	11.661	9.031	9.423	9.488	9.841	10.323	10.769	11.238	106.664
3. Consolidar el sistema de gestión del talento humano en el Distrito Capital.	844	1.165	1.797	1.534	1.432	1.093	923	965	984	1.027	1.072	1.119	13.956
<b>Total Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital</b>	<b>2.216</b>	<b>8.534</b>	<b>14.537</b>	<b>17.393</b>	<b>17.955</b>	<b>15.136</b>	<b>13.891</b>	<b>13.631</b>	<b>12.037</b>	<b>12.620</b>	<b>13.150</b>	<b>13.707</b>	<b>154.807</b>
<b>Secretaría de la Mujer</b>													
3. Consolidar el sistema de gestión del talento humano en el Distrito Capital.		30	31	32									93
<b>Total Secretaría de la Mujer</b>		<b>30</b>	<b>31</b>	<b>32</b>									<b>93</b>
<b>Secretaría Jurídica</b>													



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Entidad / Objetivo	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Costo Total
3. Consolidar el sistema de gestión del talento humano en el Distrito Capital.		30	62	64	33								189
<b>Total Secretaría Jurídica</b>		30	62	64	33								189
<b>Secretaría Distrital de Ambiente</b>													
2. Empoderar el talento humano de las entidades públicas distritales	13	13	14	15	15	16	17	18	19	20	21	22	201
<b>Total Secretaría Distrital de Ambiente</b>	13	13	14	15	15	16	17	18	19	20	21	22	201
<b>Secretaría Distrital de Planeación</b>													
1. Transformar culturalmente el talento humano vinculado a entidades distritales.		86	88	93	97	102	107	113	118	124	130	137	1.195
<b>Total Secretaría Distrital de Planeación</b>		86	88	93	97	102	107	113	118	124	130	137	1.195
<b>Secretaría Distrital de Salud</b>													
3. Consolidar el sistema de gestión del talento humano en el Distrito Capital.			94	98	101								293
<b>Total Secretaría Distrital de Salud</b>			94	98	101								293
<b>Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá</b>													
1. Transformar culturalmente el talento humano vinculado a entidades distritales.		450	450	450	0	0	0	0	0	0	0	0	1.350
2. Empoderar el talento humano de las entidades públicas distritales	1.852	2.780	3.200	4.000	5.000	5.900	6.800	7.800	9.000	10.100	11.300	13.000	80.732
3. Consolidar el sistema de gestión del talento humano en el Distrito Capital.		96	396										492
<b>Total Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá</b>	1.852	3.326	4.046	4.450	5.000	5.900	6.800	7.800	9.000	10.100	11.300	13.000	82.574
<b>Veeduría Distrital</b>													
1. Transformar culturalmente el talento humano vinculado a entidades distritales.													0
<b>Total Veeduría Distrital</b>	60	79	164	129	135	140	145	151	158	163	171	179	1.673
<b>Total general</b>	<b>4.141</b>	<b>12.098</b>	<b>19.036</b>	<b>22.273</b>	<b>23.337</b>	<b>21.293</b>	<b>20.961</b>	<b>21.713</b>	<b>21.331</b>	<b>23.027</b>	<b>24.772</b>	<b>27.044</b>	<b>241.026</b>

Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil, 2019. Nota: Detalle de los costos en Anexo No. 1 Plan de Acción



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C**

**Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)**

Así mismo, se resalta que los siguientes productos no cuentan con una distribución de costos para toda la vigencia de la política, ya que dependen del desarrollo de una fase de diagnóstico para poder establecer su estimación en magnitud y costo, tal y como se explica en las respectivas fichas técnicas:

- 1.3.5 Programa para la gestión del conocimiento y la innovación implementado.
- 2.1.1 Programa de estandarización de procesos transversales de la gestión distrital implementado.
- 3.1.12 Implementación del Expediente Único Laboral Distrito Capital.

Finalmente se precisa que el aumento estimado del 192% de la vigencia 2020, en relación con la vigencia 2019 obedece a que en 2020 se inicia la ejecución de 32 de los 39 productos que proyecta la política, mientras que en 2019 se ejecutan 12 productos. Por su parte el incremento estimado para 2021 en relación con 2020 del 57% obedece a que en este año ya se estaría ejecutando los 39 productos.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

## Glosario

### Capacitación de los empleados públicos

La capacitación y formación de los empleados públicos está orientada al desarrollo de sus capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales, con miras a propiciar su eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los empleados y el mejoramiento en la prestación de los servicios.

