



El servicio público
es de todos

Función
Pública

Plan Nacional de Formación y Capacitación 2020 - 2030

Dirección de
Empleo Público

MARZO DE 2020

**Departamento Administrativo de la
Función Pública**

Fernando Antonio Grillo Rubiano

Director

Claudia Patricia Hernández León

Subdirectora

Juliana Valencia Andrade

Secretaria General

Francisco Camargo Salas

Director de Empleo Público

María Magdalena Forero Moreno

Directora de Gestión del Conocimiento

Fernando Augusto Segura Restrepo

Director de Participación, Transparencia y
Servicio al Ciudadano

Hugo Armando Pérez Ballesteros

Director de Desarrollo Organizacional

María del Pilar García González

Directora de Gestión y Desempeño
Institucional

Armando López Cortés

Director de Jurídica

Luz Stella Patiño Jurado

Jefe de Oficina de Control Interno

Julio César Rivera Morato

Jefe Oficina de Tecnología de la
Información y las Comunicaciones

Diana María Bohórquez Losada

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Carlos Andrés Guzmán Rodríguez

Jefe Oficina Asesora de Planeación

**Escuela Superior de Administración
Pública**

Pedro Eugenio Medellín Torres

Director

Alexandra Rodríguez del Gallego

Secretaria General

Alexandra Rodríguez del Gallego

Subdirectora (E) de Proyección Institucional

Mauricio Vasco Moscovith

Subdirector de Alto Gobierno

Jairo Elías Rincón Pachón

Subdirector (E) Académico

José Vicente Casas Díaz

Subdirector Administrativo y Financiero

Elaborado por:

Jimmy Alejandro Escobar Castro

Francisco Camargo Salas

Ofir Aurora Chaparro

Luz Marina Ramírez

Leo Jhymy Castillo Camacho

**Revisión de forma, corrección de estilo,
diseño y diagramación**

Carolina Mogollón Delgado

Susana Bonilla Guzmán

Oficina Asesora de Comunicaciones

**Departamento Administrativo
de la Función Pública**

Carrera 6 n.º 12-62, Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: 739 5656 / 86 - Fax: 739 5657

Web: www.funcionpublica.gov.co

eva@funcionpublica.gov.co

Línea gratuita de atención al usuario: 018000 917770

Bogotá, D.C., Colombia.

Tabla de contenido

Introducción	5
1.Diagnóstico de la capacitación	7
Componente estratégico.....	16
2. Visión	16
3. Objetivo general.....	16
3.1. Objetivos específicos.....	16
4. Análisis normativo.....	17
4.1. La capacitación como derecho	17
4.2. Aseguramiento de la capacitación para todos los servidores públicos.....	20
4.3. Los colaboradores de la administración pública y la capacitación: contratistas por prestación de servicios.....	21
4.4 Alcance del Plan Nacional de Formación y Capacitación.....	22
4.5 La capacitación analizada desde el marco legal del sistema educativo colombiano	22
5. Desarrollo de la capacitación en el sector público	27
5.1. Qué se debe aprender para mejorar el desempeño de los servidores públicos	27
5.2. El aprendizaje organizacional.....	32
6.Priorización temática, estructura y propósito.....	39
6.1. Eje 1: gestión del conocimiento y la innovación	42
6.2 Eje 2: Creación de valor público	50
6.3 Eje 3: Transformación digital.....	54
6.4 Eje 4: Probidad y ética de lo público	60
7. Formación de directivos públicos	66
7.1. Programa de alta gerencia del Estado.....	67
7.2. Programa de desarrollo de capacidades para el liderazgo en el sector público...	71
5. Bibliografía	72
6. Anexo A.....	76

Tabla de figuras

Figura 1. Total entidades en FURAG	7
Figura 2. Total, entidades que responden el FURAG	7
Figura 3. Distribución de presupuesto por orden.....	8
Figura 4. Momento de aplicación de la inducción	9
Figura 5. Periodicidad de la reinducción	1 0
Figura 6. Priorización recursos vs. necesidades	1 1
Figura 7. Implementación ejes temáticos orden nacional y territorial	1 2
Figura 8. Capacitación por nivel jerárquico	1 3
Figura 9. Medición del impacto de la capacitación.....	1 4
Figura 10. Sistema nacional de capacitación y sus componentes.....	1 9
Figura 11. Organización de la oferta institucional de capacitación.....	2 9
Figura 12. Esquema de aprendizaje organizacional para entidades públicas..	3 3
Figura 13. Visión tradicional y visión desarrollista de la capacitación para el sector público.....	3 5
Figura 14. Ejes temáticos priorizados	4 2
Figura 15. Componentes de la gestión del conocimiento y la innovación	4 4
Figura 16. Creación de valor público	5 1
Figura 17. Cómo formar hábitos con efectividad	6 2

Introducción

El Estado colombiano requiere que, además de procesos de reforma y modernización de sus estructuras, se implementen ciclos de mejora continua sobre la gestión pública de manera tal que esta pueda adaptarse a las dinámicas y necesidades que presenta la sociedad para continuar avanzando en el camino del desarrollo.

Para tal fin, la gestión estratégica del talento humano en el sector público es un factor relevante, dado que promueve la atracción y retención de las personas más idóneas para el servicio público y fomenta su desarrollo a través de las competencias laborales, perfila capacidades que, en últimas, se transforman en comportamientos que permiten un desempeño óptimo, orientado a resultados concretos, medibles, cuantificables y que están en sintonía con el propósito de las entidades del Estado que, en suma, garantiza la prestación de bienes y servicios públicos, así como el diseño, implementación y evaluación de todas las políticas públicas que orientan la acción estatal. Es por lo anterior que el talento humano se ha instituido como el corazón del MIPG (modelo integrado de planeación y gestión).

Del mismo modo, la estructura del empleo público en Colombia se ha enfocado en aspectos relacionados con la gestión del talento humano basada en normas para la selección de las personas idóneas que harán parte del servicio público a través del mérito, el desarrollo de las capacidades y competencias de los servidores vinculados, la formación de liderazgos para el futuro y el fomento de una cultura organizacional fundada en valores y principios como la integridad y la productividad.

La premisa entonces será: si tenemos servidores públicos que mejoran su desempeño continuamente, las entidades prestarán un mejor servicio y esto incidirá en aumentar la confianza del ciudadano en el Estado. Este planteamiento es consecuente con lo establecido en el pacto XV de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022¹.

1 El artículo 2 de la Ley 1955 de 2019, establece que las bases del plan hacen parte integral del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

En el mismo sentido, en el literal D del pacto V dice que:

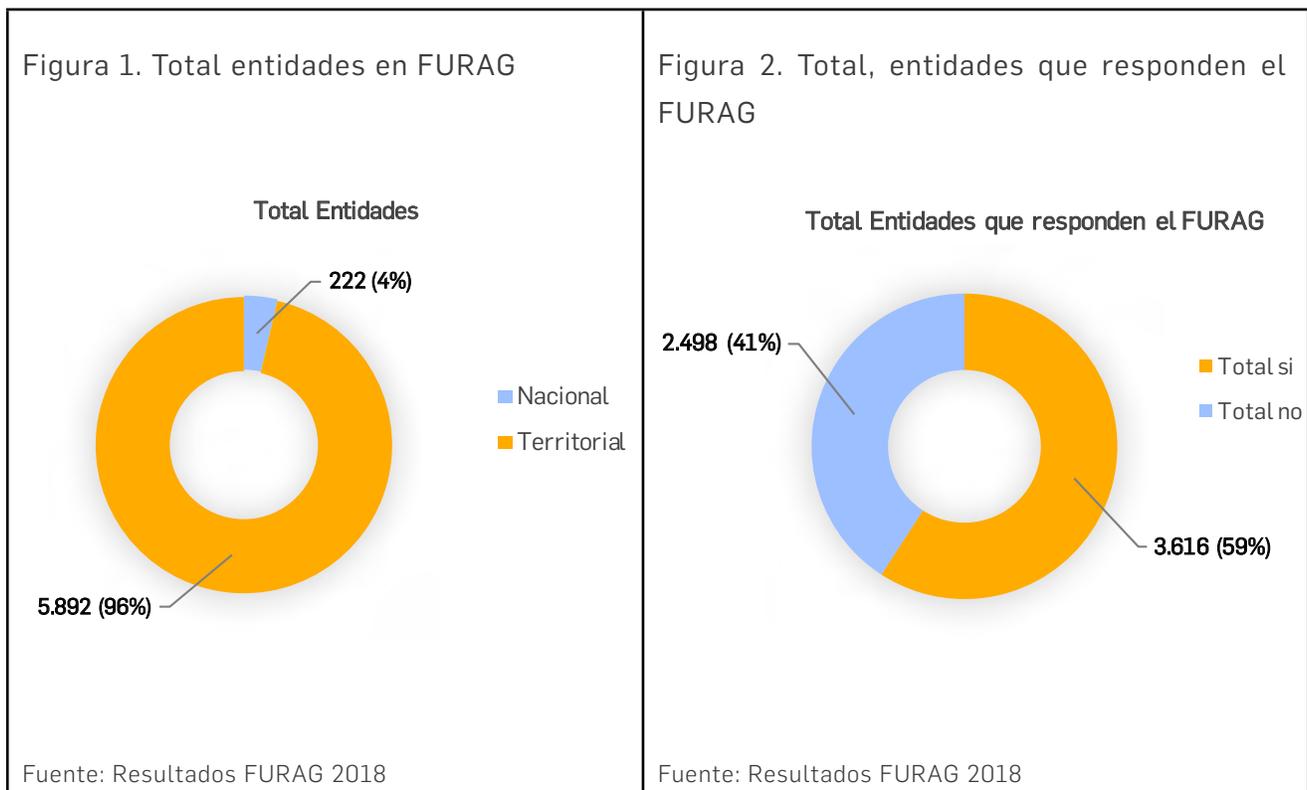
La innovación pública busca nuevas maneras para crear valor público, es decir, valor compartido por todos. Para lograrlo, los procesos de innovación pública se enfocan en abordar desafíos públicos de alta complejidad e incertidumbre, al explorar y probar alternativas para aprender con la mayor eficiencia posible hasta encontrar soluciones efectivas que puedan escalarse.

Precisamente, en el marco de la Política de Empleo Público y la Gestión Estratégica del Talento Humano, un aspecto esencial corresponde con los lineamientos en materia de capacitación y formación de los servidores públicos como pilares del aprendizaje necesario para dinamizar procesos innovadores en el Estado. Es así como, promover una cultura organizacional del aprendizaje es tener la garantía de que las personas y las entidades estarán orientadas a resolver las problemáticas y necesidades haciendo uso de su activo de mayor valor, es decir, el talento humano y su capacidad para generar activos intangibles como el conocimiento, lo cual genera que las organizaciones aprenden, evolucionen, innoven y mantengan un desempeño óptimo.

En este documento, Plan Nacional de Formación y Capacitación 2020-2030, se presentan los lineamientos que orientan la formación y capacitación del sector público, de la siguiente manera: primero se plantea el lineamiento estratégico de la capacitación en el sector público partiendo del análisis y alcance normativo de la capacitación, luego, se define el rol de la capacitación en la gestión estratégica del talento humano, se exponen los ejes temáticos actualizados que permean toda la oferta de capacitación y formación, además, se dan orientaciones sobre la implementación de temáticas de capacitación por competencias laborales para el fomento de los valores institucionales. Finalmente, encontrarán orientaciones generales para fortalecer las capacidades directivas de las personas que ocupan cargos de este nivel o que tienen a su cargo equipos de trabajo.

1. Diagnóstico de la capacitación

En el proceso de diagnóstico se hizo un análisis estadístico-descriptivo con base en los datos reportados por las entidades de manera oficial en el FURAG (formulario único reporte de avances de la gestión) para la vigencia 2018 (Ver Figura 1 y 2.), con esto se determinaron los aspectos estratégicos y operativos que hacen parte del Plan Nacional de Formación y Capacitación 2020-2030 y que permitieron caracterizar la distribución de recursos invertidos en materia de capacitación por las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, así como aspectos relacionados con la gestión en materia de capacitación.

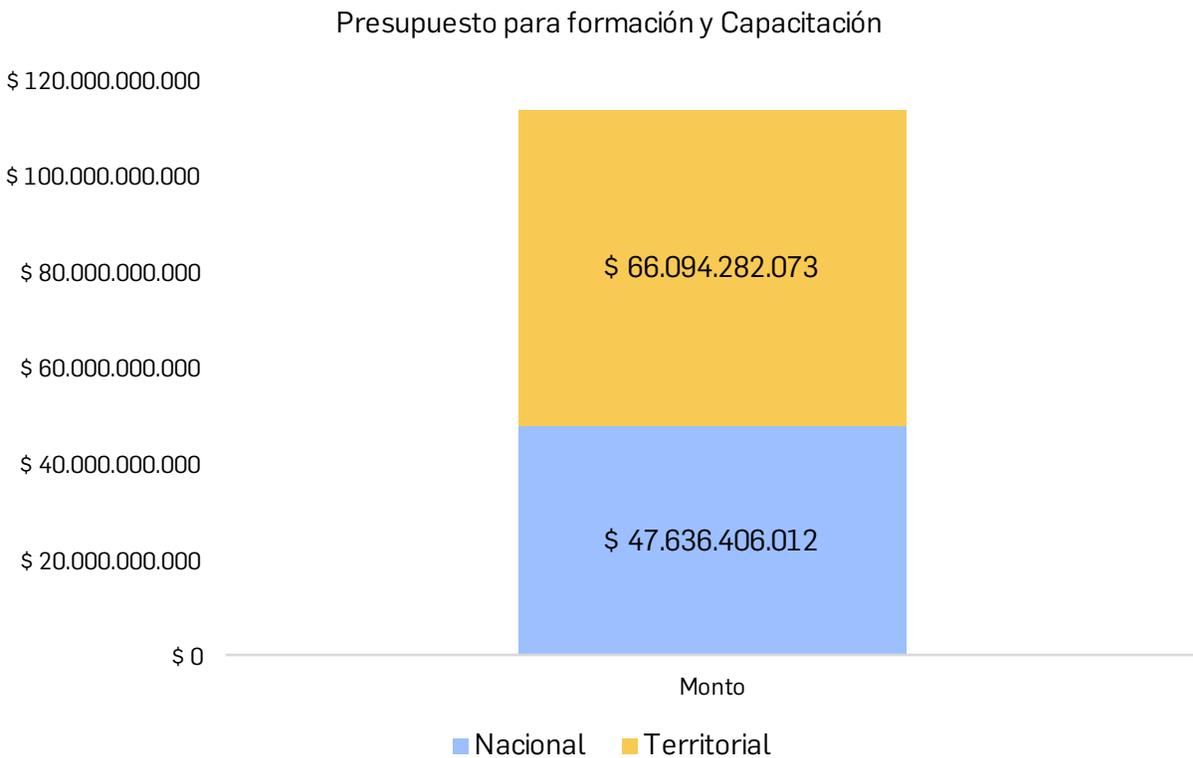


A continuación se presenta una síntesis del análisis hecho frente a la información recopilada del FURAG en los siguientes temas:

□ Recursos invertidos en formación y capacitación para los servidores públicos

Durante el 2018 se invirtieron 113.000 millones de pesos en jornadas de formación y capacitación distribuidas en 66.000 millones en el orden territorial y 47.000 millones en el orden nacional, de acuerdo con lo anterior, el promedio en la vigencia es de 299 millones de pesos por entidad en el orden nacional y de 19 millones de pesos por cada organismo del orden territorial (ver Figura 3.) y un promedio de 97.000 pesos invertidos en formación y capacitación de cada servidor público durante la vigencia.

Figura 3. Distribución de presupuesto por orden



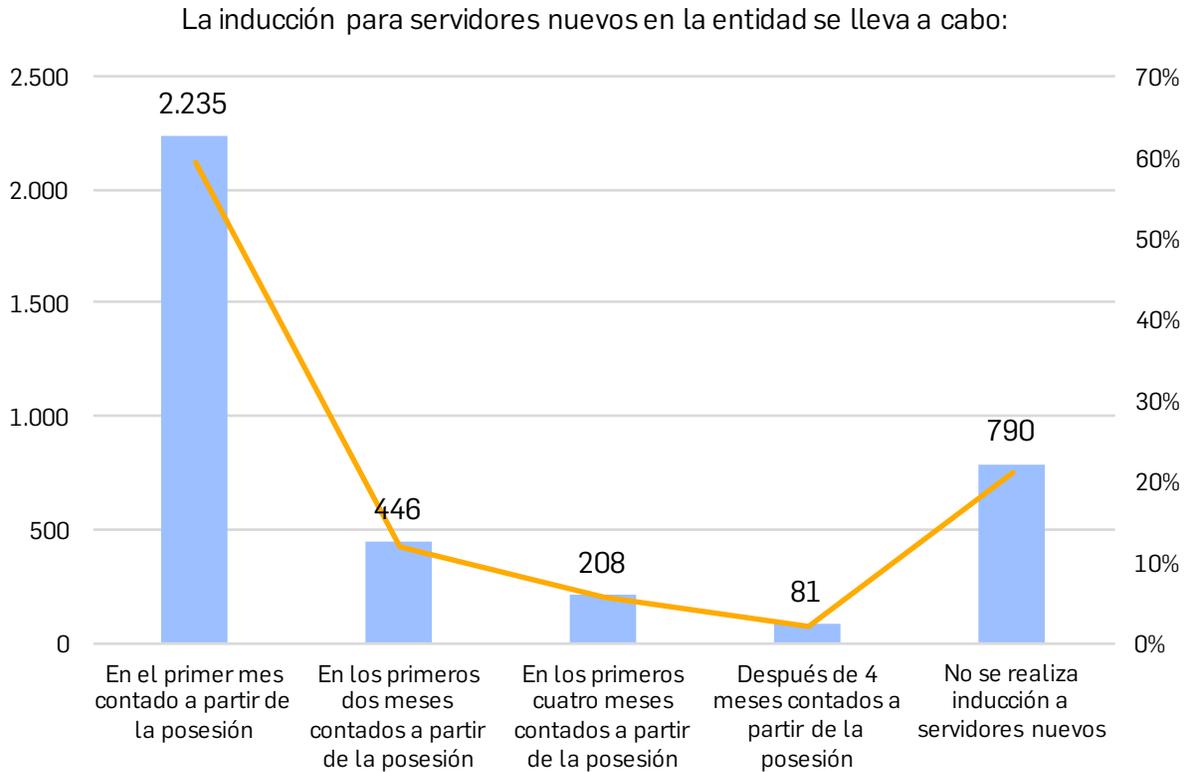
Fuente: Resultados FURAG 2018

□ Periodicidad de los procesos de inducción y reinducción para los servidores de la entidad

Durante la vigencia 2.235 entidades (59%) reportaron que llevaron a cabo sus inducciones dentro del primer mes contados a partir de la posesión,

446 entidades (12%) lo hacen dentro de los dos meses siguientes, 196 entidades (6%) dentro de los cuatro meses siguientes, 81 entidades (2%) después de los cuatro meses siguientes y 790 entidades (21%) NO realizan proceso de inducción a sus nuevos servidores (ver Figura 4.).

