



MEMORANDO

Bogotá D.C., 19 de diciembre de 2019

Para:

Tatiana Buelvas Ramos
Secretaria General
Secretaría General
De: Oficina Asesora Jurídica

Asunto: Alternativas jurídicas para vincular a los directores regionales de Prosperidad Social en el proceso de evaluación de los funcionarios de las direcciones técnicas

En atención a la solicitud elevada por el Comité Nacional Territorial efectuado el 5 de diciembre de 2019, en la que se requiere el análisis de alternativas jurídicas para vincular a los directores regionales de Prosperidad Social en el proceso de evaluación de los funcionarios de las direcciones técnicas que prestan sus servicios en las direcciones regionales, se emite el respectivo concepto en los siguientes términos:

I. PROBLEMA JURÍDICO.

¿Cómo pueden los directores regionales participar en el proceso de evaluación de desempeño de los funcionarios de las direcciones técnicas que prestan sus servicios en las direcciones regionales?

II. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.

1. Marco normativo de la evaluación del desempeño laboral.

La Ley 909 de 2004, en el literal d) del artículo 11, asignó en cabeza de la Comisión Nacional del Servicio Civil la función de establecer y diseñar los instrumentos necesarios para la aplicación de las normas sobre evaluación del desempeño de los empleados de carrera administrativa.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 2.2.8.1.1 del Decreto 1083 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública", la evaluación del desempeño laboral se define como 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. Es importante precisar que el artículo 2.2.8.1.7 de la norma en comento estableció que el sistema tipo de calificación siempre deberá incluir como evaluador a un empleado de libre nombramiento y remoción.

En este sentido y en ejercicio de las facultades concedidas mediante el artículo 40 de la Ley 909 de 2004, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social mediante Resolución 239 de 2019 adoptó el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral de la Comisión Nacional del Servicio Civil —CNSC, establecido mediante el Acuerdo No. 20181000006176 de 2018, para la evaluación de los empleados públicos con derechos de carrera administrativa y en período de prueba del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

En el artículo 21 del Acuerdo No. 20181000006176 de 2018, se estableció que las condiciones técnicas de la evaluación del desempeño laboral están contenidas en el documento denominado: "Anexo técnico sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de los empleados públicos de carrera administrativa y



en período de prueba", el cual hace parte del referido acuerdo. Bajo este marco, el sistema tipo de evaluación laboral del Acuerdo No. 20181000006176 de 2018, establece el rol de evaluador en los siguientes términos:

"Evaluador: El jefe inmediato del servidor de carrera o en período de prueba, será el responsable de evaluar su desempeño siguiendo la metodología aquí contenida. En todo caso, el jefe inmediato deberá ostentar un grado igual o superior al evaluado.

Los empleados de carrera que se encuentren en Comisión o en Encargo en un empleo de Libre Nombramiento y Remoción serán responsables de evaluar de manera directa al evaluado, sin que sea necesario conformar Comisión Evaluadora.

Los jefes inmediatos que ostenten un grado inferior al del evaluado, no tendrán la competencia para evaluarlo, caso en el cual, el superior jerárquico de aquel tendrá la responsabilidad de hacerlo".
(Negrilla fuera de texto)

De igual manera y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2.2.8.1.7. del Decreto 1083 de 2015, cuando el jefe inmediato no sea un servidor de libre nombramiento y remoción se deberá conformar una Comisión evaluadora bajo los siguientes parámetros:

"Comisión evaluadora: En el evento que el jefe inmediato sea de carrera, provisional o se encuentre en período de prueba, se deberá conformar una Comisión Evaluadora, la cual estará integrada por el jefe inmediato del evaluado y un servidor de libre nombramiento y remoción.

La Comisión Evaluadora deberá ser conformada al inicio del proceso de evaluación del desempeño laboral y actuará como un solo evaluador hasta la culminación del mismo, esto es cuando la calificación se encuentre en firme.

En el caso que el empleado de carrera, provisional o en período de prueba pierda la calidad de jefe inmediato del evaluado, la responsabilidad recaerá en el servidor de libre nombramiento y remoción que integraba con aquel la comisión evaluadora".

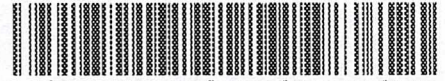
Como se observa, el rol de evaluador recae en el superior inmediato del evaluado, calidad que se identifica al observar la disposición de la estructura jerárquica y funcional; sin embargo, si este no es un funcionario de libre nombramiento y remoción, se debe conformar la comisión evaluadora entre el jefe inmediato y el servidor de libre nombramiento y remoción que en la estructura de la entidad se ubique funcionalmente como superior.