### Clasificación de los empleos

Los empleos de los organismos y entidades regulados por la Ley 909 de 2004 son de carrera administrativa, con excepción de:

1. “Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores/as oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación”.
2. Los/as de libre nombramiento y remoción (Art. 5, Ley 909 de 2004).
3. Empleos de carácter temporal: De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. (Art. 21, Ley 909 de 2004).

### Contratistas de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión

Se estipulan que son las personas particulares que realizan contratos de prestación de servicios con los que se desarrollan actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades distritales. Se utilizan cuando el personal de planta no puede cubrirlas o si se requieren conocimientos especializados. Tienen términos estipulados de obligatorio cumplimiento y no implican relación laboral ni prestaciones sociales.

### Concursos

Los concursos para el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa serán abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño.

### Empleo Público

En la ley 909 de 2004 se define como la estructura o núcleo básico de todo el sistema, estructura y aparataje de la función pública. El empleo comprende el conjunto de funciones, tareas, y responsabilidades que le son asignadas a una persona trabajadora. Deben cumplirse con las competencias requeridas alineadas con los planes de desarrollo y los fines del Estado.

### Empleados Públicos

Los empleados públicos corresponden a la generalidad de las personas que sirven al Estado, bajo una situación reglamentaria en el orden administrativo, nacional, distrital, departamental y municipal.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Su vinculación se formaliza a través del acto de nombramiento y la posesión. La relación laboral se encuentra establecida por la ley o por el reglamento. Pueden ser de carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción, de período fijo o temporales.

**Equidad salarial**

Se asume la definición de Longo, (2002) en la que se puntualiza que es "... la cualidad de una estructura de retribución, consistente en la existencia de un doble ajuste o equilibrio: a) Por una parte, entre lo que cada empleado/a aporta y recibe de la organización teniendo en cuenta al mismo tiempo cómo opera dicho balance contribución/compensación para los distintos empleados/as y grupos de empleados. b) Por otra parte, entre las retribuciones satisfechas por la organización y las de sus mercados de referencia. Un sistema salarial es eficiente cuando la competitividad se alcanza a un coste no superior al de los mercados de referencia".

**Evaluación del desempeño laboral**

Es una herramienta de gestión que con base en juicios objetivos sobre la conducta, las competencias laborales y los aportes al cumplimiento de las metas institucionales de los empleados de carrera y en período de prueba en el desempeño de sus respectivos cargos, busca valorar el mérito como principio sobre el cual se fundamenten su permanencia y desarrollo en el servicio.

**Formas de provisión de los empleos**

Las siguientes son las formas de provisión de los empleos de acuerdo con su clasificación: En período de prueba como mecanismo ordinario tratándose de empleos de carrera administrativa o mediante encargo o mediante nombramiento provisional como mecanismos excepcionales. En propiedad tratándose de empleos de libre nombramiento y remoción. En encargo con servidores y servidoras de carrera o mediante nombramiento en empleos de carácter temporal.

**Gestión Integral del Talento Humano**

Hace referencia al conjunto de prácticas necesarias en cualquier organización para administrar el talento humano. En esta política la gestión tiene la connotación de Integral, porque infiere una visión sistémica de todos los elementos que componen la gestión del talento humano (como son: planeación, organización del trabajo, reclutamiento, desempeño, esquema de incentivos, relaciones humanas) y de la conjugación de los otros componentes: el trabajo digno y decente y la reputación gubernamental. En este marco estos componentes funcionan de manera articulada, y cada acción que se realice en uno impacta en otro.

**Mérito**

Se establece el principio de mérito como substrato de la función pública; por virtud del referido principio el acceso, permanencia y retiro de un empleo oficial está determinado por las condiciones demostradas por el aspirante al momento del ingreso y durante la vigencia de la relación laboral.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Planificación del recurso humano.**

Con el objeto de que las entidades cuenten con el recurso humano necesario para el cumplimiento de sus funciones, evitando tanto el exceso como el déficit la Ley 909 de 2004 consagra como uno de los principios la planeación del recurso humano, asignándole a las unidades de personal la elaboración de planes estratégicos de recursos humanos, planes anuales de vacantes, elaboración de los proyectos de plantas de personal.

**Sector Administrativo**

Es definido en el artículo 42 de la Ley 489 de 1998, como el "conjunto de entidades que están integradas por el Ministerio o Departamento Administrativo, por las superintendencias y por las entidades que la ley ha definido como adscritas o vinculadas a aquellos. En el sector público distrital, corresponde al conjunto de entidades del sector central y descentralizado (adscritas o vinculadas) que reflejan una especialización funcional o temática en el ejercicio de su accionar, ejemplo, movilidad, hábitat, salud.