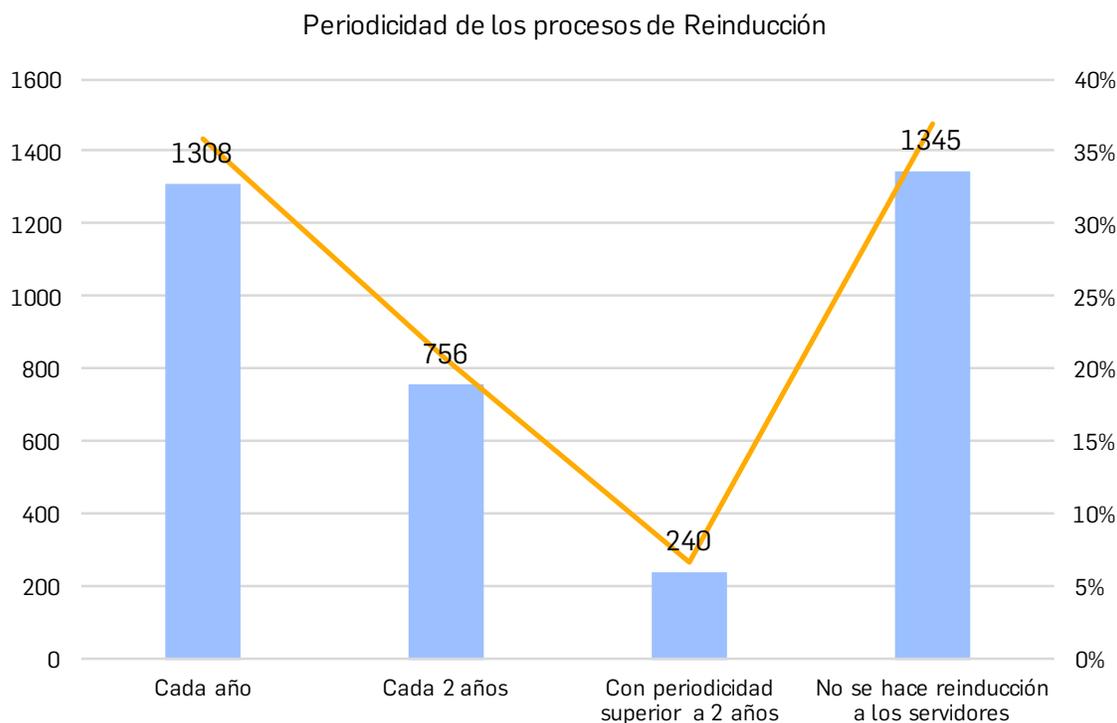
Figura 4. Momento de aplicación de la inducción



Fuente: Resultados FURAG 2018

En relación con el proceso de reinducción, 1.308 entidades (36%) reportaron que hicieron reinducción a sus servidores cada año, 756 entidades (21%) cada dos años, 240 entidades (7%) con una periodicidad superior a dos años y 1.345 entidades (37%) NO llevan a cabo proceso de reinducción a sus funcionarios (ver Figura 5.).

Figura 5. Periodicidad de la reinducción

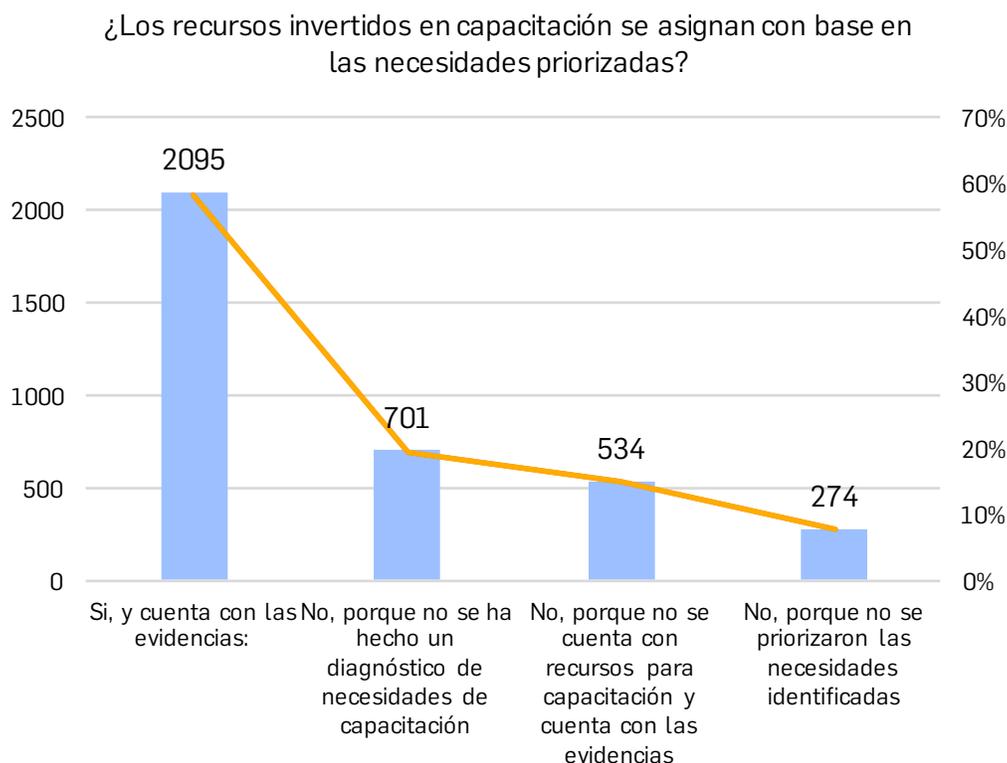


Fuente: Resultados FURAG 2018

□ Priorización de necesidades y recursos invertidos en capacitación

Con respecto de si la inversión de los recursos para capacitación ha sido realizada con base en un diagnóstico y la adecuada identificación de necesidades, 2.095 entidades (58%) reportaron que sí cuentan con las evidencias relacionadas, 701 entidades (19%) reportan no haber realizado un diagnóstico, 534 organismos (15%) afirman no contar con recursos para formación y capacitación y 274 entidades (8%) no priorizaron las necesidades identificadas, a pesar de contar con un diagnóstico (ver Figura. 6.).

Figura 6. Priorización recursos vs. necesidades



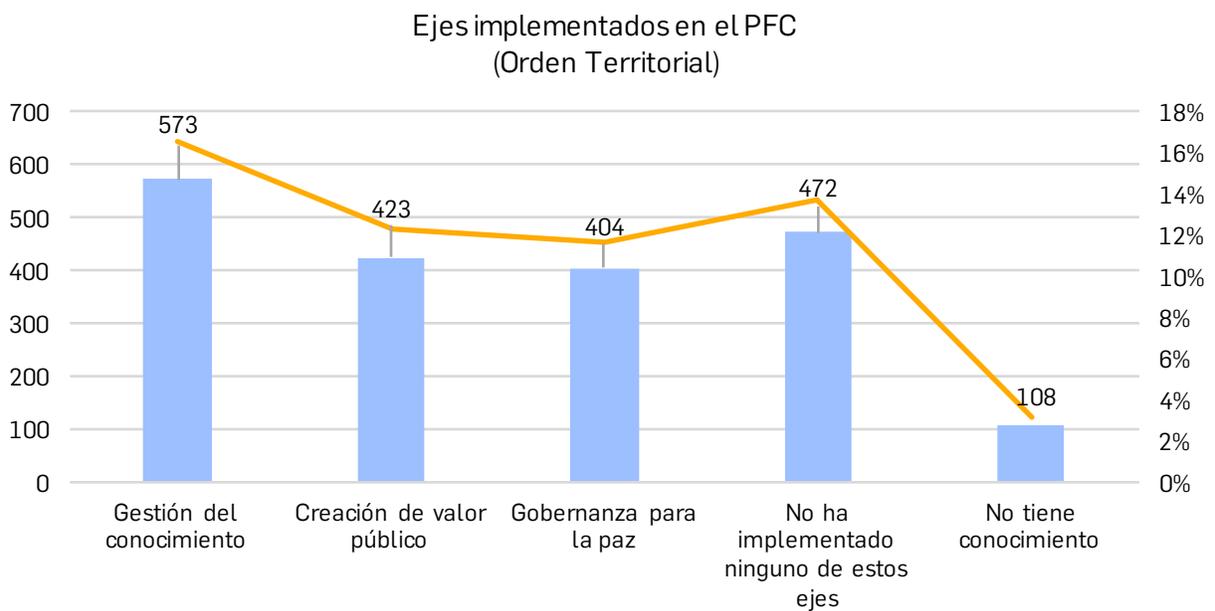
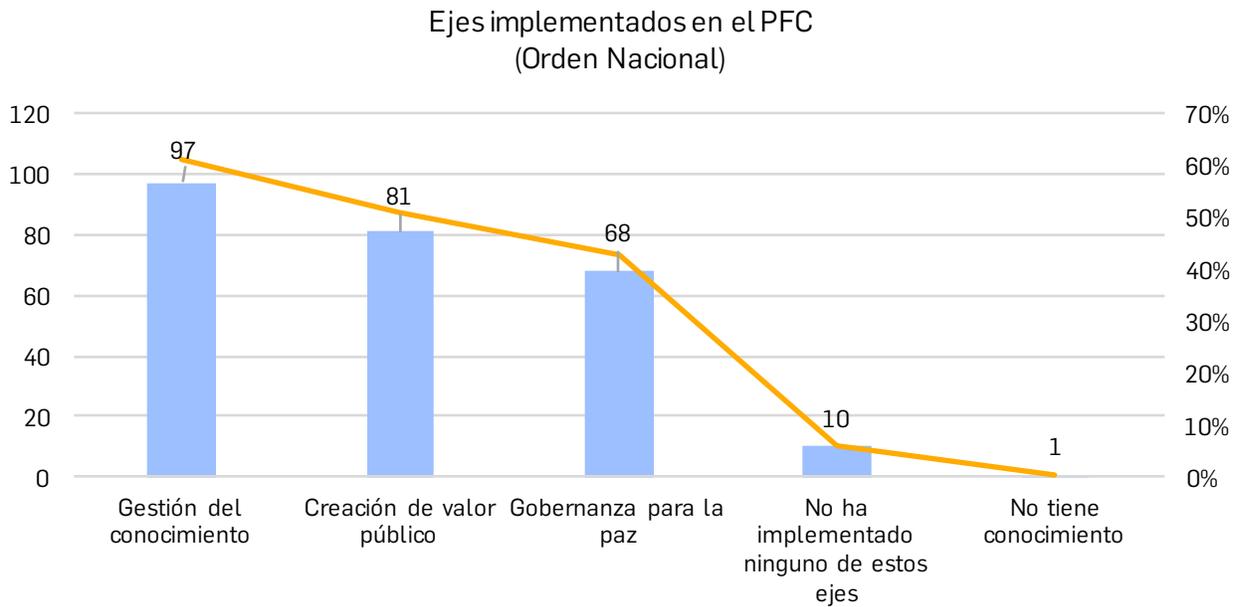
Fuente: Resultados FURAG 2018

□ Ejes implementados en los programas de aprendizaje institucional

En lo relacionado con la implementación de los ejes temáticos definidos en el Plan Nacional de Formación y Capacitación, actualizado en 2017 por parte de las entidades públicas en sus programas de aprendizaje institucional, 97 entidades del orden nacional (61%) y 573 entidades del orden territorial (17%) reportaron que durante la vigencia 2018 implementaron programas de capacitación relacionados con la gestión del conocimiento; 81 entidades del orden nacional (51%) y 504 entidades del orden territorial (12%) reportaron que implementaron programas de capacitación en creación de valor público, 68 entidades del orden nacional (43%) y 404 entidades del orden territorial (12%) reportaron que implementaron programas de capacitación relacionados con la gobernanza para la paz; 10 entidades del orden nacional (6%) y 472 entidades del orden territorial (14%) NO han implementado ninguno de estos ejes; finalmente, 1 entidad del orden

nacional (1%) y 108 entidades del orden municipal (5%) reportan NO tener conocimiento al respecto (Figuras 7.).

Figura 7. Implementación ejes temáticos orden nacional y territorial



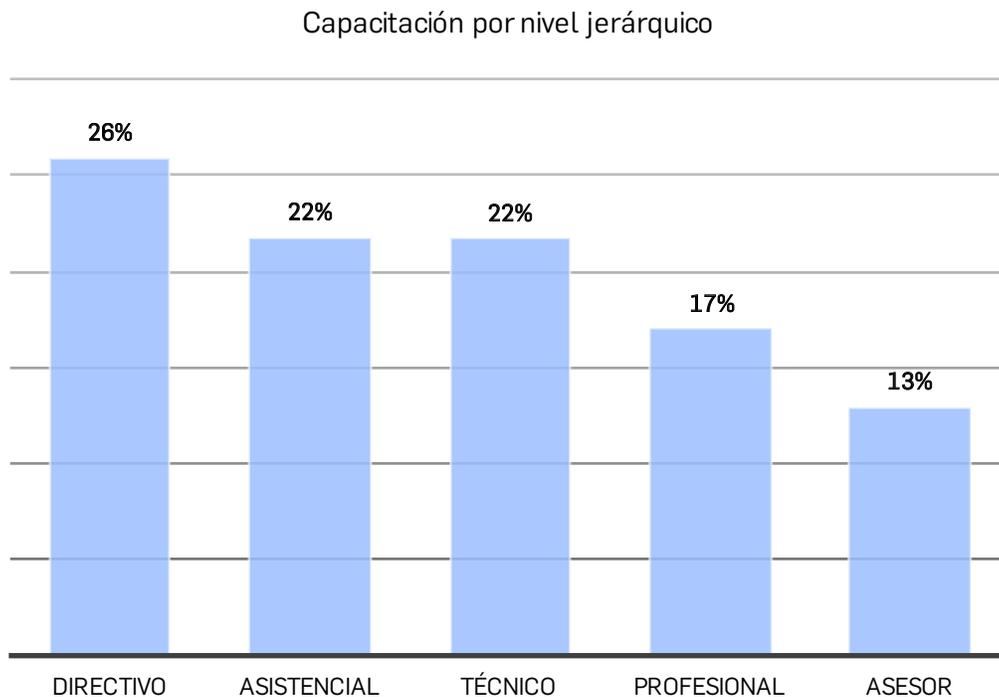
Fuente: Resultados FURAG 2018



□ Servidores beneficiados en formación y capacitación por nivel jerárquico

Al respecto, las entidades reportaron que el 26% de las capacitaciones han sido dirigidas al nivel directivo, 22% al nivel asistencial, 22% al nivel técnico, 17% al nivel profesional y 13% al nivel asesor (ver Figura 8.).

Figura 8. Capacitación por nivel jerárquico

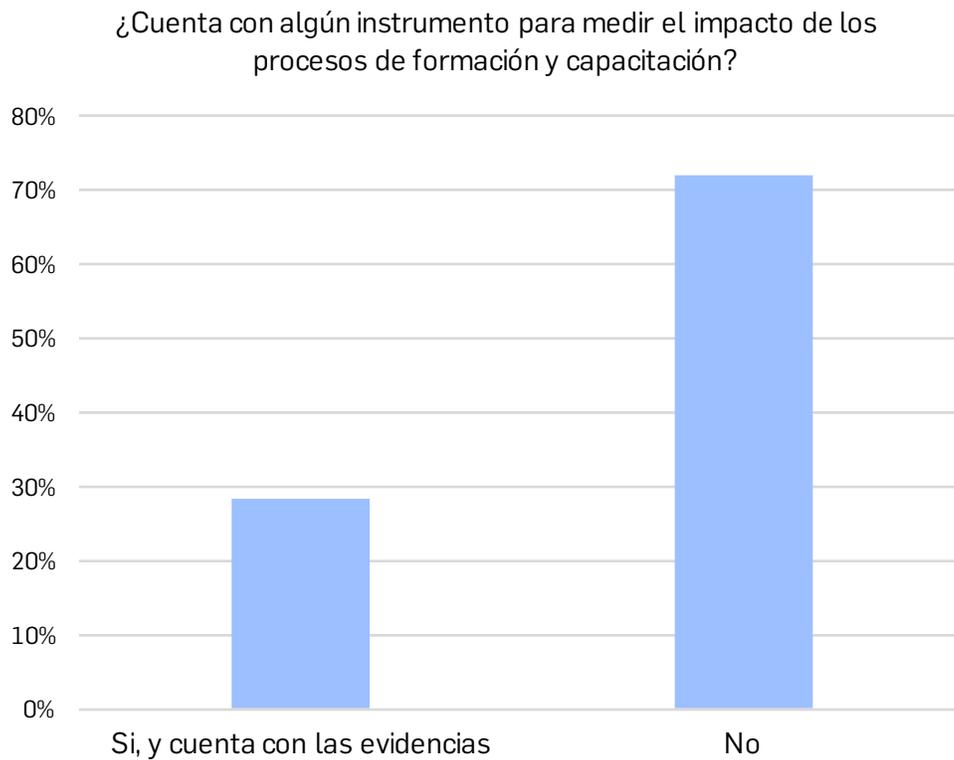


Fuente: Resultados FURAG 2018

□ Respecto de los instrumentos para medir el impacto de los procesos de formación y capacitación de sus servidores.

De acuerdo con el reporte en FURAG, 1.002 entidades, que corresponden al 28%, afirman contar con instrumentos de medición del impacto de los procesos de formación y capacitación y cuentan con las evidencias al respecto y, 2.564 reportaron NO contar con instrumentos de medición de impacto de los procesos de formación y capacitación (Figura 9.).