De otro lado, los elementos materiales en los cuales se fundamenta el grado de avance, cumplimiento o incumplimiento de los compromisos que se han generado durante el período de evaluación, son esenciales dentro de la herramienta de gestión de la evaluación del desempeño, pues permite formar la decisión con base en juicios objetivos.

Es por ello que el Acuerdo No. 20181000006176 de 2018 estableció para la fase de seguimiento al cumplimiento de los compromisos pactados dos criterios, a saber: *El avance de los planes institucionales o metas por áreas, dependencias, grupos internos de trabajo y procesos o indicadores de gestión;* y *Las evidencias que sean aportadas por el evaluador, evaluado o un tercero sobre el desarrollo de los compromisos concertados".*

2. Director regional en el rol de Evaluador.

De conformidad con el contexto normativo descrito en líneas precedentes, son dables dos tipos de alternativas para responder al interrogante formulado por la Mesa Nacional Territorial, en atención al rol que ejecuta el director regional:



a. Modificación de los parámetros y reglas de evaluación.

En atención a las competencias legales de la Comisión Nacional del Servicio Civil —CNSC, es posible solicitar a dicha entidad la modificación de los parámetros y reglas de la conformación de la comisión evaluadora, a fin de incluir un integrante adicional cuando el empleado desarrolle sus funciones de manera desconcentrada.

Con el referido ajuste al Anexo técnico sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de los empleados públicos de carrera administrativa y en período de prueba del Acuerdo No. 20181000006176 de 2018, se permitiría al Director Regional participar, en la calidad de evaluador, del proceso de evaluación del personal que desarrolla las funciones en la respectiva dirección regional.

Por otra parte, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en uso de la facultad señalada por el artículo 40 de la Ley 909 de 2004 puede diseñar un sistema propio de evaluación del desempeño, que responda a las necesidades institucionales, la estructura organizacional y los procesos. Dentro de este sistema propio de evaluación del desempeño, es factible incorporar al director regional, como evaluador directo o como miembro de la comisión evaluadora.

Es importante aclarar que de conformidad con el artículo 2.2.8.1.12. del Decreto 1083 de 2015, el jefe de personal o a quien haga sus veces, es quien está facultado para proponer al jefe de la entidad el sistema específico de evaluación del desempeño para su posterior aprobación por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil en los términos establecidos en el Acuerdo 2019000000026 de 9 de enero de 2019.

b. Reestructuración de las relaciones de jerarquía.

En atención a que el rol de evaluador en el proceso de evaluación de desempeño implica la existencia de una relación jerárquica de superioridad entre evaluador y evaluado, es posible realizar una reorganización o reestructuración institucional a fin de vincular jerárquicamente los empleos de las direcciones técnicas, que se encuentran siendo ejercidos en el territorio, con las correspondientes direcciones regionales.

Esta alternativa podría implicar realizar ajustes tanto a la estructura organizacional como a los manuales de funciones de los servidores públicos de la planta global, a fin de hacer congruente la relación jerárquica entre ellos. Para lo anterior, se debe tener presente lo establecido en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, sobre reformas a la planta de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, que a la letra señala:

"Artículo 46. Reformas de planta de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-.

El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal.

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública".



Igualmente, sobre la reestructuración, reforma o modificación de planta de personal, el Decreto 1083 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública", establece:

"ARTÍCULO 2.2.12.2 Motivación de la modificación de una planta de empleos. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

- 1. Fusión, supresión o escisión de entidades.*
- 2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.*
- 3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
- 4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
- 5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*
- 6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*
- 7. Introducción de cambios tecnológicos.*
- 8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.*
- 9. Racionalización del gasto público.*
- 10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.*

PARÁGRAFO 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

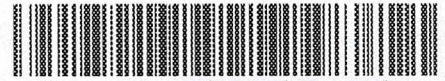
Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales."

"ARTÍCULO 2.2.12.3 Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

- 1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.*
- 2. Evaluación de la prestación de los servicios.*
- 3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos."*

De conformidad con lo señalado, si se opta por reformar la planta a fin de redefinir las relaciones de jerarquía y subordinación, se debe tener en cuenta que las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional deben motivarse y fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, con sujeción a los parámetros legales anteriormente indicados, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP, y cuya conclusión puede derivar en la necesidad de creación o supresión de empleos.