**Servidores Públicos**

Según el artículo 123 de la Constitución de 1991, "los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, los empleados/as y trabajadores/as del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios" (Art. 23, CP). Dentro del género del servidor/a público encontramos los miembros de las corporaciones, los empleados públicos, los trabajadores oficiales, los prestadores de servicios profesionales y las personas que ocasionalmente desempeñan funciones públicas.

**Talento Humano**

En el marco de esta política, hace referencia al conjunto de personas que se encuentran vinculadas a la administración distrital en calidad de empleados públicos, trabajadores oficiales y contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Se engloba en el término de talento humano todos los tipos de vinculación en el marco de la legislación vigente.

**Trabajadores oficiales**

Son las personas naturales que prestan sus servicios a organismos administrativos, encargados de la construcción y mantenimiento de obras públicas, o que desarrollan una actividad empresarial, industrial y comercial de interés oficial.

**Unidades de personal de las entidades**

Son la estructura básica de la gestión de los recursos humanos en la administración pública.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Anexos**

Anexo 1. Plan de Acción para la Política Pública para la gestión integral del talento humano en el Distrito Capital. (Adjunto medio digital).



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

**Bibliografía**

- Aequales, Secretaría Distrital de la Mujer y Cesa. (2019). *Ranking Par: 5 años catalizando la equidad*. Bogotá, D.C.: Aequales.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018). *Proyecto de Presupuesto 2019 Bogotá, Distrito Capital. Marco Fiscal de Mediano Plazo*. Bogotá, D.C.: Secretaría Distrital de Hacienda.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *Documento CONPES D.C. 01. Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (30 de 11 de 2011). *Política Pública de y para la Adultez 2011-2044*. Obtenido de [www.integracionsocial.gov.co: http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspublicas/21102015\\_Documento\\_oficial\\_Politica\\_Publica\\_de\\_y\\_para\\_la\\_Adultez.pdf](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspublicas/21102015_Documento_oficial_Politica_Publica_de_y_para_la_Adultez.pdf)
- Ballén Duque, F. (2019). *Meritocracia, mecanismo efectivo para la igualdad y la inclusión social*. Bogotá.
- Banco Interamericano de Desarrollo -BID-. (2014). *Una Década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-13)* Juan Carlos Cortázar Laverde, Mariano Lafuente, Mario Sanginés, editores. Washintong D.C.: BID.
- Batista, L. (2003). Potentialities of customer relationship management in the building of government reputation. En E. b. Remenyi, *Proceedings of the 3rd European Conference on e-Government* (pág. 513). Ireland: Trinity College Dublin.
- Caicedo, G., y Arana, R. (s.f.). *La reputación gubernamental. Una aproximación pragmática a su análisis*. Santiago de Cali: Táctica & estrategia el valor de la comunicación con Universidad Santiago de Cali.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-CLAD-. (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública. V Conferencia Iberoamericana de Ministros de* (pág. 31). Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: CLAD.
- Chiavenatto, I. (2001). *Administración de Recursos Humanos*. Bogotá: Macgrawhill.
- Chiavento, I. (2017). *Adminsitración de Recursos Humanos- El Capital humano de las organizaciones* (Vol. Decima edición ). Mexico: McGraw- Hill Interamericana Editores S.A.
- Convenio Andrés Bello. (2015). *Guía metodológica para la implementación de Cuentas satélites de cultura en Iberoamérica*.
- Cortázar, J. C. (2016). *Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos ¿mejor desempeño del Estado?* Washintong: Banco Interamericano de Desarrollo.
- DANE. (10 de 2018). *FICHA METODOLÓGICA ENCUESTA SOBRE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL*. Obtenido de [FICHA METODOLÓGICA ENCUESTA SOBRE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/gobierno/DSO-EDI-FME-001-V9.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/gobierno/DSO-EDI-FME-001-V9.pdf)
- DANE. (2019). *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Diciembre de 2018. Principales Indicadores del Mercado Laboral*. Bogotá, D.C.: DANE.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017). *Guía para la Gestión Estratégica del Talento Humano en el Sector Público Colombiano*. Bogotá,D.C.: DAFP.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018). *Documento de Política de Empleo Público*. Bogotá, D.C.: DAFP.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018). *Marco General MIPG*. Bogotá.
- Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-. (31 de octubre de 2017). *Guía de Gestión Estratégica del Talento Humano para el Sector Público Colombiano*. Bogotá D.C., Colombia.