Figura 9. Medición del impacto de la capacitación



Fuente: Resultados FURAG 2018

Recomendaciones de actores involucrados con el proceso de formación y capacitación

Otro mecanismo para recolectar información fue mediante el método de grupos focales² con expertos, académicos, jefes de talento humano y responsables de la implementación de los planes institucionales de capacitación en las entidades. En los espacios en los que fueron presentadas las diferentes propuestas y lineamientos se recogieron ideas, experiencias y planteamientos sobre la estructura conceptual y metodológica que se planteó en el Plan Nacional de Formación y Capacitación para las diferentes instancias que conforman la estructura gubernamental en el escenario actual (2019).

2 El Plan Nacional de Formación que aquí se presenta se ajustó y enriqueció con las propuestas recogidas de actores y espacios como: la Comisión Intersectorial para la Gestión del Recurso Humano (CIGERH), grupos focales desarrollados con jefes de talento humano y personas a cargo de la ejecución de los planes institucionales de capacitación de las entidades públicas y actores privados con reconocida experiencia en los temas relacionados con la gestión del talento humano como Great Place to Work.

□ **Recomendaciones internacionales de organismos multilaterales:**

Es importante que países como Colombia estén al tanto de las tendencias globales, la consecución de socios estratégicos y de las posibles alianzas internacionales que le permitan enfrentar los desafíos económicos, sociales, de buen gobierno y que, además, aprovechen de mejor manera las oportunidades que se presenten. Por ello, las prácticas que se adopten, tanto en elementos de la gestión pública como en la capacitación, deben considerar las recomendaciones de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)³ y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁴. Las observaciones que ha presentado OCDE son especialmente relevantes debido a que el Estado colombiano hace parte de esta organización.

Con todo lo anterior, se detectaron un conjunto de elementos de análisis prospectivo, “cuellos de botella” y factores de mejora en la gestión que han servido para formular conjuntamente con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) los lineamientos, recomendaciones e instrucciones que aquí se ofrecen.

-
- 3 El índice de desarrollo del servicio civil es un instrumento que mide el avance de los gobiernos de América Latina y el Caribe hacia las buenas prácticas para la gestión del servicio público consagradas en la Carta Iberoamericana de la Función Pública. Por su parte, el informe desarrollado en 2013 ‘Una década de reformas del servicio civil en América Latina’ presenta un análisis de las debilidades y oportunidades que presenta la región en la materia.
 - 4 En el documento ‘Colombia, la implementación del buen gobierno’, publicado en 2013, la OCDE señala las recomendaciones para implementar buenas prácticas y fortalecer la gobernanza en una sociedad democrática.

Componente estratégico

2. Visión

El Estado colombiano contará en el 2030 con entidades públicas capaces de aplicar procesos de formación y capacitación enfocados en la mejora continua del desempeño individual e institucional, la consolidación de una cultura organizacional basada en la productividad, en la gestión del conocimiento y la innovación, mediante el desarrollo de competencias laborales en los servidores públicos que apunten a estas premisas.

3. Objetivo general

Establecer los lineamientos para que las entidades formulen sus planes y programas de capacitación institucionales para la profesionalización de los servidores públicos, ligado al desarrollo de la identidad y la cultura del servicio público y de una gestión pública efectiva⁵.

3.1. Objetivos específicos

- Establecer las orientaciones estratégicas en materia de capacitación y formación de los servidores públicos.
- Determinar los procesos estandarizados para que las entidades realicen los estudios técnicos que identifiquen las necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los servidores públicos para desarrollar la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de la oferta de formación y capacitación.

5 Entendida la profesionalización como el proceso de capacitación, entrenamiento y programas de bienestar que adopte la entidad para garantizar la mayor calidad de los servicios públicos a su cargo, atendiendo a las necesidades y presupuesto de la entidad

- Generar las bases para el desarrollo de la identidad del servidor público en una perspectiva de mediano y largo plazo, integrada a la cultura organizacional de todas las entidades públicas.

4. Análisis normativo

El análisis normativo es un apoyo para el desarrollo de los lineamientos de este plan, así como para las entidades que generan una oferta institucional pública o interna de capacitación para los servidores públicos. Este análisis aclara conceptos y ofrece elementos sobre las normas en materia de formación y capacitación, se debe entender que la ley y las normas ofrecen límites a la gestión, por lo tanto, son marcos de referencia y, dentro de estos marcos, la gestión orientada por la innovación y una buena planeación debe ofrecer diversas alternativas para hacer de la capacitación un escenario de mejora continua, tanto para los servidores como para las entidades.

4.1. La capacitación como derecho

Los procesos de capacitación para el sector público están orientados a desarrollar y potencializar al talento humano en las entidades públicas. Acorde con estos preceptos, el ordenamiento legal que rige al sector público se ha diseñado para orientar ese propósito en el marco de las garantías de las relaciones laborales, esto es, la capacitación como un derecho. A continuación, se detallan las normas vinculadas al respecto:

La capacitación es planteada como un derecho laboral en la Constitución Política de 1991 y en su artículo 53 establece:

(...) La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; 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; situación más favorable al trabajador 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.” (Subrayado fuera del texto original).

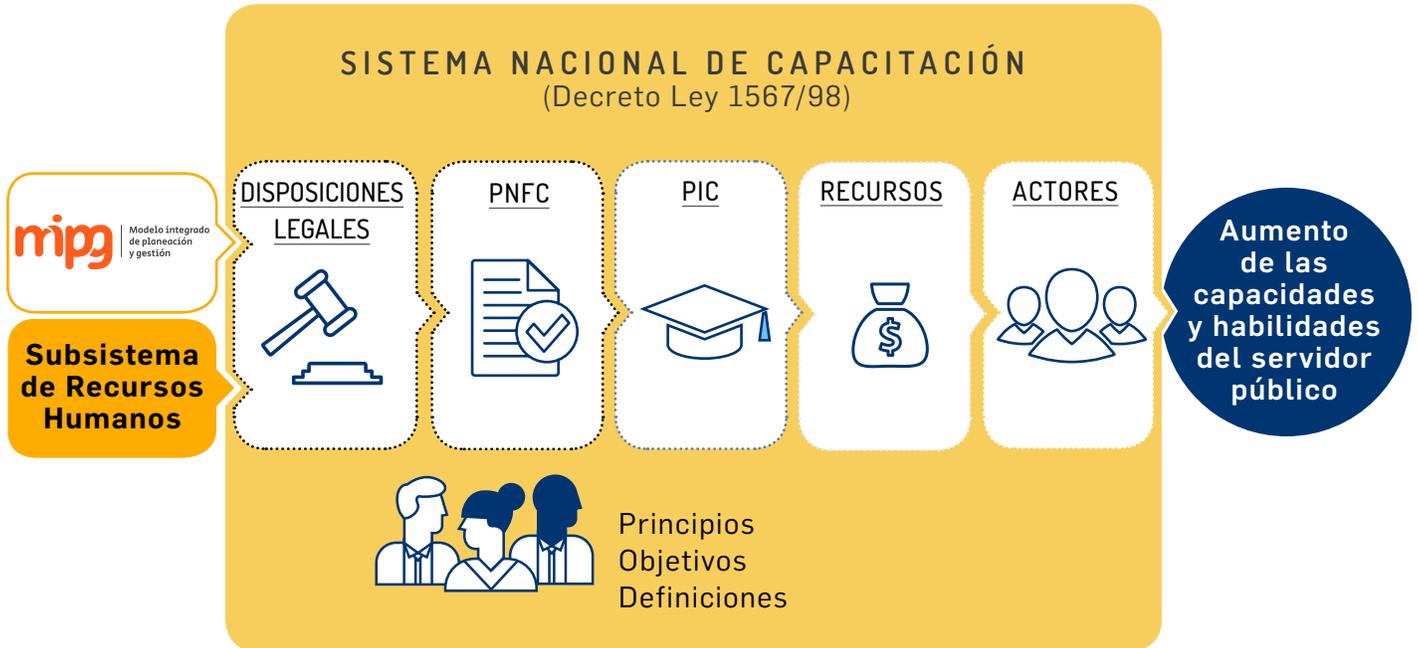
Por su parte, la Ley 489 de 1998 determinó que el Plan Nacional de Formación y Capacitación es uno de los dos pilares sobre los que se cimienta el sistema de desarrollo administrativo (ahora sistema de gestión y desempeño), entendido este como el ciclo de mejora continua de la gestión pública. Igualmente, el modelo de empleo público adoptado mediante la Ley 909 de 2004 estableció que la capacitación está orientada al desarrollo de capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales con miras a propiciar la eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los individuos y el mejoramiento en la prestación de los servicios.

No obstante, fue con la expedición del Decreto Ley 1567 de 1998 que se definió el marco institucional para la política de formación y capacitación con la creación del sistema nacional de capacitación, que establece cinco componentes:

1. Conjunto de reglas jurídicas y técnicas relacionadas con la definición y alcance del Sistema.
2. Actores institucionales que guían, coordinan, regulan y ejecutan las actividades relacionadas con la formación y capacitación.
3. Lineamientos de política (Plan Nacional de Formación y Capacitación) e instrumentos de aplicación en las entidades públicas (planes institucionales de capacitación).
4. Diferentes recursos que se dispongan sobre la materia y los responsables para la implementación de planes institucionales de capacitación en cada organización.

5. Conjunto de principios, objetivos y definiciones conceptuales de la formación y la capacitación para el sector público (ver figura 10).

Figura 10. Sistema nacional de capacitación y sus componentes⁶



Fuente: Decreto ley 1567 de 1998

De acuerdo con las consideraciones constitucionales y legales, la formación y capacitación de los servidores públicos tiene un carácter estratégico para la óptima gestión y desempeño institucional, de allí, la necesidad de fijar una política en la materia. Para la gestión pública orientada a resultados adoptada en el marco del Estado colombiano ha sido un factor elemental el desarrollo y renovación de la capacidad institucional, tanto a nivel constitucional como a nivel legal y normativo. Por ello, el Plan Nacional de Formación y Capacitación se presenta siempre como un instrumento que promueve la mejora continua y del desarrollo del servicio público.

6 MIPG: Modelo Integrado de Planeación y Gestión
 GETH: Gestión Estratégica del Talento Humano
 PNFC: Plan Nacional de Formación y Capacitación
 PIC: Plan Institucional de Capacitación

4.2. Aseguramiento de la capacitación para todos los servidores públicos

Es claro que la regla general del empleo público sea el mérito y la carrera administrativa, y que sobre ellas se fundamenten los diferentes lineamientos de la política como el de la formación y capacitación; no obstante, en la realidad y práctica de la gestión del talento humano en las entidades públicas existen diferentes tipos de vinculaciones laborales con el Estado, por tanto, se requiere que la política sea lo suficientemente flexible y que incluya a todos los servidores públicos, independientemente de su tipo de vinculación.

En este sentido, la Ley 1960 de 2019, en su artículo 3, amplía el alcance en los principios de la capacitación propuesto inicialmente en el Decreto 1567 de 1998, de acuerdo con lo anterior, todos los servidores públicos vinculados con una entidad, órgano u organismo tienen derecho a recibir capacitación de la oferta institucional que genere la entidad o cualquier otra instancia pública; siempre y cuando atienda a las necesidades detectadas por la entidad y a los recursos asignados. Así mismo, es importante precisar que en el caso de que el presupuesto sea insuficiente se dará prioridad a los empleados de carrera administrativa.

Lo anterior, lleva a que las entidades hagan un mayor esfuerzo por hacer una adecuada detección de necesidades de aprendizaje para que el presupuesto que se asigne se use de la manera más eficiente. También, hace un llamado a que se haga una gestión para atraer oferta de capacitación y de formación sobre la base de criterios que determinen el interés organizacional y que le apunten al mejor desempeño organizacional.

4.3. Los colaboradores de la administración pública y la capacitación: contratistas por prestación de servicios

De acuerdo con la legislación colombiana, los contratistas por prestación de servicios no son considerados servidores públicos, puesto que son personas naturales que prestan un servicio o desarrollan una actividad específica derivada de un objeto contractual, que, a su vez, responde a una necesidad organizacional detectada en la entidad, órgano u organismo y que se satisface mediante el Plan de Adquisiciones.

Dando continuidad a la postura institucional, la Circular Externa 100-10 de 2014 expedida por Función Pública, establece que los contratistas son considerados colaboradores de la administración, por tanto, no tienen derechos sobre la oferta de capacitación que haga la entidad por la cual se encuentran contratados, no obstante, como parte del proceso de alineación institucional y de aproximación a los procesos y procedimientos a través de los cuales se da la gestión, y para conocer la operación de las diferentes herramientas y sistemas de información con los que cuenta la entidad, pueden incluirse en los programas de inducción y reinducción que oferta cada entidad pública.

Lo anterior, no limita su participación para la oferta pública que se genere de entidades como la ESAP, el SENA o las entidades públicas que cuenten con dependencias de formación para el trabajo o universidades corporativas que hagan una oferta abierta a la ciudadanía.

Finalmente, las entidades deben revisar sus procesos precontractuales para contar con el talento humano idóneo y satisfacer las necesidades organizacionales, incluso para identificar el talento humano requerido y valorar si las plantas temporales en los casos de ejecución de proyectos de inversión pueden ser viables; de esta forma, sí puede garantizarse una alineación efectiva entre lo que hacen las personas vinculadas con la planeación estratégica de la entidad y la oferta de capacitación que se genere a través de los planes institucionales de capacitación.

4.4 Alcance del Plan Nacional de Formación y Capacitación

De acuerdo con el ordenamiento jurídico, los lineamientos establecidos en este Plan Nacional de Formación y Capacitación son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades, órganos y organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, del nivel central o descentralizado, que cuente con régimen general de carrera y de los que cuentan con régimen específico que no haya sido reglamentado. En esta delimitación, de acuerdo con el campo de aplicación que establece el artículo 3 de la Ley 909 de 2004, cabe señalar que tanto esta Ley como Decreto Ley 1567 de 1998 establecen que las entidades deben orientarse por el sistema nacional de capacitación mientras no existan normas expresas para reglamentar los demás sistemas específicos de carrera administrativa que hacen parte de la Rama Ejecutiva.

Por otro lado, se busca que este Plan se convierta en un referente de consulta para las demás ramas del poder público, así como para los órganos, entes autónomos y empresas públicas o de economía mixta. Como se mencionó en el numeral 1.1 y 1.2 de este capítulo, la capacitación tiene un estatus de derecho constitucional en la relación laboral, por esto, todas las entidades, órganos y organismos del Estado deben generar una oferta de capacitación para el personal vinculado orientada a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión pública.

4.5 La capacitación analizada desde el marco legal del sistema educativo colombiano

El Decreto ley 1567 de 1998 estableció en su artículo 4° la definición de la capacitación como “el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal como a la informal de acuerdo con lo establecido por la ley general de educación (...)”. Por esto, lo primero que se aclara para

efectos del presente Plan es que la educación formal, en la que se incluye la educación superior, no se contempla en ningún proceso de capacitación. Esto es fundamental, sobre todo si se habla de la asignación de recursos para el diseño de la oferta institucional de capacitación.

El propósito de la capacitación, e incluso del concepto de formación que se trata tanto en el Decreto Ley 1567 como en este Plan Nacional de Formación y Capacitación, se orienta al cierre de brechas o a la cualificación de los servidores para el ejercicio de las funciones del empleo que ocupa. Dicho empleo cuenta con un manual de funciones y competencias en el que se establecen, entre otros aspectos, los requisitos mínimos de educación, núcleo básico del conocimiento y las competencias laborales.

Con lo anterior, se comprende que el proceso de capacitación parte de la base de la formación profesional o la titulación universitaria que se exige como requisito de base para el ejercicio del empleo y que quien lo ocupa se considera idónea para llevar a cabo las funciones asignadas.

Ahora bien, la estructura de la capacitación se da sobre las modalidades de educación informal y educación para el trabajo y el desarrollo humano. En el primer caso, la educación informal se define como "todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados" (Congreso de la República, Ley 115 de 1994).

De la definición ofrecida en la Ley 115 de 1994 se exponen en las siguientes consideraciones para efectos de la capacitación en las entidades, órganos y organismos públicos:

- a. Dado que el conocimiento se adquiere libre y espontáneamente y además se basa en diferentes medios como los de comunicación, las entidades deben tener en cuenta al momento de trazar estrategias y programas de capacitación, y sobre todo de formación, el apoyo de las dependencias de comunicaciones institucionales, tecnologías de la información y la comunicación e incluso de gestión documental.

- b. Los procesos de capacitación deben ser dinámicos y de preferencia orientada al puesto de trabajo, de manera tal, que la experiencia asistida permita desarrollar las habilidades, destrezas requeridas e incluso los comportamientos esperados por la cultura organizacional. Con lo anterior, se desvirtúa que los procesos de capacitación deban llevarse a cabo únicamente de forma magistral, costumbre que ha hecho carrera en la práctica de la gestión del talento humano de las entidades públicas.
- c. La oferta de capacitación que diseñen las entidades debe contemplar las costumbres, tradiciones, situaciones socialmente aceptables que conforman la cultura organizacional, además de valores, principios y reglas formales de la organización.
- d. A nivel territorial, también se debe tener en cuenta la cultura, costumbres y tradiciones ancestrales de los habitantes del territorio específico para fortalecer la dinámica y cultura organizacional a través de procesos de capacitación y formación, que reconozcan la realidad del territorio en el que se gobierna y se administra lo público.

De otra parte, se encuentra la educación para el trabajo y el desarrollo humano, antes denominada educación no formal que, de acuerdo con la Ley "es la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos (...)".

Con la anterior definición, se deduce la importancia de contar con un diagnóstico que permita detectar las necesidades para generar una oferta de capacitación enmarcada en esta modalidad educativa, pues su objeto es complementar, actualizar y formar sobre aspectos académicos o laborales, sin que esta oferta esté sujeta a los niveles y grados alcanzados por una persona en la educación formal o en la educación superior.

La oferta de capacitación en el ámbito organizacional público debe responder a un diagnóstico de detección de necesidades que permita conocer, con base en los manuales de funciones y competencias

laborales, la planeación institucional y otros aspectos organizacionales, como evaluaciones del desempeño e informes de auditoría, entre otros. En el mismo sentido, saber qué competencias o capacidades requieren desarrollar o afianzar las personas para desempeñar sus labores en su puesto de trabajo y, a partir de allí, determinar las prioridades para generar la oferta de capacitación.