Por otra parte, si se opta por ajustar las relaciones de jerarquía y subordinación sin reformar la planta de personal de empleos de la Entidad, se deberá modificar en el manual de funciones y de competencias laborales en el acápite relacionado con quien ejerce la supervisión directa frente al cargo del que se está describiendo las funciones y competencias laborales, este ejercicio debe ser producto de un estudio técnico que justifique las referidas modificaciones.



3. Director regional en el rol de Tercero en el proceso de evaluación.

Actualmente los directores regionales pueden actuar como terceros en el proceso de evaluación de desempeño de los funcionarios de las direcciones técnicas que prestan sus servicios en las direcciones regionales, conforme a lo contemplado en el Acuerdo No. 20181000006176 de 2018.

En efecto, el director regional, en calidad de tercero, dentro de la fase de seguimiento se encuentra facultado para aportar evidencias sobre el avance, cumplimiento o incumplimiento de los compromisos efectuados, que tengan relación con su gestión.

Para lo anterior es necesario que en el proceso de concertación de compromisos entre el evaluador y el evaluado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes del inicio del período de evaluación anual, se establezcan expresamente compromisos de apoyo a la dirección regional, dentro del contexto de las funciones propias del funcionario y acordes al cargo que ejerce y para el cual ha sido nombrado.

Es importante recordar que en cada caso en concreto previa concertación de los compromisos se debe realizar un análisis del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales vigente en la Entidad, pues en este se encuentran definidos el propósito del empleo, las funciones, competencias y conocimientos esenciales; de igual manera, se deben observar los planes institucionales o metas por áreas, dependencias, grupos internos de trabajo y procesos o indicadores de gestión.

Ahora bien, es viable que se concreten compromisos en razón a la asignación de otras funciones a los empleados, pero esta asignación debe estar dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; pues de lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó la asignación de funciones¹.

Finalmente, se debe recordar que las evidencias aportadas en calidad de tercero deben sustentar y establecer de manera objetiva, equitativa y transparente los elementos materiales en los cuales se fundamentará el evaluador para determinar el grado de avance y cumplimiento del compromiso.

III. CONCLUSIÓN

De conformidad con lo anteriormente señalado, son dables dos tipos de alternativas para responder al interrogante formulado por la Mesa Nacional Territorial, en atención al rol que ejecute el director regional.

En primera instancia y a fin de asignar al director regional el **rol de evaluador** encontramos dos opciones; la primera referida a la modificación de los parámetros y reglas de evaluación, para lo cual se puede solicitar la modificación a la Comisión Nacional del Servicio Civil del Anexo técnico sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de los empleados públicos de carrera administrativa y en período de prueba del Acuerdo No. 20181000006176 de 2018 o, en su defecto, diseñar por parte de Prosperidad Social un sistema propio de evaluación del desempeño conforme al artículo 40 de la Ley 909 de 2004.

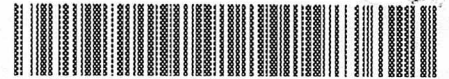
Y la segunda, se relaciona con la reorganización o restructuración institucional a fin de vincular jerárquicamente los empleos de las direcciones técnicas que se encuentran siendo ejercidos en los territorios, con las correspondientes direcciones regionales. Lo anterior a fin de asignar a los directores regionales el **rol de evaluador**.

¹ Ver Concepto 96691 de 2016 Departamento Administrativo de la Función Pública en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=70614>



La equidad
es de todos

Prosperidad
Social



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado M-2019-1400-037433

Fecha: 19/12/2019

De otro lado y en atención a las disposiciones actualmente contenidas en el Acuerdo No. 20181000006176 de 2018, los directores regiones pueden actuar bajo el rol de tercero en el proceso de evaluación de desempeño mediante el aporte de evidencias de cumplimiento de actividades plasmadas previamente en la concertación de compromisos relacionadas con las labores de la regional y acordes con las funciones del empleado.

La presente respuesta tiene la naturaleza de un concepto jurídico; constituye un criterio auxiliar de interpretación, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 del Código Civil y el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sustituido por la Ley 1755 de 2015.

Se recuerda que este y los demás conceptos de la Oficina Asesora Jurídica se encuentran a disposición de todos los colaboradores de la Entidad, para su consulta, en el enlace Conceptos jurídica en la intranet.

Atentamente,

LUCY EDREY ACEVEDO MENESES
Jefe de Oficina
Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Antonio Daniel Gil Lozano

Revisó: Omar Alberto Baron Avendaño

Folios: 7

Anexo: 0

Copia: Juan Manuel Erazo Urrea - Jefe de Oficina
Oficina Gestión Regional