- DNP. (2014). *Guía metodológica para el seguimiento y evaluación de políticas públicas*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.urosario.edu.co/Maestria-en-Economia-de-las-Politicasy-Publicas/Documentos/Diseno-y-Analisis-de-las-Politicasy-Publicas-149100.PDF>
- ESAN. (19 de Junio de 2019). *CONEXIONESAN*. Obtenido de CONEXIONESAN: <https://www.esan.edu.pe/apuntes-empresariales/2018/02/cual-es-la-diferencia-entre-clima-y-cultura-organizacional/>
- Fedesarrollo. (2017). *Informe Final Comisión del Gasto y la Inversión Pública*. Bogotá D.C.: La Imprenta Editores S.A.
- Fedesarrollo. (2017). *Informe Final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública*. Bogotá, D.C.: La Imprenta Editores S.A.
- Fitoussi, S. &. (2009). *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social*. Francia. Obtenido de Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social.
- Longo, F. &. (2010). Metodología para el diagnóstico de la implementación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública. *XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado* (pág. 38). Buenos Aires: CLAD. Obtenido de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0065302.pdf>
- Longo, F. (2002). Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil. *Diálogo Regional de Políticas; Banco Interamericano de Desarrollo*, 109.
- Longo, F. (2002). *Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil*. Barcelona, España: Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de BID: <https://publications.iadb.org/en/analytical-framework-institutional-assessment-civil-service-systems>
- Ministerio de Salud. (2016). *Entorno Laboral Saludable*. Bogotá.
- OIT. (2016). *Las dificultades y oportunidades del teletrabajo para los trabajadores y empleadores en los sectores de servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y financieros*. Recuperado el 23 de Octubre de 2016, de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_531116.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_531116.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación -FAO-. (22 de 05 de 2019). [www.fao.org.co](http://www.fao.org.co). Obtenido de [www.fao.org.co](http://www.fao.org.co).
- Organización Internacional del Trabajo. (1999). Conferencia Internacional del Trabajo 87.a reunión, 1 - 17 de junio de 1999. *Alocución del Sr. Juan Somavia, Secretario General de la Conferencia Internacional del Trabajo* (pág. 10). Ginebra: OIT.
- Organización Panamericana de la Salud. (2000). *Estrategia de Promoción de la Salud*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- en los Lugares de Trabajo de América Latina y el Caribe*. Sano José, Costa Rica. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-. (18 de septiembre de 2014). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Colombia, la Implementación del Buen Gobierno*. Obtenido de OCDEIlibrary: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/colombia-implementando-la-buena-gobernanza\\_9789264202351-es](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/colombia-implementando-la-buena-gobernanza_9789264202351-es)
- Procuraduría General de la Nación. (s.f.). *Trabajo digno y decente en Colombia: seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*. Bogotá, D.C.: Rasgo y Color Ltda. .
- Ramió Matas, C. (2015). La Administración Pública del Futuro: la Administración 2050. *Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, 44.
- Ryan, B. (2007). How can the corporate sector concepts of 'reputation' and 'trust' be used by local government? A study to establish a model of reputation management for local government. . *Asia Pacific Public Relations Journal* , 37.
- Sanabria Pulido, P. P. (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano*. Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes.
- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (2012). Plan Decenal de Cultura 2012-2021.
- Secretaría Distrital de Educación. (2018). *Documento diagnóstico de implementación del decreto y recomendaciones para una reformulación de la Política Pública Distrital de Discapacidad*. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional y Secretaría de Educación Distrital.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2017). Encuesta Ambientes Laborales Inclusivos 2017 - Percepciones y actitudes hacia las personas de los sectores LGBTI en entidades distritales. *Observatorio de la Política Pública para la Garantía Plena de los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales*, 23.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2018). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital*. Bogotá, D.C.: Unión Temporal Alianza-Iris.
- Stiglitz, Sen, Fitoussi, J. (2009). *Informe de la Comisión sobre la Medición del Rendimiento Económico y el Progreso Social*. Francia.
- Universidad del País Vasco. (2019). *Diccionario de Acción Humanitaria*. Recuperado el Octubre de 2019, de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/86>
- Veeduría Distrital. (22 de 07 de 2019). *Veeduría Distrital*. Obtenido de Veeduría Distrital: <https://bogota.gov.co/yo-participo/construye-tu-ciudad/resultados-del-indice-de-innovacion-publica-de-bogota>