Finalmente, para efectos del diseño de la oferta de capacitación y formación que se genere desde los planes institucionales de capacitación o desde la oferta de la ESAP, escuelas de formación y demás entidades que tengan una oferta abierta a todos los servidores públicos, se deben tener en cuenta estos aspectos como los más relevantes:

- a. En el caso de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, esta solo se puede ofrecer cumpliendo con los requisitos legales y normativos, por lo tanto, esta oferta solo ha de considerarse cuando se cuente con la capacidad presupuestal o, en el caso de las escuelas de formación que desarrolle cada entidad, cumplir con las normas para la acreditación o certificación respectiva para ofrecer programas en esta modalidad educativa.
- b. Toda la oferta de capacitación debe contar con una estructura de plan de aprendizaje o secuencia didáctica en la que se evidencien los objetivos y resultados de aprendizaje a los que se quiere llegar con cada curso de capacitación.
- c. La orientación pedagógica, didáctica o andragógica⁷ que se dé en el marco de la capacitación debe orientarse por el enfoque de formación continua o aprendizaje significativo⁸.

7 Es el conjunto de técnicas de enseñanza orientadas a educar personas adultas. La andragogía también es considerada la ciencia que ayuda a organizar los conocimientos de los adultos.

8 Aprendizaje significativo: tipo de aprendizaje en el que un estudiante asocia la información (versionista) nueva con la que ya posee; reajustando y reconstruyendo ambas informaciones en este proceso. Este concepto y esta teoría se sitúan dentro del marco de la psicología constructivista. (Ausubel, D. P. Novak, J. D., Hanesian, H. (1983): "Psicología educativa. Un punto de vista cognoscitivo").

- d. La formación para el trabajo y la formación y capacitación para el sector público debe formularse en el lenguaje de las competencias laborales para gestionar el talento humano.

Adicionalmente, la Ley 1955 de 2019 por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, creó el sistema nacional de cualificaciones⁹ para promover el reconocimiento de aprendizajes previos. Por ejemplo, la cualificación vía evaluación y certificación de competencias laborales, previo un proceso de normalización.

En ese sentido, la articulación de la oferta de capacitación para los servidores públicos y el sistema nacional de cualificaciones es necesaria, de manera tal que los procesos de formación y capacitación en el sector público sean mediante la evaluación y certificación de competencias y, para ello, se deberán aunar esfuerzos con las entidades que el Plan Nacional de Desarrollo ha dispuesto como líderes en esta materia.

9 El artículo 194 crea el SNC (sistema nacional de cualificaciones) como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y que promueve el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país. Son componentes del SNC: el MNC (marco nacional de cualificaciones), los subsistemas de aseguramiento de la calidad de la educación y la formación, de normalización de competencias y de evaluación y certificación de competencias, el esquema de movilidad educativa y formativa, así como la plataforma de información del SNC.

5. Desarrollo de la capacitación en el sector público

En este capítulo se aborda la importancia que tiene la formación y la capacitación para mejorar el desempeño institucional, puesto que, al asegurar los procesos y procedimientos se garantiza la calidad de los bienes y servicios públicos que son el resultado de la gestión pública de las entidades, órganos y organismos. Como se observa, se parte de dar prelación a los intereses y necesidades de la organización dado que esta premisa descansa en una visión weberiana, es decir, en la base del ordenamiento legal y normativo de la sociedad¹⁰ que se construye con arreglo a fines y/o a valores.

5.1. Qué se debe aprender para mejorar el desempeño de los servidores públicos

El artículo 4 del Decreto 1567 de 1998 define de manera general a la capacitación como un proceso estructurado y organizado para desarrollar unas capacidades en diversas dimensiones, a saber: cognitivas, de

¹⁰ Max Weber (1864-1920) fue sociólogo alemán, reconocido por sus estudios acerca de la sociología y la administración modernas, en especial, por su estudio sistemático sobre la burocracia. Con su teoría de la dominación burocrática, trató de establecer las condiciones en las que la persona que detenta el poder justifica su legitimidad y las formas en que los sujetos sobre los que se ejerce el poder se someten a él. Una de las ideas principales de la obra de Max Weber (2002) es que el Estado funciona dentro del tipo de dominación legal, que descansa en la validez de un conjunto de ideas, dentro de las cuales se puede citar: "1. Que todo derecho, "pactado" u "otorgado", puede ser estatuido de modo racional -racional con arreglo a fines o racional con arreglo a valores (o ambas cosas)-, con la pretensión de ser respetado, por lo menos, por los miembros de la asociación; y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito de poder de la asociación (en las territoriales: dentro de su dominio territorial) realicen acciones sociales o entren en relaciones sociales declaradas importantes por la asociación." (Weber, 2002, pp. 173)

habilidades y destrezas y actitudinales o comportamentales, con el propósito de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir a la misión institucional. Visto desde una perspectiva más amplia, esta definición hace referencia a las competencias laborales, pues se establece que el individuo debe poseer y desarrollar unas capacidades (conocimientos, habilidades y actitudes) que pueda poner en práctica (desempeño individual y colectivo) en un contexto determinado (el ámbito institucional de la entidad para la cual se encuentra vinculado).

Se parte de la premisa de que todos los servidores públicos deben poseer unas capacidades básicas que puedan aplicar en sus contextos organizacionales propios de la entidad a la que se encuentran vinculados. Se puede deducir que al hablar de la capacitación en el servicio público se requiere lo siguiente:

1. Establecer los conocimientos, habilidades y actitudes que debe poseer un servidor público, desde las esenciales hasta llegar a lo más específico.
2. Identificar la brecha existente entre las capacidades que posee la persona que llega al servicio público, que son producto de su educación, formación profesional y de su experiencia; y las que requiere para desempeñar óptimamente sus funciones.
3. Elaborar una oferta de capacitación a partir de las brechas identificadas.
4. Ejecutar la oferta a partir de procesos estructurados y organizados que respondan a los criterios de la educación informal y la educación para el trabajo y el desarrollo humano (objetivos de aprendizaje, resultados del aprendizaje, metodologías, plan de aprendizaje, desarrollo de la competencia, recursos, etc.).
5. Evaluar los resultados obtenidos en términos de eficiencia (económica y tecnológica) y eficacia (calidad del resultado en función del desempeño individual y colectivo).

Como lineamiento de política que se deriva de este Plan, y en respuesta al numeral 1, se pone a disposición de las entidades involucradas en el SNC

(sistema nacional de capacitación) la siguiente estructura de priorización cognitiva para la identificación de capacidades en el sector público:

Figura 11. Organización de la oferta institucional de capacitación



Fuente: Dirección de Empleo Público – Función Pública, 2019

De acuerdo con la Figura 11., todas las entidades deben organizar y configurar sus diagnósticos para la detección de necesidades en función de una evolución de capacidades basado en un conocimiento que debe generar aprendizajes y, por ende, capacidades en el conjunto de los servidores públicos.

Esto permitirá generar una oferta que garantice mayor cobertura y eficiencia en el uso de recursos, que parte desde la oferta generada por la ESAP y Función Pública, así como de las otras entidades que generan una oferta pública a todos los servidores, además de la institucional que genera de manera interna cada entidad.

Conocimientos esenciales: son aquellos conocimientos que deben aprehender todas las personas que se vinculan al servicio público. Estos pueden ser ofertados y desarrollados en la inducción y también se deben trabajar posterior a ella con un análisis de brechas que las entidades desarrollarán en el momento en el que la persona ocupe el cargo o empleo, independientemente del tipo de nombramiento. Los conocimientos son:

- Fundamentos constitucionales. Fines esenciales y sociales del Estado, estructura, organización y funcionamiento del Estado, enfoque de derechos humanos, participación y democracia, entre otros.
- Descentralización territorial y administrativa, desconcentración y delegación administrativa, entre otros.
- Funciones principales de la administración pública. Planeación para el desarrollo, organización y direccionamiento de organizaciones públicas, control interno, contratación estatal, prestación de servicios públicos, formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas, entre otros.

Conocimientos específicos: son aquellos conocimientos, junto con los esenciales, con los que el servidor público puede operar sistemas, métodos, tecnologías de la información, técnicas, instrumentos y herramientas para contribuir a la gestión pública tanto en el orden nacional y territorial como a nivel intra e intersectorial.

Algunos ejemplos de conocimientos específicos sobre: el SGD (sistema de gestión y desempeño), sistema de control interno, SIGEP (sistema de información y gestión del empleo público), FURAG (formulario único de reporte de avances de la gestión), SIIF (sistema integrado de información

financiera), banco de proyectos de inversión pública, gestión de proyectos de inversión pública bajo la MGA (metodología general ajustada), SECOP (sistema electrónico de contratación pública), gestión de archivos y documentos, técnicas estadísticas y manejo de la información pública, entre otros.

Conocimientos especializados: son todos aquellos conocimientos que permiten que el servidor público mejore continuamente su desempeño en el ámbito organizacional. Se asocian directamente al objeto misional de la entidad y, en ese orden de ideas, al conjunto de productos y resultados¹¹ esperados. En este aspecto, tienen que tener en cuenta los bienes y servicios que genera y produce la entidad, los resultados y la satisfacción de la ciudadanía y, por supuesto, los dos niveles de conocimiento anteriormente tratados. También debe alimentarse de los conocimientos que desarrollan el servidor o el equipo de trabajo para generar los productos, metas o resultados propuestos en los diferentes planes que orientan la gestión de la entidad. Para ello, es indispensable que la entidad pública se enfoque en una visión de aprendizaje organizacional que les dé a sus servidores herramientas de aprendizaje para mejorar continuamente su desempeño.

Igualmente, de manera transversal a todo este proceso de evolución y desarrollo cognitivo y de habilidades de los servidores, se debe agregar a los procesos de aprendizaje (derivados de los programas de capacitación) las actitudes, conductas y comportamientos esperados del servidor público. Para ello, las entidades no solo deben enfocarse en apropiar o ampliar conocimientos y habilidades, sino que también tienen que perfilar los comportamientos deseados de un servidor público. Para lo anterior, se deben tener en cuenta los siguientes referentes:

- Vocación de servicio con énfasis en lo público
- Defensa y cuidado del patrimonio público

11 Al hacer referencia a los productos y resultados, se hace en el contexto de la respectiva entidad.

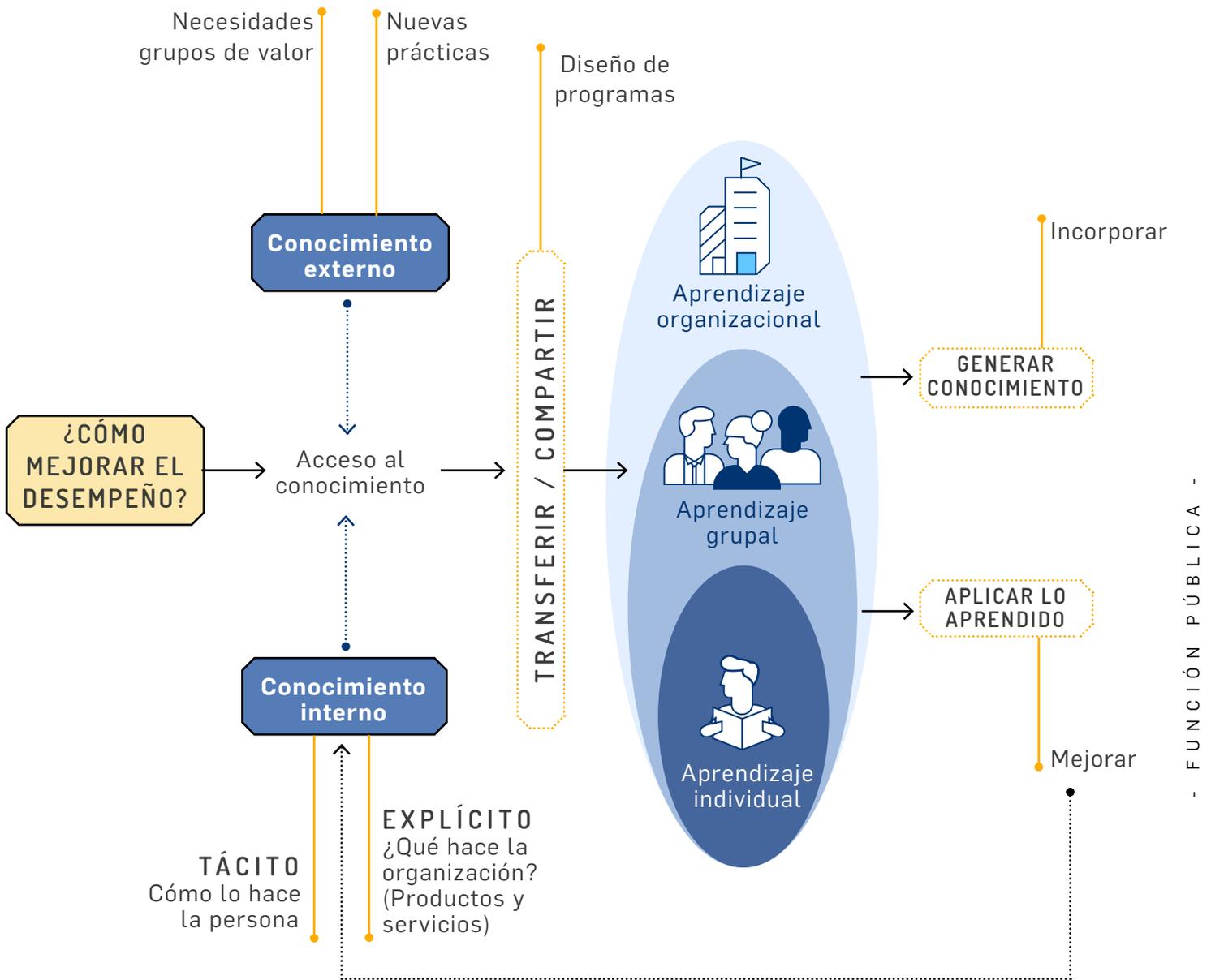
- Normatividad relacionada con la conducta moral y ética de los servidores públicos (Código Único Disciplinario¹², Estatuto Anticorrupción, Ley de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información Pública, etc.)
- Código de integridad y manejo de conflicto de intereses
- Cultura organizacional y cambio cultural
- Clima laboral
- Gestión del riesgo y prevención de la corrupción
- Competencias comportamentales (Decreto 815 de 2018), entre otros.

5.2. El aprendizaje organizacional

Frente al desarrollo de la formación y la capacitación desde las entidades públicas se establece como un pilar estratégico de este Plan, el aprendizaje organizacional (Ver Figura 12.). Este esquema de gestión de la capacitación responde a la realidad y a las necesidades de todas las entidades, órganos y organismos del Estado.

12 La Ley 734 de 2002 fue derogada por la expedición de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario. No obstante, la vigencia de esta norma fue diferida hasta el 1 de julio de 2021 por el artículo 140 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Figura 12. Esquema de aprendizaje organizacional para entidades públicas



- FUNCIÓN PÚBLICA -

Fuente: Dirección de Empleo Público - Función Pública, 2017.

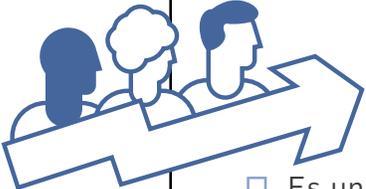
Los productos y resultados de las entidades se expresan mayoritariamente en bienes y servicios públicos que se generan a partir del trabajo colectivo de las diferentes personas e incluso colaboradores de la entidad. Este trabajo, aunque se procura medir a través de productos tangibles, dependen de un proceso de producción que surge de la capacidad individual de los servidores, es decir, un proceso tácito. Aunque resulta complejo determinar en el corto plazo las variables para medir la capacidad de

Las personas en función de los bienes y servicios que debe producir una entidad pública, la tesis que se plantea con el aprendizaje organizacional es que, al priorizar, potenciar, desarrollar y medir ciertas capacidades de interés para cada entidad, se genera una garantía en la calidad de los bienes y servicios públicos resultantes. Servidores que logran desarrollar ciertas habilidades o que apropian y aplican el conocimiento con un fin específico, son servidores que desarrollan las competencias laborales que requiere la entidad pública a la cual se encuentren vinculados.

Es importante recordar que la formación y capacitación debe ser vista como un proceso estratégico para el desarrollo organizacional y de los servidores públicos y no como una instrucción para determinado empleo o trabajo, tampoco como un mero requisito legal. Bajo esta premisa, se puede afirmar que se gestiona el talento humano y por ende que la cultura de dichas organizaciones se orienta a la gestión del conocimiento y la información que producen.

La figura 13 nos muestra la visión tradicional de la formación y capacitación y la visión de la gestión del talento humano orientada al desarrollo del servidor público:

Figura 13. Visión tradicional y visión desarrollista¹³ de la capacitación para el sector público

VISIÓN TRADICIONAL DE LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN	VISIÓN DESARROLLISTA DE LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO
 <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Es un costo <input type="checkbox"/> Sin dirección estratégica <input type="checkbox"/> Desligada de objetivos <input type="checkbox"/> Ocupación del tiempo <input type="checkbox"/> Espontaneidad <input type="checkbox"/> Sólo es adiestramiento para un puesto <input type="checkbox"/> Castigo 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Es una inversión <input type="checkbox"/> Con orientación estratégica <input type="checkbox"/> Atada a objetivos de aprendizaje <input type="checkbox"/> Educación <input type="checkbox"/> Plan de carrera <input type="checkbox"/> Preparación para movilidad <input type="checkbox"/> Polivalencia <input type="checkbox"/> Aprendizaje organizacional

Fuente: Dirección de Empleo Público – Función Pública, con base a Cuesta, 2019.

Se considera que el aprendizaje individual, a partir de necesidades detectadas para mejorar el desempeño, le suma y agrega valor a los procesos institucionales. Una organización pública con principios y atributos definidos hacia el aprendizaje organizacional y la transferencia del conocimiento generado en el proceso de producción de políticas, servicios y bienes públicos, se asume como una organización que aprende.

Además, la formación continuada es también el sustento esencial de la gestión por competencias laborales. El desarrollo de las competencias viene dado por el proceso de formación que, además de acoger ciclos de aprendizaje asociados a escuelas y academias (conocimiento explícito),

¹³ El modelo desarrollista es un modelo pedagógico cuyo eje fundamental es aprender haciendo. La experiencia de los alumnos los hace progresar continuamente, desarrollarse, evolucionar secuencialmente en las estructuras cognitivas para acceder a conocimientos cada vez más elaborados. Recuperado de: https://modelos-pedagogicos.fandom.com/es/wiki/MODELO_DESARROLLISTA, el 8 de enero de 2020.

comprende también el conjunto de experiencias (tareas, cargos, eventos responsabilidades, etc.) que, a lo largo de la trayectoria laboral en la organización deberá realiza el servidor (conocimiento tácito).

Este proceso de formación y capacitación implica que la entidad pública mantenga actualizadas las competencias funcionales que son necesarias para el buen desempeño de los servidores públicos de la respectiva entidad y, a la vez, estimule el desarrollo laboral en una organización que aprende. Para ello, se involucra el diseño instruccional (DI) como ruta metodológica para la preparación, desarrollo, implementación, evaluación y mantenimiento de programas y ambientes de aprendizaje en diferentes contextos y niveles de complejidad (Belloch, 2013), que aplicado al sector público se traduce en el diseño de programas de aprendizaje para la oferta de cursos, diplomados, proyectos de aprendizaje, inducción y entrenamiento que en suma constituyen el plan de capacitación de la respectiva entidad.

Es indispensable que se tenga en cuenta que esta metodología trabaja bajo la premisa de cerrar las brechas que puedan existir entre los conocimientos, habilidades y actitudes que tenga el servidor y las capacidades puntuales que requiera en el ejercicio de su cargo y no sobre la base de un solo enfoque pedagógico, pues lo que tienen que buscar las entidades públicas, a través de su oferta de capacitación, es mejorar el desempeño de los servidores vinculados en el ejercicio de sus funciones. El aprendizaje continuado busca: superar la visión tradicional de clase magistral, fomentar la investigación y la motivación de los servidores por adquirir y aplicar nuevos conocimientos de manera autónoma y ampliar los ámbitos de aprendizaje, medios y recursos.

Así mismo, la metodología busca promover en los servidores públicos acciones de divulgación sobre buenas prácticas administrativas en el diseño e implementación de políticas públicas.

Otra característica que ofrece el aprendizaje organizacional frente a entornos restrictivos (fiscales o normativos) es el uso de herramientas derivadas de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), optimizando el uso de los recursos que destina una entidad para la

capacitación de sus servidores. Esto quiere decir que, en la medida que las entidades desarrollen sus capacidades institucionales para diseñar y aplicar programas de aprendizaje, estos se podrán aplicar a más personas en la organización con la misma inversión de recursos (relación costo-beneficio). Dicho de otro modo, la entidad debe centrar el uso de sus recursos en el desarrollo de herramientas que generen capacidad instalada para que se cuente con una oferta continua de capacitación sin restricción, en contraposición a la lógica tradicional, de contratar cursos por demanda en el que la participación se ve restringida por capacidad, tiempos o tipos de vinculación.

Sin perjuicio de lo que se establezcan en los instrumentos que acompañen la implementación de este Plan, que deberán ser tenidos en cuenta al momento de estructurar la oferta de capacitación y formación para el sector público, la capacitación de los servidores públicos girará alrededor de los siguientes aspectos:

- a. La disponibilidad de la información y conocimiento clave para la generación de los resultados esperados en la planeación estratégica.
- b. La capacidad de analizar, clasificar, modelar y relacionar sistémicamente datos e información sobre activos de conocimiento fundamentales para la entidad pública.
- c. Agregar en los nuevos esquemas de formación y de capacitación la posibilidad de certificar competencias laborales, así como la formación modular basada en competencias acordes con los manuales específicos de funciones y competencias laborales de cada entidad, la priorización temática de este plan y el catálogo de competencias adoptado mediante la Resolución 667 de 2018.
- d. Identificar competencias y capacidades que respondan a los procesos para los que los servidores públicos deben desarrollar las funciones, en el caso de las áreas misionales.
- e. Combinar el uso de la tecnología con los saberes individuales y organizacionales acumulados para generar una oferta institucional virtual (e-learning, b-learning y m-learning).

- f. Promover un cambio gradual de las entidades y del sector público hacia una cultura del conocimiento institucional.
- g. Enfocar el proceso de profesionalización y desarrollo de las capacidades y competencias del servidor público, desde la perspectiva de la entidad, como el escenario de aprendizaje.
- h. Reforzar las competencias para la adaptación al cambio, especialmente en lo que refiere a los desajustes de competencias que se generan por cambios tecnológicos a través de la experiencia y conocimientos de los servidores públicos de la entidad.
- i. Disminución de riesgos mediante la formación y capacitación en competencias clave para gestionar el riesgo y la complejidad de los entornos organizacionales públicos.

6. Priorización temática, estructura y propósito.

Como se ha observado a lo largo de este Plan, se quiere que, con la organización, estructuración y orientación de la política empleo público en lo referente a la formación y capacitación; se puedan generar orientaciones y métodos para desarrollar competencias laborales en los servidores públicos de forma integral, con el objetivo de estimular el desempeño óptimo y, además de ello, un cambio en la forma de pensar, sentir y percibir su labor y al Estado, particularmente, para la entidad de la cual hace parte.

De conformidad con lo anterior, se busca establecer una visión sobre cómo debe ser el servidor público en el marco de un Estado abierto para orientar las temáticas hacia la búsqueda de ese perfil ideal. En este contexto, la visión de futuro es la identidad del servidor público que se quiere forjar a través de la formación y la capacitación, soportada en una serie de variables tales como:

Política de Estado: la política pública de empleo público y la gestión estratégica del talento humano debe ser de largo plazo, no de gobierno, que ubiquen al país en un horizonte de tiempo y que no se vea permeado por cambios políticos o gubernamentales. Naturalmente, la formación y la capacitación hacen parte de este proceso.

Cultura de la ética, la probidad y la integridad: se debe fomentar desde el hogar, la escuela, el colegio, la universidad y en el trabajo, tanto en lo público como en lo privado. En una cultura de lo probado, de lo legítimo, de lo ético; no puede haber cabida al no acatamiento estricto de las leyes

y de las reglas de una entidad, más aún cuando los servidores públicos son un referente para la sociedad, por ello, la interiorización, la vivencia y el ejemplo en la práctica cotidiana por hacer las cosas bien hechas y correctamente solo así, se tendrá una sociedad más justa.

Lo anterior, además se vincula con la política de integridad que hace parte del MIPG (modelo integrado de planeación y gestión), enfocando las disposiciones de esta política en el ámbito del aprendizaje de los servidores públicos y de las entidades. De igual manera, con la promoción de la integridad, la transparencia y el sentido de lo público de la Secretaría de Transparencia.

Los valores del servidor público: es importante tener en cuenta que los valores del servidor público no son solo una cuestión corporativa o institucional, sino que son criterios éticos que buscan: el bien común, capacidad para el ejercicio de funciones del empleo, compromiso con la sociedad, comunicación, equidad y respeto de género, respeto por la diversidad, espíritu de servicio, franqueza, honestidad, innovación, lealtad y respeto por la constitución, rectitud, responsabilidad, trabajo en equipo, solidaridad y equidad.

De acuerdo con lo anterior, mediante el modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, se adoptó el Código de Integridad del Servicio Público para todo el territorio nacional, en el cual se definen cinco valores esenciales: honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia.

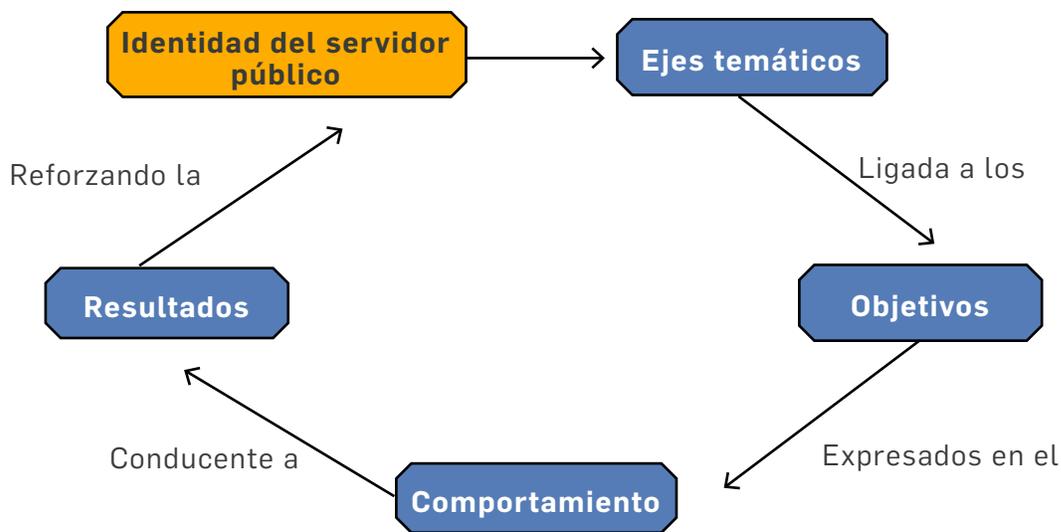
La visión de desarrollo y equidad: la equidad, comprendida como la reducción de la desigualdad social en sus múltiples manifestaciones, no implica que todos los colombianos tengan lo mismo, pero sí que tengan las mismas oportunidades, así se mide la calidad del desarrollo económico, social, cultural, tecnológico y político.

Aquí es importante señalar que políticas como esta soportan la estructura para que una visión del desarrollo como la de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se apalanquen y puedan materializarse. Particularmente, los temas contenidos en la presente priorización temática se encuentran

alineados con los ODS 4 “educación de calidad”, 9 “industria, innovación e infraestructura”, 11 “ciudades y comunidades sostenibles”, 16 “paz, justicia e instituciones sólidas” y 17 “alianzas para lograr los objetivos”

De lo anterior, se derivan un conjunto de valores, principios y conductas e incluso temáticas organizacionales públicas prioritarias para el Estado y que deben verse reflejados en la gestión institucional de las entidades públicas e incluso en su cultura organizacional. Para ello, se parte desde el enfoque de desarrollo humano en el que las personas movilizan las organizaciones, las definen y son ellas quienes finalmente se encargan de generar los bienes y servicios públicos a cargo de cada entidad (Figura 14.)

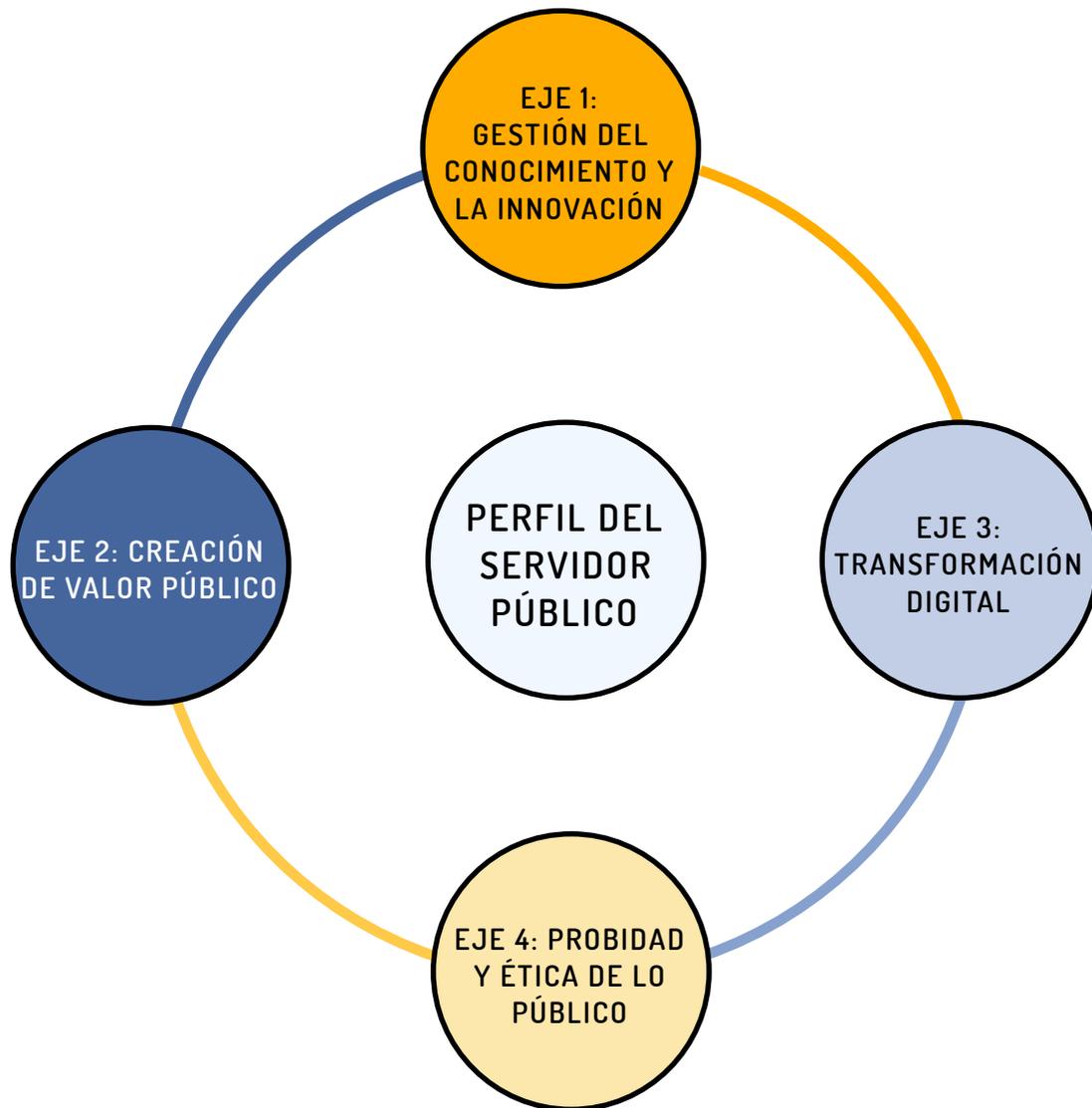
Figura 14. Ciclo de formación orientado por las temáticas priorizadas.



Fuente: Dirección de Empleo Público – Función Pública, 2019

Por lo anterior, la priorización temática que se ofrece a las entidades públicas se construye sobre la base de las capacidades y conocimientos planteados en el numeral 3.1 de este Plan y se incorporan los siguientes ejes temáticos (Figura 15.) que agregarán valor a la formación y, por ende, al desempeño del servidor público mediante su desarrollo integral y para la orientación del ejercicio de sus funciones:

Figura 15. Ejes temáticos priorizados



Fuente: Dirección de Empleo Público - Función Pública y ESAP, 2020.

6.1. Eje 1. Gestión del conocimiento y la innovación

Uno de los activos más importantes de las organizaciones públicas es su conocimiento, pues este le permite diseñar, gestionar y ofrecer los bienes o servicios públicos que suministra a los grupos de valor, que constituyen su razón de ser. Sin embargo, es frecuente que no todos los datos y la

información estén disponibles o circulen de una manera óptima entre las diferentes áreas, ni mucho menos que esté al alcance inmediato para las personas que laboran en la entidad, lo que dificulta la gestión del conocimiento.

Para mitigar estos riesgos en las entidades, el conocimiento debe estar identificado y sistematizado, tanto el que se encuentra de manera explícita (documentación de procesos y procedimientos, planes, programas, proyectos, manuales, resultados de investigaciones, escritos o audiovisuales, entre otros), como el que se presenta de manera tácita (intangibles, la manera en la que el servidor apropia y aplica el conocimiento para el desarrollo de los servicios o bienes) en los saberes nuevos y acumulados por parte de quienes conforman sus equipos de trabajo.

En concordancia con lo anterior, el Manual operativo del MIPG (2019) dice que:

(...) la gestión del conocimiento puede entenderse como el proceso mediante el cual se implementan acciones, mecanismos o instrumentos orientados a generar, identificar, valorar, capturar, transferir, apropiar, analizar, difundir y preservar el conocimiento para fortalecer la gestión de las entidades públicas, facilitar procesos de innovación y mejorar la prestación de bienes y servicios a sus grupos de valor. (...)

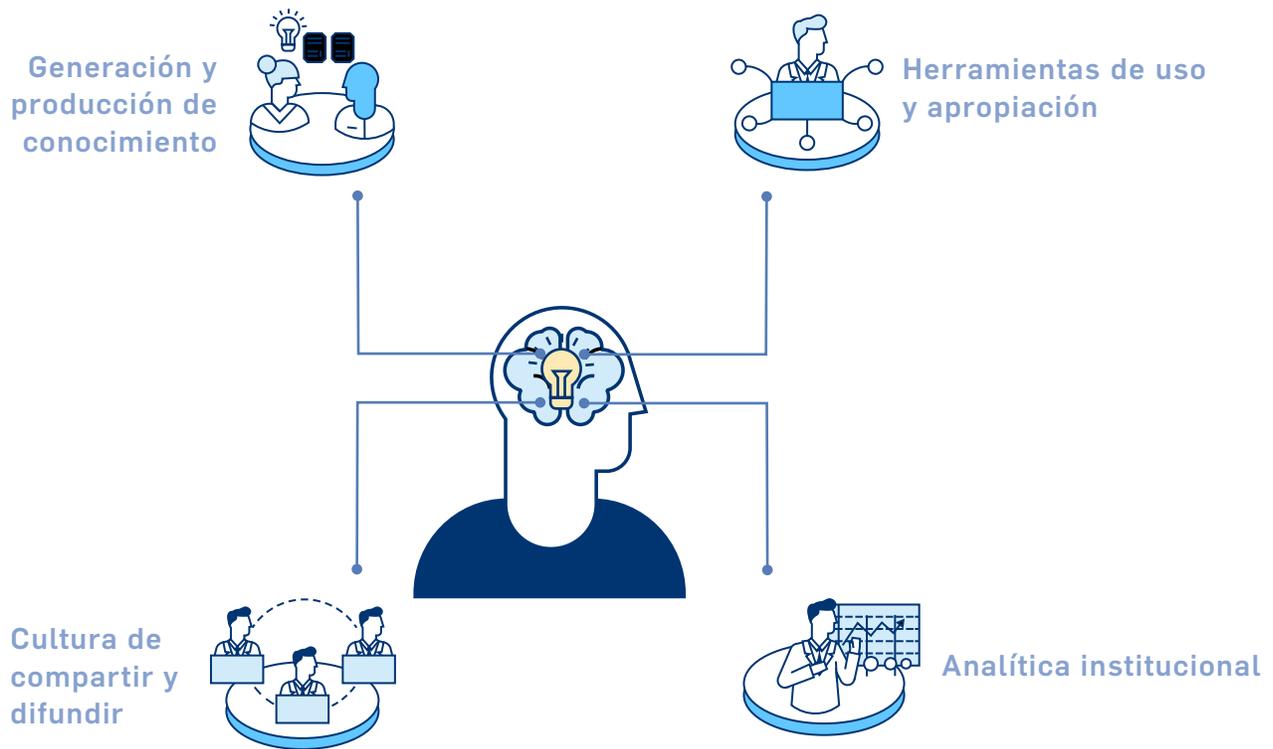
Así las cosas, la gestión del conocimiento y la innovación busca que las entidades:

- Consoliden el aprendizaje adaptativo, mejorando los escenarios de análisis y retroalimentación.
- Mitiguen la fuga del capital intelectual
- Construyan espacios y procesos de ideación, experimentación, innovación e investigación que fortalezcan la atención de sus grupos de valor y la gestión del Estado.
- Usen y promuevan las nuevas tecnologías para que los grupos de valor puedan acceder con más facilidad a la información pública.
- Fomenten la cultura de la medición y el análisis de la gestión institucional y estatal.
- Identifiquen y transfieran el conocimiento, fortaleciendo los canales y espacios para su apropiación.

- Promuevan la cultura de la difusión y la comunicación del conocimiento en los servidores y entidades públicas.
- Propicien la implementación de mecanismos e instrumentos para la captura y preservación de la memoria institucional y la difusión de buenas prácticas y lecciones aprendidas.
- Estén a la vanguardia en los temas de su competencia. (pp.93-94)

En este contexto, el tipo de competencias que deben fortalecerse en los servidores públicos deberán estar asociadas con el desarrollo de los siguientes ejes (Figura 16.), establecidos para la gestión del conocimiento y la innovación en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG):

Figura 16. Componentes de la gestión del conocimiento y la innovación



Fuente: Dirección de Gestión del Conocimiento, DAFP, 2017

La descripción de cada uno de estos componentes se detallan a continuación, teniendo en cuenta que la formación y capacitación de los servidores públicos es de gran relevancia, en tanto que generan cambios organizacionales directamente relacionados con la gestión del conocimiento y del aprendizaje de la entidad:

□ **Generación y producción:**

La generación de nuevas ideas al interior de las entidades se da a través de mecanismos que puedan relacionarse con las actividades que buscan: idear, investigar, experimentar e innovar en el quehacer cotidiano (Manual Operativo MIPG, 2019, p.94).

Las entidades públicas deben contar con mecanismos para favorecer la innovación institucional, para crear y potenciar soluciones eficientes en cuanto a recursos económicos, de tiempo y espacio, entre otros, que incentiven la generación de nuevo conocimiento y posibiliten una relación más cercana entre el ciudadano y el Estado, que tenga como marco la confianza, la calidad en la prestación de los servicios y la transparencia. Aunado a esto, las entidades públicas deben generar una oferta de capacitación a través del Plan Institucional de Capacitación, para que los servidores desarrollen las capacidades necesarias para complementar dichos mecanismos para incentivar la innovación.

En este componente, merece especial mención el tema de la innovación pública que, según el PND 2018-2022 (DNP, 2019), busca nuevas maneras de crear valor público: es decir, valor compartido por todos, ya que las iniciativas de innovación pública pueden derivar en una mayor productividad del sector público. De ahí la importancia de promover una cultura institucional afín a la innovación y fortalecer las competencias de los servidores públicos en esta materia, a través de programas de capacitación que brinden herramientas que contribuyan a impulsar la innovación en la práctica.

□ **Experimentación**

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (DNP 2019) dice que es por medio de la experimentación (explorar, probar y validar ideas) que se pueden resolver los desafíos que se presentan constantemente en la administración pública, esto quiere decir que la experimentación puede entenderse como el motor de la innovación pública y para que contribuya a la generación de valor público debe tener las siguientes características: debe ser adaptativa (ciclos de iteración), basada en evidencias (apoya la

toma de decisiones) y abierta (crear valor con las personas, aprovechando inteligencia colectiva). (Manual Operativo MIPG, 2019, p.97).

De otra parte, es importante destacar la Declaración de Innovación Pública de la OCDE¹⁴, de la cual Colombia hace parte desde 2019, porque tiene como propósito legitimar la innovación como centro y estrategia del funcionamiento de las instituciones del sector público y en el trabajo diario de los servidores públicos.

De la misma manera, el Observatorio de Innovación Pública (OPSI) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomienda que las entidades públicas deben trabajar en seis capacidades esenciales para generar innovación en servidores públicos y en sus entidades¹⁵:

1. **Iteración:** experimentación y testeo de soluciones mediante la generación de prototipos.
2. **Conocimientos en temas de datos:** toma de decisiones basados en datos y evidencia objetiva.
3. **Centrados en el usuario:** tomar en la experiencia del ciudadano como usuario principal de los servicios que presta el Estado.
4. **Curiosidad:** identificación constante de problemas y generación de ideas para la solución de retos.
5. **“Storytelling”:** nuevas formas de comunicar la información en la administración pública, tomando en cuenta las historias de los ciudadanos y su experiencia con los servicios.
6. **Cuestionarse:** capacidad para cuestionarse sobre la manera cómo se resuelven los problemas en el sector público y abordarlos de una manera diferente, articulando nuevos actores para generar nuevo conocimiento.

14 OCDE (2019) Declaración sobre Innovación en el Sector Público. Tomado de: <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/11/Declaraci%C3%B3n-Espanol.pdf> Fecha de consulta: 24 de febrero 2019.

15 OECD (2017) Core Skills for Public Sector Innovation. Tomando de: https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI-core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf. Fecha de consulta: 24 de febrero 2019

Teniendo en cuenta lo anterior, la innovación debe enfocarse en dos espacios fundamentales: la planeación estratégica de las entidades que buscan ser cada vez más innovadoras para responder de manera adecuada a retos públicos; y en los servidores públicos como base del talento innovador de las entidades públicas.

Finalmente, en este componente de generación y producción, el desarrollo de competencias se relaciona con el pensamiento de diseño, diseño centrado en el usuario, diseño de servicios, analítica de datos, ciencias del comportamiento, así como capacidades investigativas, analíticas, creativas, desarrollo de pensamiento complejo y comunicación asertiva.

□ **Herramientas para el uso y apropiación:**

El principal objetivo de este componente es facilitar la implementación de los demás componentes a través de la organización de los datos, de la información y del conocimiento en sistemas que sean usados de manera constante y organizada por los servidores públicos de la entidad (Manual Operativo MIPG, 2019, p.98).

Las competencias relacionadas con el desarrollo de este componente son: destrezas de organización, trabajo en equipo, comunicación asertiva, capacidad de análisis, pensamiento crítico y capacidad escritural.

□ **Analítica institucional:**

El propósito de este componente es que las entidades puedan tomar decisiones basadas en evidencia, con acciones como: la medición para el control y monitoreo, el análisis y visualización de la información para identificar el cumplimiento de objetivos y la priorización de actividades derivadas del seguimiento continuo de los planes, programas y proyectos desarrollados, entre otras (Manual operativo MIPG, 2019, p.99).

Además, permite que la entidad pueda gestionar los datos y la información que produce. En razón a su naturaleza, para el desarrollo de este componente es necesario fortalecer competencias matemáticas y estadísticas, así como destrezas en el uso de programas especializados orientados al manejo y procesamiento de datos a gran escala como de sistemas de captura de

información como el SIGEP, SECOP o SISBEN. Con el procesamiento de esta información es posible realizar análisis descriptivos, predictivos y prospectivos de diferentes escenarios organizacionales, especialmente.

Cultura de compartir y difundir:

Este componente se ocupa de favorecer espacios y mecanismos de difusión del conocimiento a través de las comunidades de práctica, la socialización de lecciones aprendidas y buenas prácticas y el fortalecimiento y desarrollo del proceso de enseñanza–aprendizaje organizacional, entre otros.

La cultura de compartir y difundir se estructura en la concepción de consolidar la memoria institucional y el fortalecimiento compartido del capital intelectual de la entidad.

Corresponde a esta temática el desarrollo de competencias de comunicación asertiva, trabajo en equipo y las llamadas competencias blandas.

Temáticas sugeridas:

COMPETENCIA DIMENSIÓN	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
SABERES	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Herramientas para estructurar el conocimiento <input type="checkbox"/> Cultura organizacional orientada al conocimiento <input type="checkbox"/> Estrategias para la generación y promoción del conocimiento <input type="checkbox"/> Diversidad de canales de comunicación <input type="checkbox"/> Capital intelectual <input type="checkbox"/> Procesamiento de datos e información <input type="checkbox"/> Innovación <input type="checkbox"/> Analítica de datos <input type="checkbox"/> Construcción sostenible <input type="checkbox"/> Ciencias de comportamiento

COMPETENCIA DIMENSIÓN	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
SABER HACER	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Administración de datos <input type="checkbox"/> Administración del conocimiento <input type="checkbox"/> Gestión de aprendizaje institucional <input type="checkbox"/> Planificación y organización del conocimiento <input type="checkbox"/> Gestión de la información <input type="checkbox"/> Mecanismos para la medición del desempeño institucional <input type="checkbox"/> Técnicas y métodos de investigación <input type="checkbox"/> Técnicas y métodos de redacción de textos institucionales <input type="checkbox"/> Instrumentos estadísticos <input type="checkbox"/> Big Data <input type="checkbox"/> Competitividad e innovación <input type="checkbox"/> Economía naranja <input type="checkbox"/> Análisis de indicadores y estadísticas territoriales <input type="checkbox"/> Pensamiento de diseño <input type="checkbox"/> Diseño de servicios
SABER SER	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Orientación al servicio <input type="checkbox"/> Cambio cultural para la experimentación e innovación <input type="checkbox"/> Flexibilidad y adaptación al cambio <input type="checkbox"/> Trabajo en equipo <input type="checkbox"/> Gestión por resultados <input type="checkbox"/> Formas de interacción <input type="checkbox"/> Comunicación asertiva <input type="checkbox"/> Diseño centrado en el usuario <input type="checkbox"/> Gestión del cambio <input type="checkbox"/> Ética en la explotación de datos

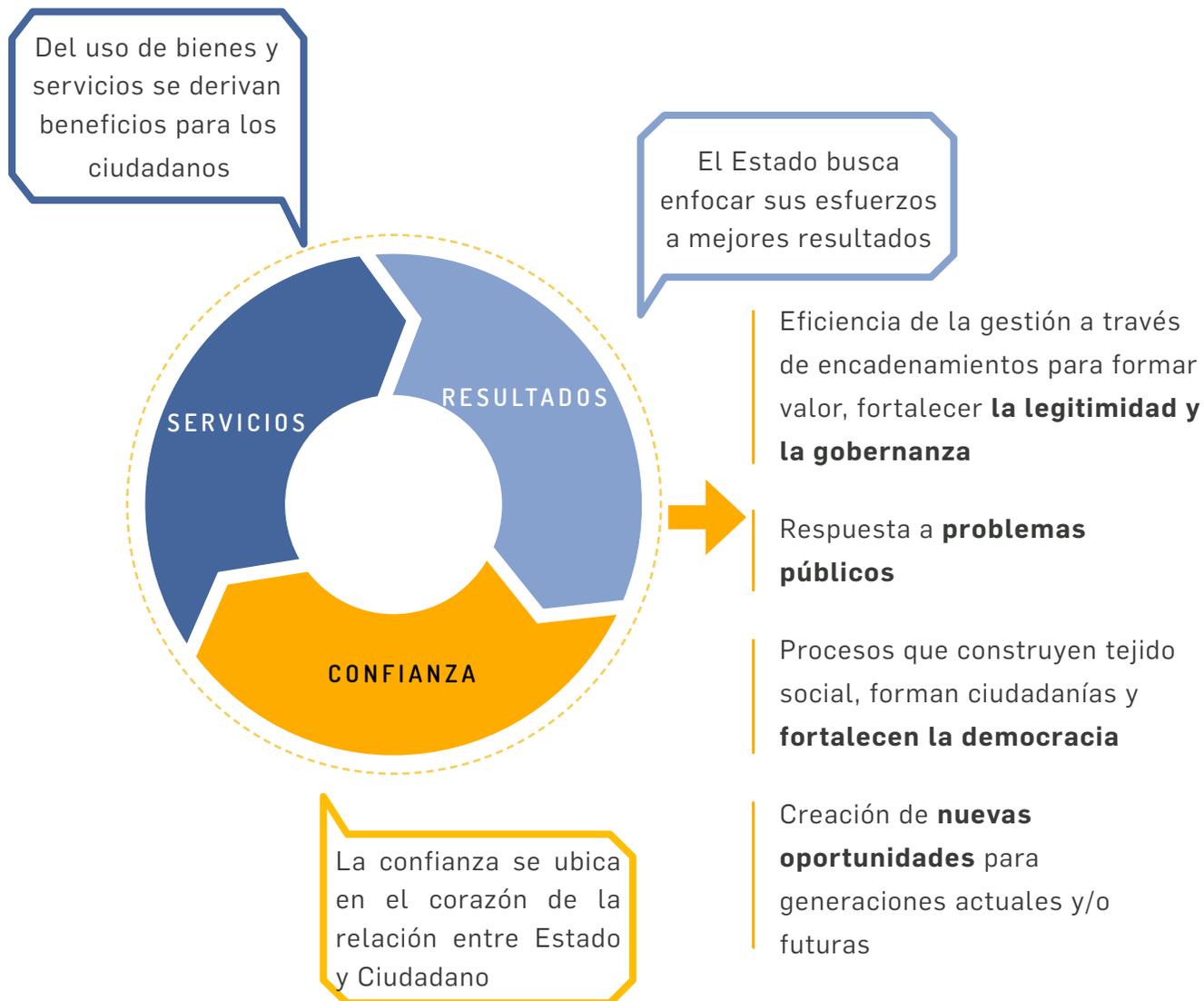
6.2 Eje 2. Creación de valor público

Se orienta principalmente a la capacidad que tienen los servidores para que, a partir de la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas, se genere satisfacción al ciudadano y se construya confianza y legitimidad en la relación Estado-ciudadano. Esto responde, principalmente, a la necesidad de fortalecer los procesos de formación, capacitación y entrenamiento de directivos públicos para alinear las decisiones que deben tomar con un esquema de gestión pública orientada al conocimiento y al buen uso de los recursos para el cumplimiento de metas y fines planteados en la planeación estratégica de la entidad, de acuerdo con sus competencias.

Además, es un foco central para el rol del directivo público con relación a la responsabilidad que tiene en procesos que efectivamente generen resultados. Se busca pasar de un enfoque burocrático (estructura rígida) a un enfoque iterativo e interactivo que ayude a discernir y definir lo que el ciudadano prefiere y, por ende, lo que genera valor público para él.

El concepto de creación de valor en el modelo que se analiza conduce al fin último de la gestión pública: producción de resultados que impacten de manera positiva a las personas y a la sociedad. La siguiente figura explica una perspectiva de generación de valor público:

Figura 17. Creación de valor público



Fuente: Dirección de Empleo Público - Función Pública con base en Moreno, M. 2009

De acuerdo con lo anterior, las actividades de capacitación y entrenamiento se conciben como una estrategia para generar cambios organizacionales. Con ello, se busca formar y adquirir las competencias que los servidores públicos requieren para un óptimo rendimiento, que les permita responder a las exigencias y demandas del entorno social, mediante un cambio de la cultura del servicio, generando valor público y un Estado más eficiente.

Temáticas sugeridas

En consecuencia, la capacitación de los servidores públicos, sin perjuicio de lo que se establezcan en los instrumentos que acompañen la implementación de este Plan y que deberán ser tenidos en cuenta al momento de estructurar las actividades de capacitación, giran alrededor de los siguientes aspectos:

COMPETENCIA DIMENSIÓN	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
SABERES	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Gestión pública orientada a resultados (orientado a los niveles directivos de las entidades, así como los de elección popular y miembros de corporaciones públicas) <input type="checkbox"/> Gerencia de proyectos públicos <input type="checkbox"/> Formulación de proyectos bajo la metodología general ajustada (MGA) <input type="checkbox"/> Formulación de proyectos con financiación de cooperación internacional <input type="checkbox"/> Esquemas de financiación para proyectos a nivel territorial y de desarrollo urbano <input type="checkbox"/> Marcos estratégicos de gestión, planeación, direccionamiento <input type="checkbox"/> Modelos de planeación y gestión implementados en cada entidad pública y su interacción con los grupos de interés <input type="checkbox"/> Competitividad territorial <input type="checkbox"/> Crecimiento económico y productividad <input type="checkbox"/> Catastro multipropósito

COMPETENCIA DIMENSIÓN	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
SABER HACER	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Desarrollo procesos, herramientas, estrategias de control para cada una de las líneas de defensa que establece el modelo estándar de control interno (MECI). <input type="checkbox"/> Procesos de auditorías de control interno efectivos, con apoyo en las tecnologías de la información y análisis de datos que generen información relevante para la toma de decisiones <input type="checkbox"/> Seguridad ciudadana <input type="checkbox"/> Biodiversidad y servicios eco-sistémicos <input type="checkbox"/> Gestión del riesgo de desastres y cambio climático <input type="checkbox"/> Modelos de seguimiento a la inversión pública y mediciones de desempeño <input type="checkbox"/> Construcción de indicadores <input type="checkbox"/> Evaluación de políticas públicas <input type="checkbox"/> Esquemas asociativos territoriales <input type="checkbox"/> Análisis de impacto normativo
SABER SER	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Participación ciudadana en el diseño e implementación de políticas públicas <input type="checkbox"/> Incremento de beneficios para los ciudadanos a partir de la generación de productos y servicios que den respuesta a problemas públicos <input type="checkbox"/> Marco de políticas de transparencia y gobernanza pública <input type="checkbox"/> Transversalización del enfoque de género en las políticas públicas <input type="checkbox"/> Focalización del gasto social <input type="checkbox"/> Lenguaje claro <input type="checkbox"/> Servicio al ciudadano

6.3 Eje 3. Transformación digital

La transformación digital es el proceso por el cual las organizaciones, empresas y entidades reorganizan sus métodos de trabajo y estrategias en general para obtener más beneficios gracias a la digitalización de los procesos y a la implementación dinámica de las tecnologías de la información y la comunicación de manera articulada con y por el ser humano.

En esta era de cambios provocados por la influencia de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) surgen nuevos conceptos inspirados en el uso de las TIC como herramientas transformadoras de los procesos tradicionales, de esta manera, desde el Gobierno nacional se generan lineamientos alrededor de esta transformación digital.

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (las nuevas tecnologías disruptivas y los sistemas interconectados que almacenan, gestionan y analizan información, entre otros) han impactado, prácticamente, todos los sectores de la vida cotidiana de las empresas privadas y empiezan a adoptarse en el sector público, pues ofrecen una solución para generar bienes y servicios públicos con mayor calidad y menores costos e incluso permiten ampliar el alcance de los servicios mediante las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), lo cual reduce costos transaccionales para la ciudadanía en el momento de acceder a dichos servicios públicos.

El modelo tradicional productivo es ahora reemplazado por uno disruptivo asociado con una industria de cuarta generación que se describe con la digitalización de sistemas y procesos, su interconexión, con el uso del big data, cloud computing, internet de las cosas, la ciberseguridad, la realidad virtual, la computación cognitiva y un sinnúmero de tendencias tecnológicas, enmarcadas en ciudades inteligentes, han contribuido en

la construcción de este nuevo modelo productivo denominado “industria 4.0”¹⁶.

La capacitación y la formación de los servidores públicos debe pasar por conocer, asimilar y aplicar los fundamentos de la industria 4.0 de la Cuarta Revolución Industrial y de la transformación digital en el sector público, pues los procesos de transformación de la economía en el mundo, sus conceptos, enfoques y modelos propuestos alrededor de las tendencias en la industria impactan de una u otra manera a la administración pública. De aquí se deriva una premisa que orienta este Plan y es que a futuro, todos los servidores públicos deben desarrollar herramientas cognitivas, destrezas y conductas éticas que se orienten al manejo y uso de las herramientas que ofrece este enfoque de la industria 4.0, de manera tal que el cambio cultural organizacional en el sector público, sea un resultado de la formación de las competencias laborales en esta materia y que esta visión transforme la manera en la que el Estado produce los bienes y servicios a su cargo y las relaciones con la ciudadanía de forma positiva.

En este sentido, la industria 4.0 y, por ende, el Gobierno 4.0 se despliegan en un conjunto de tecnologías, conocimientos, prácticas y saberes que promueven una forma de producir bienes y servicios con mayor confiabilidad y calidad en la que la tecnología, y las aplicaciones tecnológicas propician un canal dinámico para generar interacciones entre el Estado y la ciudadanía.

Las “tecnologías disruptivas” se han convertido en el soporte del protagonismo tecnológico, sin desvirtuar el factor humano en procesos productivos. La robótica y la inteligencia artificial están presentes en la sustitución de algunos cargos y en la aparición de nuevos empleos, gracias a la diferenciación que se presenta entre los procesos de producción, distribución, consumo y atención al ciudadano y a los clientes, pone de

16 Con respecto al concepto de industria 4.0, toma su nombre de una iniciativa lanzada en Alemania, en 2011, que según Joyanes (2017), específicamente, fue liderada por hombres de negocios, políticos y académicos que la definieron como “un medio para aumentar la competitividad del sector manufacturera (de fabricación) a través de la creciente integración de los sistemas ciberfísicos (CPS, Cyber-Physical Systems, término genérico, utilizado para representar la integración de las máquinas inteligentes conectadas a internet, y la mano de obra humana) en los procesos de fabricación.

manifiesto la necesidad de la digitalización en todos los procesos en el sector privado y en el sector público, lo anterior crea características y atributos modernos en la gestión del sector público en todas las entidades de gobierno.

Una de las tecnologías más destacadas es la inteligencia artificial y el *deep learning* (aprendizaje profundo) como el campo de mayor crecimiento en esta área, en tanto permite capturar, almacenar, procesar y analizar grandes cantidades de datos mediante el uso de distintos niveles de redes neuronales artificiales que les permite a los sistemas informáticos aprender y reaccionar ante situaciones complejas, igual o incluso mejor que los humanos. Un ejemplo de ello son las denominadas "ciudades inteligentes" (*Smart Cities*), cuyo objetivo es responder y suplir las diferentes necesidades de los ciudadanos como la provisión de bienes y servicios con el apoyo de las tecnologías de la información y las comunicaciones de una forma multidisciplinar y predictiva.

En este sentido, toma importancia analizar cómo el Gobierno colombiano responde eficazmente a la necesidad y al derecho de los ciudadanos de tener acceso a los datos, a la información y a los servicios que cada entidad pública genera y le debe ofrecer con celeridad a los ciudadanos para que estos tomen decisiones adecuadas sobre la manera en que acceden a servicios, llevan a cabo negocios o generan actividades productivas de toda índole en las que el papel del Estado es formular regulaciones, beneficios o coordinar la manera en que los actores de la economía se organizan para generar una mayor productividad.

Según el CONPES 3975 (Departamento Nacional de Planeación, 2019) se adoptó la política nacional para la transformación digital, con el fin de aumentar la generación de valor social y económico a través del uso estratégico de tecnologías digitales enfocada en:

- Disminuir las barreras que impiden la incorporación de tecnologías digitales en los sectores público y privado.
- Crear condiciones que estimulen la innovación digital en los sectores público y privado.

- Fortalecer las competencias del capital humano para los retos de la Cuarta Revolución Industrial.
- Desarrollar las condiciones que promuevan el avance de la inteligencia artificial en el país.
- Construir estrategias unificadas para asuntos claves de la Cuarta Revolución Industrial y la Industria 4.0.

Como se ha observado, la transformación digital es una prioridad para el Estado colombiano, razón por la cual se convierte en un eje temático priorizado en este Plan. Por tanto, la formulación de programas de capacitación, entrenamiento y formación que adelantan las entidades públicas a través de sus planes de capacitación incluyan las temáticas relacionadas con la transformación digital y las temáticas relacionadas debe darse de manera coordinada con las entidades que lideran las políticas públicas en esta materia como el Ministerio de las TIC, el DNP, Función Pública y la Agencia Nacional Digital y al que se integren las universidades públicas y privadas y empresas especializadas en este campo.

Lo anterior implica que los programas y proyectos de formación y capacitación en este campo deberán hacerse de manera articulada y escalonada, atendiendo a las dinámicas propias territoriales y haciendo más énfasis en los municipios más pequeños y en las entidades públicas con menor fortaleza institucional, por lo que formar a los menos fuertes equilibrará la modernización que el sector público.

Por último, el artículo 147 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo establece que:

Las entidades estatales del orden nacional deberán incorporar en sus respectivos planes de acción el componente de transformación digital siguiendo los estándares que para este propósito defina el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En todos los escenarios la transformación digital deberá incorporar los componentes asociados a tecnologías emergentes, definidos como aquellos de la Cuarta Revolución Industrial.

Para lograr que la transformación digital esté alineada con la gestión del talento humano y con el presente Plan Nacional de Formación y Capacitación, se requiere que la oferta de capacitación que formulen las entidades públicas en transformación digital esté relacionada con las siguientes orientaciones:

- Aprovechar la infraestructura de datos públicos
- Garantizar la protección de los datos personales
- Utilizar la interoperabilidad entre los sistemas de información públicos
- Optimizar la gestión de los recursos públicos
- Formarse y certificar sus competencias digitales y de innovación
- Promocionar el software libre o código abierto
- Priorizar las tecnologías emergentes de la Cuarta Revolución Industrial
- Dominar las tecnologías los sistemas de información y las redes sociales
- Diseñar e implementar los trámites nuevos en forma digital o electrónica
- Implementar la política de racionalización y automatización del 100% de los trámites
- Automatizar todos los trámites y procedimientos internos en cada entidad pública
- Propender por la participación ciudadana en línea y el gobierno abierto
- Implementar políticas de seguridad y confianza digital
- Propender por el uso de medios de pago electrónico
- Certificarse como servidor público digital
- Innovar todo el tiempo y adaptarse al cambio constante

- Incluir en los procesos de evaluación en el ingreso, de desarrollo y de capacitación pruebas asociadas con competencias digitales.

Temáticas sugeridas

A continuación se sugieren los temas que deben orientar los procesos de formación y capacitación:

COMPETENCIA DIMENSIÓN	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
SABERES	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Naturaleza y evolución de la tecnología <input type="checkbox"/> Apropiación y uso de la tecnología <input type="checkbox"/> Solución de problemas con tecnologías <input type="checkbox"/> Tecnología y sociedad <input type="checkbox"/> Big Data <input type="checkbox"/> Economía naranja
SABER HACER	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Automatización de procesos. <input type="checkbox"/> Minimización de costos. <input type="checkbox"/> Mejoramiento de la comunicación. <input type="checkbox"/> Ruptura de fronteras geográficas. <input type="checkbox"/> Maximización de la eficiencia. <input type="checkbox"/> Incrementos sustanciales en la productividad <input type="checkbox"/> Atención de mayor calidad, oportunidad y en tiempo real. <input type="checkbox"/> Instrumentos de georreferenciación para la planeación y el ordenamiento territorial <input type="checkbox"/> Operación de sistemas de información y plataformas tecnológicas para la gestión de datos <input type="checkbox"/> Análisis de datos para territorios <input type="checkbox"/> Seguridad digital <input type="checkbox"/> Interoperabilidad

COMPETENCIA DIMENSIÓN	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
SABER SER	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Comunicación y lenguaje tecnológico <input type="checkbox"/> Creatividad <input type="checkbox"/> Ética en el contexto digital y de manejo de datos <input type="checkbox"/> Manejo del tiempo <input type="checkbox"/> Pensamiento sistémico <input type="checkbox"/> Trabajo en equipo

6.4 Eje 4. Probidad y ética de lo público

El entendimiento de lo que cada servidor público debe llevar en su corazón y en su raciocinio, parte de lo que Bloom (2008) planteó que la identificación es un impulso inherente de reconocerse en valores, comportamientos, costumbres y actitudes de figuras significativas en su entorno social; visto así, las personas persiguen activamente la identidad, así no lo evidencien todo el tiempo. Por otro lado, todo ser humano busca mejorar y proteger la identidad (Bloom 1990: 23). Desde esta perspectiva, el principal rasgo de identidad del servidor público debe ser la ética de lo público.

En este sentido, vale la pena mencionar a Pastrana (2018) quien plantea que, desde un punto de vista filosófico, una identidad es todo aquello que hace lo que una cosa o algo sea. En tal sentido, constituye una propiedad de los actores, que, para este caso son en particular, son todas las entidades públicas y el Estado en general, visto así, la identidad genera disposiciones motivacionales y conductuales de lo que representa el servir desde el sector público para que Colombia y su sociedad sean cada día mejores.

Ahora bien, como bien lo afirma Wendt, (1999), la identidad es fundamentalmente una cualidad subjetiva o de carácter individual, arraigada en el entendimiento del actor sobre sí mismo y, en gran medida, sobre la sociedad en la que vive. Lo que implica que, si cada uno de los

servidores públicos y colaboradores del Estado reflejan en su actuar cotidiano esta característica, que de hecho hace parte de su perfil profesional y de su actitud hacia el trabajo, incidirá positivamente en que la dependencia y la entidad preste un mejor servicio al ciudadano y, si esto sucede, se reflejará en la confianza del ciudadano en el Estado.

De hecho, la identidad del servidor público como la identidad nacional son elementos fundamentales para la supervivencia de las entidades públicas, por ende, del Estado platea que, para el auto reconocimiento como sector público, como sociedad y, por supuesto, para la definición de los intereses nacionales y la determinación del rumbo de del país (Herrero de Castro, 2010), el interés nacional es el resultado de ideas compartidas, identidad nacional y prácticas normativas.

De acuerdo con las anteriores bases teóricas expuestas, la idea de plantear como una prioridad temática de este Plan la integridad y ética de lo público es el reconocimiento de la integridad del ser, pues en el ámbito de formación y capacitación es reconocer al ser humano integral que requiere profundizar y desarrollar conocimientos y habilidades, pero que también puede modificar y perfilar conductas y hacer de estas un comportamiento habitual en el ejercicio de sus funciones como servidor público.

Para el desarrollo de las conductas asociadas a las competencias comportamentales del sector público¹⁷ es importante formar hábitos en los servidores públicos, de manera tal, que hagan propios estos comportamientos y todos aquellos necesarios para la construcción de su identidad y de una cultura organizacional en la gestión pública orientada a la eficacia y a la integridad del servicio.

Igualmente, mejorar la comunicación personal a veces no solo requiere mejorar un hábito, sino que a veces significa cambiarlo completamente o formar uno nuevo. En cualquiera de los tres casos, para formar un hábito es necesario que coincidan las siguientes tres condiciones que plantea Juan Carlos Jiménez en su texto *Cómo formar hábitos con efectividad* (2016):

¹⁷ Decreto 815 de 2018.

1. hábito, siempre al principio nos produce incomodidad y eso es algo normal. La mente Necesito tener el deseo, la motivación de formarlo, mejorarlo o cambiarlo. Es indispensable que lo quiera hacer de corazón. Por supuesto, desearlo depende de que tenga realmente claro en qué me voy a beneficiar con el esfuerzo que voy a llevar a cabo. Desear formar un hábito, sustituirlo o reforzarlo siempre será la consecuencia de saber bien qué voy a ganar con ese hábito.
2. Necesito el saber de lo que debo hacer y por qué hacerlo para formar el hábito que deseo. La motivación es indispensable, pero no suficiente lograr alcanzar un cambio de hábitos. También necesito tener la teoría sobre el camino a recorrer para llegar a mi meta, es decir, tengo que saber bien qué debo hacer y cómo debo hacerlo para formar el hábito que deseo.
3. Necesito la práctica intensa del nuevo hábito. La teoría tiene poco valor si no la llevo a la práctica para convertir el hábito en habilidad, muchas personas no forman hábitos porque no comienzan a practicarlos y no comienzan a practicarlos por incomodidad, inseguridad o miedo a equivocarse, lo cual es un hecho inevitable al principio. Solo la práctica, incluyendo los errores iniciales, me permitirá desarrollar la habilidad que me proporciona sentirme seguro. También es importante tener presente que cuando comenzamos a practicar un nuevo y el cuerpo necesitan tiempo para acostumbrarse y asimilarlo.

Figura 18. Cómo formar hábitos con efectividad



Fuente: Juan C. Jiménez, 2016

Temáticas sugeridas

Para el desarrollo de hábitos que contribuyan a la formación de una identidad del servidor público, en el marco de la ética de lo público y la probidad, se sugiere a las entidades públicas trabajar en las siguientes capacidades blandas:

CAPACIDAD BLANDA CENTRAL	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
<p>PENSAMIENTO CRÍTICO Y ANÁLISIS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Conocimiento crítico de los medios. <input type="checkbox"/> Analizar las raíces e impactos actuales de las fuerzas de dominación. <input type="checkbox"/> Indagar la identidad y las formas desiguales de ciudadanía.
<p>EMPATÍA Y SOLIDARIDAD</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Cultivar un entendimiento en los impactos psicológicos y emocionales de la violencia. <input type="checkbox"/> Ver las injusticias que enfrentan otros(as) y los límites que ello implica en la libertad para todos (as). <input type="checkbox"/> Identificar acciones y aproximaciones que llamen la atención en torno a las desigualdades locales y globales.
<p>AGENCIA INDIVIDUAL Y DE COALICIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Facilitar las situaciones para el análisis y la toma de decisiones que lleven a acciones informadas. <input type="checkbox"/> Enfatizar en la creación de 'poder junto con otros(as)' y no 'poder sobre otros(as)' en los procesos de acción colectiva. <input type="checkbox"/> Resistir a las fuerzas que silencian y generan apatía, para actuar por un bien social mayor.

CAPACIDAD BLANDA CENTRAL	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
<p>COMPROMISO PARTICIPATIVO Y DEMOCRÁTICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Comprometer sobre situaciones de justicia local y tener la habilidad de relacionarla en tendencias globales y realidades. <input type="checkbox"/> Atención a los procesos globales que privilegian a unos cuantos y marginalizan a muchos. <input type="checkbox"/> Entendimiento de los ejemplos de 'pequeña democracia': aquella que involucra el poder de la gente y los movimientos de construcción y compromiso de la comunidad. <input type="checkbox"/> Código de integridad
<p>ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN Y EDUCACIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Desarrollar fluidez en varias formas de expresar ideas centrales a diferentes tipos de audiencia (p.ej. formal, no formal y comunidad educativa). <input type="checkbox"/> Conocimiento de diversas aproximaciones pedagógicas incluyendo filme, educación popular, narrativa/testimonio, multimedia, historia oral, etc. <input type="checkbox"/> Utilizar narrativas, múltiples perspectivas y fuentes primarias en la creación de herramientas pedagógicas. <input type="checkbox"/> Comunicación asertiva. <input type="checkbox"/> Lenguaje no verbal. <input type="checkbox"/> Programación neurolingüística asociada al entorno público

CAPACIDAD BLANDA CENTRAL	POSIBLES TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN
HABILIDADES DE TRANSFORMACIÓN DEL CONFLICTO	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="634 321 1247 447">☐ Explorar las raíces de la violencia para entender formas de mitigar conflictos de grupo e individuales. <li data-bbox="634 495 1230 621">☐ Entender cómo diversos individuos y comunidades se aproximan al conflicto, diálogo y generación de paz. <li data-bbox="634 669 1268 842">☐ Examinar y atender en las intervenciones educativas las raíces históricas, las condiciones materiales y las relaciones de poder arraigadas en el conflicto.
PRÁCTICA REFLEXIVA CONTINUA	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="634 884 1300 1056">☐ Escritura de diarios, autobiografías, observación de las raíces de la identidad propia (étnica, de género, orientación sexual, religión, clase, etc.), en relación con el otro. <li data-bbox="634 1104 1252 1230">☐ Crear comunidades de prácticas que involucren formas de retroalimentación y pensamiento colectivo. <li data-bbox="634 1278 1284 1362">☐ Habilidad de relacionarse uno mismo(a) con la colectividad, la comunidad, la familia. <li data-bbox="634 1411 1292 1482">☐ Análisis de las fuentes de ruptura y tensión, de una manera holística.

7. Formación de directivos públicos

El lineamiento estratégico de este Plan con respecto a la profesionalización y desarrollo de los directivos públicos tiene que ver con dos criterios base: el primero, formar a las personas que inician con responsabilidades directivas, por ejemplo, liderar equipos de trabajo o tomar decisiones. El segundo tiene que ver con la formación continuada de quienes ya son directivos o ingresan a la dirección en una entidad en cualquier nivel, dependencia u orden con el objetivo de que, mediante procesos de inducción, el servidor público directivo se integre a la cultura organizacional, al modelo de gestión y, además, instruirlo sobre la misión de la entidad y de las funciones de la dependencia a su cargo, al igual que sus responsabilidades individuales, sus deberes y derechos y crear identidad y sentido de pertenencia respecto de la entidad.

Se parte, entonces, de asumir que la formación del directivo público no se puede ver como un "proceso terminado", pues la experticia que posee se puede reforzar constantemente en la medida que la dinámica social, económica, cultural y tecnológica así lo exijan. En el caso de la gerencia pública, como valor adicional, se deben tener en cuenta los acuerdos de gestión para que, a partir de este, se valoren con objetividad los aspectos en los que se puede potenciar al servidor público del nivel directivo.

Adicionalmente, como se ha venido planteando, las actitudes, conductas y comportamientos deseados en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades directivas deben incluirse de forma transversal a todo el proceso de inducción y planeación del desarrollo de las capacidades funcionales del directivo.

7.1 Programa de alta gerencia del Estado

El Estatuto de la Administración Pública o Ley 489 de 1998 adoptó el sistema de desarrollo administrativo como una estrategia de mejoramiento permanente de la gestión pública y dentro de este se encuentra la capacitación como estrategia para el perfeccionamiento de habilidades de los servidores públicos.

En este sentido, la Subdirección de Alto Gobierno (SAG) de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) capacita a los servidores públicos de la alta gerencia de la administración pública, con el fin de informar, actualizar y llevar a cabo la inducción a la administración pública a quienes entran a formar parte del cuadro administrativo del Estado en la Rama Ejecutiva.

En este contexto, y en cumplimiento de los artículos 30 y 31 de la Ley 489 de 1998 la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), a través de la Subdirección de Alto Gobierno o el área que haga sus veces, desarrollará programas de inducción dirigidos a los servidores públicos que pertenezcan a la alta gerencia pública y se impartirán durante los cuatro (4) primeros meses posterior a su vinculación.

Las distintas entidades del Estado incorporarán actividades específicas en sus planes institucionales de capacitación dirigidas a los servidores que pertenezcan a la alta gerencia de la administración pública, teniendo en cuenta la normatividad vigente y la oferta de capacitación de la Subdirección de Alto Gobierno (SAG) de la ESAP.

La ESAP procurará que en estos programas participen los empleados públicos que ocupan los cargos de mayor jerarquía de los entes públicos, representantes legales, directivos, servidores del nivel directivo y asesor que ejerzan funciones de manejo, conducción u orientación institucional, en cuyo ejercicio se adopten políticas públicas o directrices institucional, tanto en el sector central como en el descentralizado del nivel nacional y territorial; miembros de los equipos de gobierno, así como los servidores

que de manera transitoria o permanente tengan atribuciones de dirección, coordinación y mando.

Del mismo modo, la ESAP, a través de la SAG, generará una oferta de capacitación enfocada a los miembros de corporaciones públicas que, como servidores públicos tienen la responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, de la toma de decisiones, el análisis de contextos políticos, sociales, participativos, económicos, culturales, ambientales y el control sobre la gestión y las decisiones de las administraciones públicas municipales.

La ESAP, a través de la Subdirección de Alto Gobierno y en coordinación con Función Pública, adelantará anualmente capacitaciones dirigidas a la alta gerencia de la administración pública en el orden nacional y territorial.

Temáticas a trabajar:

1. **Inducción y actualización:** en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 489 de 1998, así como por la Ley 190 de 1995, la ESAP adelanta programas de capacitación dirigidos a los servidores públicos elegidos o nombrados para ejercer cargos públicos con el propósito de brindar herramientas que les permitan ejercer adecuadamente las funciones que les corresponde y promover las buenas prácticas en la gestión pública.
2. **Innovación y gestión del conocimiento:** en concordancia con los lineamientos dispuestos en este Plan frente al núcleo de gestión del conocimiento y la innovación.
3. **Habilidades gerenciales**
 - a. Liderazgo
 - b. Planeación y prospectiva (MIPG, planeación del desarrollo territorial y otros)
 - c. Modelos de toma de decisiones
 - d. Negociación colectiva y resolución de conflictos
 - e. Gestión del talento humano

4. **Políticas públicas**
 - a. Ciclo de participación ciudadana en la gestión pública.
5. **Gestión de Recursos**
 - a. Hacienda pública y finanzas
 - b. Gestión de bienes
 - c. Contabilidad
6. **Integridad del servidor público (ética de lo público y probidad)**
7. **Fundamentación jurídica**
 - a. Contratación pública
 - b. Defensa jurídica del Estado
 - c. Fundamentos de derecho público (derecho de petición)
 - d. Actualización normativa

Modalidades de capacitación, pedagogía, andragogía y didáctica.

Para el desarrollo de los programas de capacitación dirigidos a la Alta Gerencia de la Administración Pública (AGP), la SAG podrá utilizar diversas modalidades como:

Programas presenciales. Organizados para ser desarrollados convencionalmente con capacitadores y asistentes presentes en el aula de clases.

Programas semipresenciales. Programas que se desarrollan en dos o más momentos, un momento presencial y otro a distancia y/o virtual, con los debidos soportes tecnológicos para facilitar el proceso de aprendizaje.

Programas a distancia. Programas que se desarrollan en alguna de las sedes de la ESAP o en escenarios nacionales o internacionales y que se transmiten en directo a otras sedes o usuarios de la población objetivo, debidamente avalados por la SAG.

Programas virtuales. Programas cuyos contenidos son estructurados para ser abordados por el participante de manera autónoma a través de una plataforma virtual, con el apoyo académico de un tutor y el seguimiento a distancia del equipo SAG.

Programas con apoyo didáctico a través de un kit de herramientas.

Como estrategia para llegar a los lugares más asilados del país y que carecen de posibilidades de conectividad, estos programas consisten en desarrollar contenidos para ser abordados por el participante de manera completamente autónoma, sin acompañamiento, en el que hay al menos dos momentos de contacto del participante con la SAG. En un primer momento, que puede ser presencial o virtual, en donde se le presentan los contenidos, objetivos y contenidos del programa al participante y, un segundo momento posterior a la apropiación de los contenidos del curso en el que el participante valida lo aprendido a través de una prueba de asimilación de contenidos con el fin de obtener la certificación correspondiente.

Teniendo en cuenta que los participantes no serán en todos los casos nativos tecnológicos¹⁸, se tiene que hacer énfasis en el uso de herramientas que faciliten el aprendizaje a los adultos (andragogía), contener actividades altamente participativas, estudios de caso, actividades prácticas que se relacionen con el quehacer de los participantes en sus respectivas entidades; y en las modalidades a distancia o virtual se debe contar con un equipo de acompañamiento para velar porque el participante cuente con el soporte y el apoyo adecuados para facilitar el proceso de aprendizaje.

Igualmente, en la medida en que la población que pertenece a la alta gerencia de la administración pública carece del tiempo suficiente para participar en eventos de larga duración, se hace necesario adelantar programas de corta duración y de un desarrollo pedagógico mixto (con herramientas virtuales) que contengan información estratégica de inmediata aplicación por parte del capacitado.

18 Prensky define a los nativos digitales como la primera generación que ha crecido con las tecnologías digitales y que son "nativos" del lenguaje de los ordenadores, videojuegos e Internet, mientras que los inmigrantes digitales son aquellos que no han crecido en un mundo digital, pero se han acercado a esta tecnología adoptando algunos aspectos.

7.2 Programa de desarrollo de capacidades para el liderazgo en el sector público

Una apuesta estratégica de este Plan en cuanto a la formación de los directivos públicos tiene que ver con el desarrollo de capacidades para el liderazgo efectivo en el ejercicio de las funciones. La autoridad formal de la que gozan por efectos de la naturaleza jerárquica del empleo público debe complementarse con las capacidades necesarias para liderar equipos de trabajo y organizaciones.

Dichas capacidades para el liderazgo giran en torno a los siguientes ejes de acción:

- Capacidad para influir e inspirar a las personas y los equipos.
- Capacidad para asegurar la ejecución efectiva de las estrategias y los resultados.
- Capacidad para transformar la lógica institucional en virtud de los constantes cambios del entorno y el macrocontexto.

En consecuencia, para la formación y profundización de capacidades para el liderazgo efectivo en el sector público se ofrecen los lineamientos para el desarrollo del programa de formación de liderazgo, que todas las entidades públicas deberán adoptar en sus planes institucionales de capacitación, que puede consultar en el [\(Anexo A\)](#).

5. Bibliografía

- Acosta, J y Sánchez, P. (2012). Metodología pedagógica de las ciencias contables. Adversia, (10).
- Amat, O. 1998. Aprender a enseñar. Una visión práctica de la formación de formadores. Ediciones Gestión 2000, S.A. España.
- Arroyave, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. In Revista Forum (Vol. 1, No. 1, pp. 95-111). Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Departamento de Ciencia Política.
- Aunta, Andrés, Camila Carvajal Oquendo, María Alejandra Arias Hernández, y Juan Carlos Merchán Zuleta. Articulación de actores para implementar políticas de Desarrollo y Paz. Bogotá, 2016.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2014). Al servicio del ciudadano una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13). (J. C. Cortázar Velarde, M. Lafuente, & M. Sanginés, Edits.) Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Barrera, M. & Sierra, V. (2014). Modelo de aprendizaje organizacional, como estrategia para la educación empresarial. Universidad de Medellín. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.
- Carvajal, L. (2015). ¿Qué debe hacer la administración pública colombiana para ser exitosa? (Trabajo de grado). Universidad Militar Nueva Granada, Cajicá, Colombia.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD]. (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. Santa Cruz de la Sierra.
- Centro para el Desarrollo Democrático. (2012). Valor público: una reflexión institucional. Recuperado de <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDDestructura/DOCS/estudiovalorpublicoenelIFE.pdf> el 25 de octubre de 2016.

Congreso de Colombia. (5 de agosto de 1998) Artículo 4 [Título I]. Decreto de creación del sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado. [Decreto 1567 de 1998]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1246> el 25 de octubre de 2016.

Congreso de Colombia. (8 de febrero de 1994) Artículos 10-11 [Título II]. Ley general de educación. [Ley 115 de 1994]. DO: 41.214.

Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125> el 25 de octubre de 2016.

Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión. (21 de agosto de 1992). Sentencia T-501/92. [MP. José Gregorio Hernández Galindo].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2016). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Recuperado el 2016, de www.dane.gov.co: <http://www.dane.gov.co/index.php/mercado-laboral/empleo-y-desempleo> el 25 de octubre de 2016.

Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. 30 de octubre de 2016. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/prensa/bases%20plan%20nacional%20de%20desarrollo%202014-2018.pdf>.

ESAP (2016). Informe de gestión vigencia 2016. Recuperado el 14 de marzo de 2016 de <http://www.esap.edu.co/portal/index.php/informes-de-gestion/>

Función Pública & ESAP (2013). Encuesta de evaluación del Plan Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo de Competencias Laborales.

Hernández, P. (2004). Bases constitucionales de función pública. Empleo público. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/Bases-funcion-publica-2004.pdf> el 25 de octubre de 2016.

<http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestiontalentohumano>

Idareta-Goldaracena, F. Desde la Compasión de J. Addams a la Responsabilidad para con el Otro: La propuesta ética de E. Lévinas para el Trabajo Social. *Portularia X*, nº 2 (abril 2012): 65-75.

Jairo Pesqueira. Primer Panel. XII Congreso Mundial de Mediación y Cultura de Paz. 2016.

Jiménez, J.C. (2016). Cómo formar hábitos con efectividad. Recuperado de: <https://www.ampliatusoportunidades.com/como-formar-habitos/> el 20 de noviembre de 2019

Morales, J. (2016). El capital social y el valor público como ejes de acción para el desarrollo social.

Moreno, M. (2009). Curso de planificación y gestión estratégica para las políticas públicas ILPES-CEPAL. Valor público-CEPAL. Presentación Power Point realizada el día 15 de mayo de 2009.

Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation*. Oxford university press.

North, D. C. (1990). La nueva economía institucional. *Revista Libertas*, 12(142), 1-6.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz OACP. *Acción CaPaz: Estrategia de capacidades para la paz y la convivencia*. 2016.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Mesa de Conversaciones de La Habana. 24 de agosto de 2016. https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24_08_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf (último acceso: 12 de octubre de 2016).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE. (2014). Colombia: La implementación del buen gobierno. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202351-es> el 25 de octubre de 2016.

Pardo, E. (2014) "Diagnóstico del desarrollo" en países de renta media a partir de las brechas estructurales: El caso de América Latina y el Caribe. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37048/S1420365_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y el 25 de octubre de 2016.

Peluffo A. & Catalán, E. (2002). Introducción a la gestión del conocimiento y su aplicación al sector público. Santiago de Chile: CEPAL.

Roth, A. (2002). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación, 6.

Tinoco, C. y Soler, M. (2011). Aspectos generales del concepto "capital humano". Criterio libre, 9(14), 203.

Wills, María Emma. Porque la guerra nos importa: esclarecer desde la escucha y la empatía. Revista de Estudios Sociales, abril 2012: 157-159.

Zuñanic, L., & Iacoviello, M. (2010). La burocracia en América Latina. Revista Centroamericana de Administración Pública, (58-59).

Decreto 815 de mayo de 2018. Por el cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos.

Resolución 667 de agosto de 2018. Por el cual se adopta el catálogo de competencias funcionales para las áreas o procesos transversales de las entidades públicas.

Resolución 0629 de julio de 2018. Por la cual se determinan las competencias específicas para los empleos con función de archivística que exijan formación técnica profesional, tecnológica y profesional universitaria de archivista.

DPN. Artículo 194 Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022

6. Anexo A.

Fases para el diseño del programa de formación y actualización de liderazgo

Fase 1. Diagnóstico

En esta fase se hace un diagnóstico para determinar el grado de competencia en liderazgo efectivo que tiene el nuevo gerente público a través de la aplicación de instrumentos psicotécnicos que permitan medir dicha competencia.

Nota: para efectos de este diagnóstico es importante contar con los resultados que ofrecen las pruebas realizadas por el grupo de meritocracia del Departamento Administrativo de la Función Pública, cabe señalar que una de las competencias valoradas es la de liderazgo efectivo. Además, estas pruebas son “elaboradas a la medida”, es decir, que se tienen en cuenta los requerimientos de la entidad pública respectiva y sobre esta base se diseñan las pruebas que se aplican, razón por la cual ofrecen un diagnóstico con mayor aproximación del estado de las competencias que posee la persona y la posible brecha por cerrar a través de un plan de desarrollo para el directivo.

Fase 2. Plan de desarrollo de competencias del directivo público

Una vez detectadas las brechas de capacidades en las que el servidor público directivo puede potenciarse, se hace especial énfasis en las que orienten al liderazgo. Se debe estructurar el programa de capacitación y este debe responder a la realidad de gestión del directivo, por lo tanto, se requiere de los siguientes elementos de éxito:

- Voluntad política del representante legal o alto directivo de la entidad de contar con el mejor equipo técnico y que se actualiza constantemente.
- Facilidades logísticas y técnicas para el desarrollo del programa, por cuanto el tiempo laboral del directivo es mucho más voluble y volátil.
- Se recomienda que la oferta generada en este aspecto sea mediante *la estrategia e-learning* de aprendizaje autónomo con seguimiento institucional.
- También se sugiere que el diseño instruccional del programa se apoye en el enfoque basado en escenarios, de tal forma que la estructura de evaluación del aprendizaje se dé a través de simulaciones o análisis de caso.

El diseño del programa debe contemplar como mínimo el siguiente temario:

- a. Gestión del talento humano
 - I. Valores, principios y reglas informales
 - II. Comportamientos del ser humano
 - III. Empoderamiento personal y del equipo de trabajo
- b. El desempeño de los equipos de trabajo
 - I. Inteligencia emocional
 - II. Análisis sistémico de los equipos de trabajo
 - III. Ciclos de desempeño de los equipos de trabajo
- c. Comunicación estratégica
 - I. Semiótica del discurso
 - II. Identificación de públicos
 - III. Comunicación asertiva
 - IV. Empatía y motivación
- d. Gestión del cambio
 - I. Resiliencia

- II. Gestión de la resistencia y riesgo derivada de cambios
- III. Liderazgo transformacional

e. Innovación pública

- I. Modelos de Innovación: *learn start up, design thinking*
- II. Innovación aplicada a procesos y productos
- III. Gestión del conocimiento
- IV. Empleo de tecnologías en la gestión de los equipos de trabajo

Fase 3. Seguimiento y evaluación

Para esta gestión se requiere el desarrollo de los indicadores de resultado de aprendizaje en cada uno de los aspectos que señale el programa de formación y actualización en liderazgo. Dado que el indicador de aprendizaje mide el resultado de aprendizaje que ha obtenido el servidor público directivo, entonces, la cadena de valor del aprendizaje debe ser la que se presenta a continuación:

COMPETENCIA	ELEMENTOS DE COMPETENCIA	INDICADORES DE RESULTADO
Competencia identificada y que se desarrolla en el programa	Los elementos que componen una competencia, que son los procesos que debe realizar para alcanzar dicha competencia , dichos elementos se pueden proponer con actividades muy precisas que formarían la ruta para alcanzar la competencia formulada.	<p>Son criterios para valorar el alcance de la competencia desde diferentes niveles de complejidad</p> <p>El verbo de cada indicador debe ser medible, es decir, debe dar cuenta de una acción específica que el docente pueda evaluar: explica, expone, lista, estructura, plantea, construye.</p> <p>Para la redacción del indicador se debe tener en cuenta “lo que se evalúa” y “la condición con la cual se compara” contexto.</p>

La estructura del indicador debe ser la siguiente:

Tabla. Estructura de un indicador de aprendizaje

CAPACIDAD / VERBO CONJUGADO +	CONOCIMIENTO / CONTEXTO +	PRODUCTO / CONDICIÓN DE CALIDAD
Debe ser medible	Conocimiento adquirido y contexto en el que se puede comparar	Referente de comparación para medir el grado de desarrollo.



El servicio público
es de todos

Función
Pública

Plan nacional de formación y capacitación 2020-2030

MARZO DE 2020

Dirección de Empleo Público

Función Pública

Carrera 6 n.º 12-62, Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: 7395656 Fax: 7395657

Web: www.funcionpublica.gov.co

eva@funcionpublica.gov.co

Línea gratuita de atención al usuario: 018000 917770

Bogotá, D.C., Colombia.

VISÍTANOS O ESCRÍBENOS:

