

GESTION HUMANA BASADA EN COMPETENCIAS:  
UN MODELO INTEGRADO A LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD  
PARA EL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO<sup>1</sup>

Ramón Elías Bustamante Vélez<sup>2</sup>

Resumen

Con la aparición y desarrollo de la norma o estándar internacional NTC ISO 9001:2000 (ICONTEC, 2000a) para un sistema de gestión de calidad y de la norma nacional colombiana NTCGP 1000:2004 (DAFP, 2004a) para un sistema de gestión de calidad en el sector público, se ha venido impulsando, a través de estos esquemas de normalización, el concepto de *procesos* en las organizaciones. Ambas normas abordan el tema de Recursos Humanos<sup>3</sup> como un proceso de apoyo a la gestión de calidad de las organizaciones y establecen unos lineamientos mínimos sobre las características de calidad que este proceso debe cumplir en términos de las competencias que deben tener todos aquellos trabajadores de las organizaciones que afectan la calidad del bien o servicio que se produce. Las normas no entran a profundizar en cómo caracterizar este proceso, es decir, no definen las entradas y salidas del mismo, ni tampoco realizan la descripción de las actividades que lo componen. Este artículo pretende exponer una propuesta de adopción de un modelo gestión de recursos humanos basado en el concepto de competencias, que puede articularse a los sistemas de gestión de calidad basados en procesos y en normas internacionales y nacionales como las arriba citadas.

Abstrac

With the introduction and development of the international standard NTC ISO9001:2000(ICONTEC, 2000a), for a Quality Management System and the Colombian national standard NTCGP1000:2004 (Technical Standard of Quality in the Public Management) (DAFP, 2004a), there is a increasing impulse with the use of these standards, for the concept of "Process" in the organizations. Both standards include the Human Resources issue as a support process for the quality management of the organizations and they establish a minimum set of requirements about the quality characteristics that this process of human resources should satisfy, in terms of the competences of the people involve in the quality of the product or service that the organization produces. The standards do not make a deep analysis about the explanation of these process neither the description of its activities. This articles pretends to explain a proposal for the application of the human resources model management based in the competence's concept, with the possibility to include it in the quality management systems based in processes and national and international standards.

**Palabras clave:** Gestión humana, procesos, competencias, desempeño, ciclo PHVA.  
**Key words:** Human management, processes; competences, performance, PDCA cycle.

1 Este artículo es parte de un trabajo monográfico inédito realizado por Bustamante, R.E., Cano, H.A., Ríos, C.M., Velásquez, C.A. (2005), contiene ajustes y aportes nuevos del autor.

2 Para comunicarse con el autor: rbustama@une.net.co.

3 Para efectos de este artículo se homologa por el autor la expresión recursos humanos a Talento Humano.

## COMPONENTES Y CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE GESTIÓN HUMANA PROPUESTO

Como componentes del modelo se asumieron los siguientes parámetros o elementos.

- 1) Los principios sobre los que descansa el modelo.
- 2) Los objetivos que busca<sup>4</sup>.
- 3) Una secuencia lógica del ciclo PHVA – Planear, Hacer, Verificar y Actuar que le permite al modelo de gestión humana operar y desarrollarse.
- 4) El modelo conceptual sobre el que se apoya.
- 5) Las limitaciones o condicionantes del buen funcionamiento del modelo.

Así mismo, las características fundamentales que, a juicio de los autores (Bustamante et al, 2005), debe poseer un modelo de Gestión Humana para que pueda dar respuesta a los requerimientos del Estado Colombiano, expresados en la NTCGP 1000:2004, en la Ley 990 de 2004 (DAFP, SENA, 2004b) y en su Decreto Reglamentario 2539 de 2005 (DAFP, 2005a), y adaptarse a las particularidades de las organizaciones públicas que discrecionalmente pueden adoptarlo para sí, son los siguientes:

*Generalidad.* Que permita enmarcar la gestión humana desde una misma perspectiva pero con posibilidades de aplicarlo teniendo en cuenta las particularidades de las organizaciones y de sus servidores.

*Consistencia.* Que el modelo conceptual pueda resistir contrastación, es decir que pueda medirse y verificarse los resultados contra lo esperado, a tal modo que su capacidad predictiva pueda dar luces sobre cómo actuar sobre las personas para que se acerquen a dar lo mejor de sí y tal respuesta pueda repetirse.

*Coherencia.* Esto es, que el modelo conceptual sea capaz de darle respuesta a todos y cada uno de los subprocesos administrativos de la gestión humana como: selección, evaluación de desempeño, formación y capacitación. Además, que pueda verse el ciclo PHVA claramente no sólo para todo el proceso, sino también, para cada uno de los subprocesos que lo componen.

*Practicidad:* Que el modelo permita ser aplicado de una manera armónica con el quehacer cotidiano y real de las personas de la organización. Es decir que sea comprendido y aceptado por cualquier empleado, que genere confianza y que pueda responder a las expectativas de todas las partes interesadas: Empleados, directivos, accionistas, entidades de control, el gobierno y la sociedad. A continuación se hace una breve descripción de cada uno de los cinco componentes arriba mencionados.

## PRINCIPIOS SOBRE LOS QUE DESCANSA EL MODELO PROPUESTO.

Para orientar la Gestión Humana en las organizaciones públicas colombianas se proponen once principios basados en algunos de gestión de la calidad, definidos en las normas NTC ISO 9000:2000 (ICONTEC, 200b) y NTCGP 1000:2004, en los definidos en el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano -MECI 1000:2005-(DAFP, 2005b) y en algunos definidos en el documento “Lineamientos generales para la administración del talento humano al servicio del estado” (DAFP, 2002). La adopción y aplicación de estos principios por parte del personal de las oficinas de Gestión Humana y de los directivos de las entidades marca pauta sobre el comportamiento humanista de las organizaciones en su gestión. Los nueve principios propuestos son:

---

<sup>4</sup> Aunque no se consideró por los autores (Bustamante, et al. 2005) como elemento necesario para el modelo, se presentan aquí las *estrategias* sugeridas para lograr los objetivos genéricos que debe buscar toda Gestión Humana de una organización.

*Participación del personal.* El personal, a todos los niveles, es la esencia de una organización y su total compromiso posibilita que sus competencias contribuyan para el beneficio de la organización. (Adaptado de NTC ISO 9000:2000)

*Liderazgo.* Desarrollar una conciencia hacia la calidad implica que la alta dirección de cada entidad es capaz de lograr la unidad de propósito dentro de ésta, generando y manteniendo un ambiente interno favorable, en el cual los servidores públicos y/o particulares que ejercen funciones públicas<sup>5</sup>, en todos los niveles, puedan llegar a involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la entidad (Tomado de NTCGP 1000:2004).

*Mejora continua.* La mejora continua del desempeño de todos y cada uno de los empleados de las organizaciones públicas es un objetivo permanente de éstas. (Adaptado de NTC ISO 9000:2000).

*Enfoque hacia el cliente.* Los responsables de la Gestión Humana en las organizaciones públicas ven a los empleados, a los procesos de producción de bienes y servicios y al Estado como sus clientes. En consecuencia se preocuparán por comprender muy bien cuáles son las necesidades actuales y futuras de sus clientes, expresadas en requisitos y expectativas para buscar satisfacerlas. (Adaptado de NTCGP1000:2004).

*Justicia.* Todas las actuaciones y decisiones sobre los empleados obran sólo en base a juicios de razón, a los reglamentos internos y a los que establezca la Ley Colombiana.<sup>6</sup>

*Equidad.* A cada empleado se le da lo que merece con base en juicios y criterios razonables.<sup>7</sup>

*Transparencia.* La gestión de los procesos de gestión humana se fundamenta en actuaciones y decisiones claras. (Tomado de NTCGP 1000:2004).

*Igualdad.* No se hace discriminación de los empleados por circunstancias de sexo, raza, condiciones culturales, sociales y económicas. (Adaptado de DAFP, 2002).

*Tolerancia.* Las actuaciones y decisiones sobre los empleados evitarán las posiciones dogmáticas y autoritarias que conlleven al fanatismo y a posturas irreconciliables. Se debe facilitar el ejercicio de la confrontación racional de las ideas. (Adaptado de DAFP, 2002)

*Diálogo constructivo.* Frente al empleado se mantiene una actitud de encuentro, escucha e intercambio de información, de manera que se llegue a descubrir puntos compartidos y a decisiones justas para las partes involucradas. (Adaptado de DAFP, 2002).

*Enfoque basado en hechos para la toma de decisiones.* En todos los niveles de las organizaciones públicas las decisiones eficaces, se basan en el análisis de los datos y la información, y no simplemente en la intuición. (Tomado de NTCGP 1000:2004).

En nuestra propuesta (Bustamante et al., 2005) adoptamos como definición de Gestión Humana la presentada por Chiavenato (2002), quien define este concepto como: "La función que permite la colaboración eficaz de las personas (empleados, funcionarios, recursos humanos o cualquier denominación utilizada) para alcanzar los objetivos organizacionales e individuales". Además dice que "... es contingente y situacional, pues depende, de aspectos como la cultura de cada organización, la estructura organizacional adopta-

5 Servidores públicos y/o particulares que ejercen funciones públicas se refieren a los empleados de la organización.

6 Aunque el principio de Justicia lo menciona el MECI, no se encontró una definición. Su definición en el contexto del modelo de Gestión Humana propuesto es del autor.

7 *Ibid.* 6.

*da, las características del contexto ambiental, el negocio de la organización, la tecnología utilizada, los procesos internos y otra infinidad de variables importantes”.*

#### OBJETIVOS DE LA GESTIÓN HUMANA.

Los principios de la gestión humana deben inspirar los objetivos o propósitos que se trazan las organizaciones para gestionar el personal. Partiendo de los principios y de su definición, los autores proponen como objetivos de la gestión humana, generales y permanentes, los siguientes:

- ◆ Proporcionar a la organización las personas idóneas para el logro de los objetivos organizacionales acorde con las competencias comportamentales y funcionales que el empleo requiere. Este objetivo busca garantizar que el proceso de ingreso realice su función de asegurar la calidad del talento humano de los procesos de producción de bienes y servicios en las organizaciones públicas.
- ◆ Proporcionar a las personas que laboran en la organización las posibilidades de desarrollar las competencias comportamentales y funcionales que requieran para su buen desempeño laboral. Este objetivo busca que una vez las personas ingresan a la organización, debe ésta preocuparse por mantener y mejorar el desarrollo humano de las mismas durante todo el proceso de permanencia.
- ◆ Evaluar periódicamente el desempeño individual con miras a determinar oportunidades de mejoramiento continuo del desempeño laboral de todas las personas que laboran en la organización. Este objetivo busca que la evaluación del desempeño sea la unidad básica de análisis para la toma de decisiones relacionadas con los empleados, con su mejoramiento continuo y con el mejoramiento de los procesos de la propia organización.
- ◆ Propiciar todas las condiciones posibles para garantizar un apropiado clima y una adecuada calidad de vida laboral de to-

das las personas de la organización. Este objetivo busca que desde los procesos estratégicos y de apoyo de la gestión humana se contemple todos los aspectos relacionados con el bienestar laboral, la compensación y el retiro de los empleados.

#### ESTRATEGIAS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS.

Una vez establecidos los principios sobre los que descansa el comportamiento de las entidades frente a sus empleados y definidos sus objetivos generales de gestión humana, hay que pensar en la manera de asegurar las condiciones básicas para lograr los objetivos. Los autores proponen las siguientes estrategias, generales y permanentes, para asegurar el logro de los objetivos con calidad:

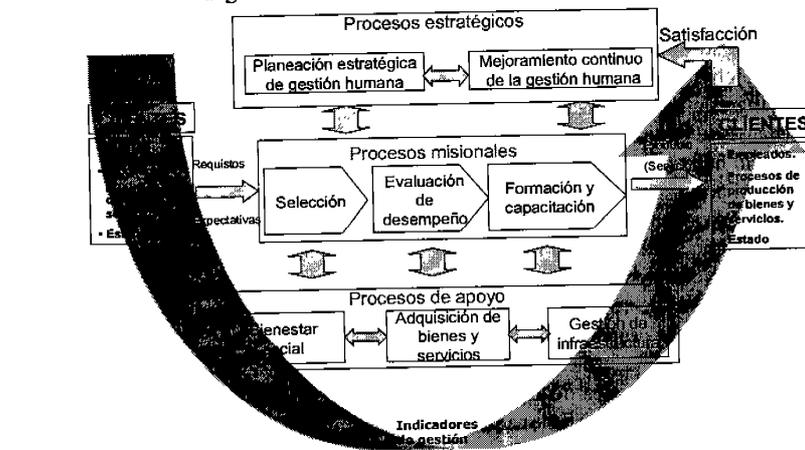
- ◆ Contar con personal competente para orientar la Gestión Humana de las organizaciones públicas, que garantice la aplicación de los nueve principios propuestos. Se considera por los autores (Bustamante et al, 2005) que asegurar la calidad del personal de gestión humana contribuye, por un lado, a que los empleados que ingresan y permanecen en la organización sean los mas adecuados para el logro de los objetivos organizacionales, y por otro lado, a garantizar que el trato que reciben los empleados por parte de la organización corresponde a los principios de la misma.
- ◆ Contar con metodologías consistentes conceptualmente que permitan probar la eficacia, eficiencia y efectividad del sistema de gestión humana adoptado. Tratándose de actuaciones y decisiones sobre las personas que pueden implicar inequidades e injusticias con sus consecuentes resultados sobre el desempeño, es conveniente y necesario buscar la mayor objetividad posible para establecer juicios de razón y el rigor metodológico contribuye a asegurar un mayor grado de objetividad.

- ◆ Contar con técnicas e instrumentos de reconocida confiabilidad y validez para realizar los procesos de selección, evaluación del desempeño laboral, formación y capacitación. Las actuaciones y decisiones que afectan las personas deben apoyarse en las mejores mediciones posibles. Así se aplica el principio “enfoque basado en hechos para la toma de decisiones”.
- ◆ Participar activamente en la planeación estratégica y en la definición de los objetivos organizacionales, para alinear la planeación estratégica y la definición de los objetivos específicos de gestión humana con los objetivos organizacionales. La Gestión Humana debe hacer parte del componente estratégico máximo de cualquier organización pública. En esa medida su función puede desplegarse con mayor eficacia a todas las personas de la organización.
- ◆ Disponer de sistemas de información confiables y apropiados a la complejidad particular de cada Organización. Sin información confiable y oportuna las actuaciones y toma de decisiones sobre los empleados de las organizaciones públicas pueden conducir a injusticias, inequidades y consecuentes perjuicios tanto humanos como organizacionales.

**CICLO P-H-V-A.**

Se ha propuesto, aquí, que uno de los componentes del modelo de gestión humana que se viene delineando, es el ciclo Planear- Hacer-Verificar-Actuar. Este ciclo facilita la mirada de la gestión para la planificación de las actividades y la evaluación de los resultados esperados de los procesos de Gestión Humana. Para iniciar la descripción de los ciclos PHVA para los procesos, se propone el siguiente modelo del subsistema<sup>8</sup> de gestión humana por procesos (véase figura 1).

Figura 1. Modelo de Procesos de Gestión humana



<sup>8</sup> Aunque desde el punto de vista de la ISO 9001:2000 y de la NTC GP 1000:2004 la Gestión Humana se ve dentro del Sistema de Gestión de la Calidad como un proceso de apoyo a los procesos misionales de la organización, ello no obsta para que internamente se visualice como un subsistema que a su vez se compone de procesos estratégicos, misionales y de apoyo. Por supuesto, esto último puede ser práctico para organizaciones medianas o grandes.

El modelo propuesto está inspirado en el modelo de gestión de la calidad de la NTCGP 1000:2004 y de la NTC ISO 9000:2000. Es un modelo enfocado en los clientes, que aquí se propone sean los empleados, los procesos misionales de producción de bienes y servicios y el Estado. A estos clientes hay que identificarles muy bien sus necesidades, expresadas en términos de requisitos y expectativas, las cuales se constituyen en las entradas para darle inicio a todo el gran subsistema de Gestión Humana compuesto de dos procesos estratégicos, tres misionales y tres de apoyo. En su operación entran a funcionar los principios establecidos, los objetivos trazados, las estrategias para lograr dichos objetivos y el marco conceptual sobre el que se apoya. Los productos o servicios que se deben entregar a los clientes y que se constituyen en las salidas de todo el subsistema pueden ser tales como: la satisfacción de los empleados, un buen clima laboral, desempeños exitosos de las personas en todos los procesos productivos, buenos indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad de la atención de los servidores públicos a la ciudadanía. Finalmente, mediante la medición de los indicadores de la gestión de los procesos y de la satisfacción de los clientes, se debe proceder a revisar si los objetivos trazados, las estrategias y los planes de Gestión Humana se cumplieron y en qué grado, y dependiendo de los resultados del análisis proceder a generar acciones de mejoramiento y reiniciar el ciclo de operación de todo el subsistema.

Iniciemos ahora, la descripción del ciclo PHVA. Éste puede y debe llevarse a cabo desde dos miradas: La del subsistema y la de cada uno de sus componentes. Ambas miradas con una orientación por procesos.

#### *1 Ciclo PHVA para todo el Subsistema.*

*Planear.* La planeación de la gestión humana deberá partir de la planeación estratégica y de los objetivos organizacionales. Es decir que los planes de desarrollo y de ac-

ción se constituyen en las *entradas* para realizar la planeación. El centro de atención de estos planes para el área de gestión humana, por supuesto, debe radicar en las necesidades de ingreso, formación y capacitación de las personas que la organización requiere. Dichas necesidades deben ser expresadas en términos de las competencias laborales. Ello va a implicar que para poder llevar a cabo el proceso de planear se cuente con las técnicas e instrumentos necesarios que garanticen que el producto o salida cuente con la calidad esperada. Para orientar tal planeación es posible apoyarse en los lineamientos que en materia de planificación brinda el DAFP, a saber: Plan Nacional de Formación y Capacitación (DAFP 2003), Plan Institucional de Capacitación (DAFP 2004: c, d), Planificación de Recursos Humanos (DAFP 2004e). Las *salidas* de la Planeación están constituidas por el Plan de Acción de gestión Humana o el Plan Institucional de recursos humanos, alineado con los objetivos y planes organizacionales. La planeación debe incluir la previsión y la gestión de los recursos. Así como el plan Institucional de capacitación.

*Hacer.* Es aquí donde puede hablarse de realizar los procesos misionales del área de Gestión Humana a saber: Ingreso, permanencia y retiro. Si se mira desde la perspectiva de cadena de valor del cliente o usuario, y no del ciclo laboral, se podría proponer que sólo harían parte de esta cadena los dos procesos iniciales, ingreso y permanencia, y el retiro haría parte de las políticas y programas de soporte, junto con los de bienestar.

Una propuesta en este sentido sería la siguiente (véase figura 2):

Podría descomponerse esta cadena en otra que detalla los procesos que cubrirían los anteriores macroprocesos. Una propuesta sería la siguiente (véase figura 3):

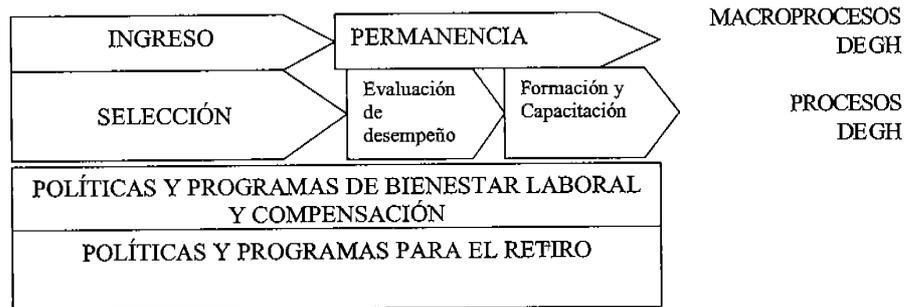
La *entrada* para este Hacer es el Plan Institucional de Gestión Humana.

Para llevar a cabo los procesos es claro que se requiere de una metodología integrada que cuente con técnicas e instrumentos

Figura 2. Cadena de valor por ciclo de vida laboral



Figura 3. Descomposición de macroprocesos de GH



confiables y válidos, tales como: El análisis funcional (Sena,2003) para la determinación de competencias funcionales y la descripción de cargos, el método de análisis ocupacional para identificar competencias comportamentales comunes a todos los cargos, los centros de evaluación (Assessment centers) para el proceso de selección<sup>9</sup>. La *salida* esperada de todo el quehacer misional del área de Gestión Humana es personal competente y con un desempeño acorde con los objetivos y planes organizacionales.

*Verificar.* Se refiere al control mediante mediciones de la eficacia, eficiencia y efectividad de los procesos Vs. lo planificado. Es claro que el parámetro principal para el modelo propuesto sería la evaluación del desempeño. Si el desempeño se evalúa correctamente, entonces, a partir de sus resultados puede detectarse, en qué debe proceder a actuarse para corregir, mantener o mejorar

dicho desempeño y además repetir el ciclo. Entonces la *entrada* para la verificación es el desempeño laboral y el plan de acción de Gestión Humana y la *salida* serán los resultados de la evaluación del desempeño. Para procesar la información de entrada de la verificación se deberá contar con una metodología, técnicas e instrumentos confiables y válidos.<sup>10</sup>

*Actuar.* Se refiere al análisis de resultados de la fase de verificación y a la toma de acciones que propendan por la corrección y prevención de fallas y la búsqueda de mejores formas de hacer las cosas. Tiene como *entradas* los resultados de la evaluación del desempeño y los objetivos y el plan de acción organizacional. Las *salidas* serán nuevos procesos o procedimientos que le proporcionen a la dirección de Gestión Humana, información pertinente para revisar sus objetivos y planes de acción. De igual mane-

9 Se considera por parte de los autores que para los procesos de evaluación del desempeño y de formación y capacitación aun hace falta en Colombia contar con instrumentos adecuados.

10 Ibid. 3

ra estas salidas podrán ser entradas para revisar los objetivos y planes organizacionales. En la figura 4 se muestra el CICLO PHVA del subsistema de gestión humana propuesto.

2 Ciclo PHVA para cada proceso de Gestión Humana.

Selección

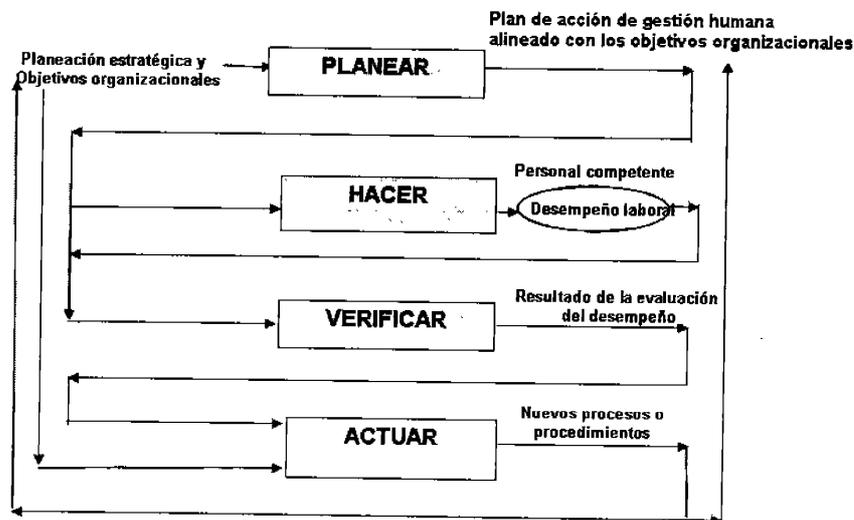
**Planear.** Planear la Selección requiere como *entradas* los objetivos y el plan de acción de gestión humana, los objetivos de selección, la descripción de puesto de trabajo y técnicas e instrumentos confiables y válidos. Esta descripción a su vez debe incluir las competencias funcionales y comportamentales. Si la organización tiene un Sistema de Gestión de Calidad -SGC- debiera identificarse en la descripción del puesto de trabajo los procesos del SGC con los que el cargo está relacionado. La *salida* de Planear la Selección es el Plan de Selección.

**Hacer.** Ejecutar la selección tiene como *entrada* el Plan de Selección. Como *salida* está el personal vinculado y los registros del personal vinculado.

**Verificar la Selección.** Tiene como *entrada*, el Plan de Selección y la ejecución de los registros del personal vinculado. La verificación va a contrastar el Plan contra la Ejecución del mismo. También se tendría otra entrada proporcionada por un subproceso posterior que es la evaluación del desempeño. Los resultados del desempeño debieran alimentar el indicador de impacto de la selección puesto que se espera que si hubo una buena selección se obtendrán buenos desempeños. Las *salidas* serán los resultados de los indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad con información pertinente para revisar los objetivos y plan de acción de selección. Al revisar el plan de selección se está revisando a la vez cómo se le está dando respuesta a los objetivos y plan de gestión humana.

**Actuar.** El actuar de la selección tendrá como *entrada* las salidas de la verificación, o sea los resultados de los indicadores. Las *salidas* serán propuestas de acciones de mejora, nuevos procesos o procedimientos, que le proporcionen a la dirección de gestión

Figura 4. Ciclo PHVA del Subsistema de Gestión Humana



humana elementos para ajustar los objetivos y el plan de selección. De igual manera estas salidas podrán ser entradas para revisar los objetivos y el plan de acción del área de Gestión Humana. Estos deberán compararse con los planes y objetivos del proceso de selección y arrojar como salidas propuestas de mejora del mismo proceso de selección. En la figura 5 se muestra el CICLO PHVA del proceso de selección.

#### Evaluación del Desempeño

**Planear.** Planear la Evaluación del Desempeño va a requerir como *entradas* los objetivos y el plan de acción de gestión humana, la descripción del cargo con las competencias comportamentales y funcionales. Va a requerir también un instrumento de evaluación que le de respuesta a las variables por medir en el desempeño; tales como motivación, habilidades y conocimientos. Deberá considerarse la frecuencia de la evaluación. Si bien es cierto, el DAFP proporciona tal instrumento, habrá que ver si su eficacia es la esperada. Esta planeación deberá considerar los costos de la evaluación. La salida

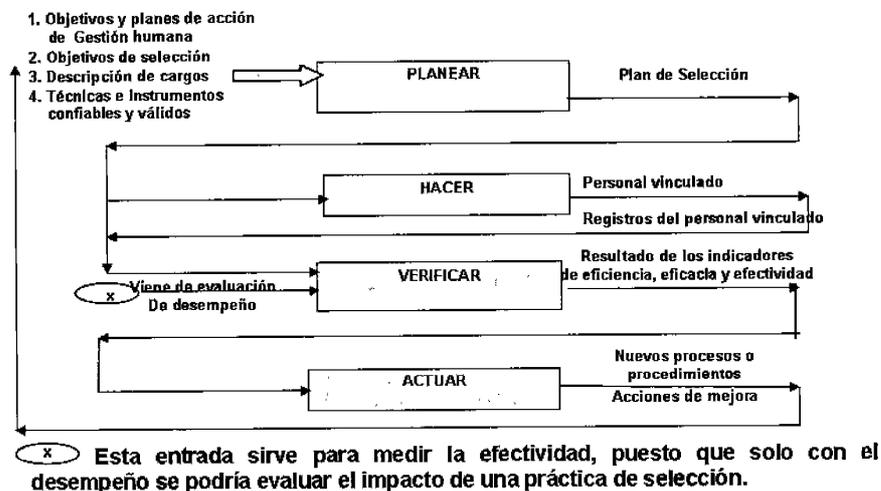
de la Planeación será el Plan de Evaluación de Desempeño.

**Hacer.** Realizar la evaluación de desempeño tiene como *entrada* el Plan de Evaluación de Desempeño. Como *salida* se tendrá los registros de la evaluación y los resultados de la misma.

**Verificar.** Verificar la evaluación del desempeño tendrá como *entrada*, el plan de evaluación de desempeño, los registros de la evaluación y los resultados de la misma, y la descripción de cargos. La *salida* será los resultados de los indicadores de eficacia, eficiencia e impacto de la evaluación del desempeño con información pertinente para revisar los objetivos y el plan de evaluación de desempeño, así como los objetivos organizacionales y de los demás procesos que dicho plan debió haber considerado.

**Actuar.** Con los resultados de los indicadores obtenidos de la verificación, que serán las *entradas*, podrá determinarse qué aspectos mejorar de la evaluación. Es aquí donde se puede entrar a analizar el comportamiento del modelo conceptual del desempeño laboral; y con base en dicho análisis

Figura 5. Ciclo PHVA del Proceso de Selección



proceder a realizar ajustes, mejoras o descarte del mismo. Las *salidas* serán propuestas de acciones de mejora, nuevos procesos o procedimientos que le proporcionen a la dirección de gestión humana elementos para ajustar los objetivos y el plan de evaluación de desempeño. De igual manera estas salidas podrán ser entradas para revisar los objetivos y el plan de acción del área de Gestión Humana. En la figura 6 se muestra el CICLO PHVA del subproceso de evaluación de desempeño.

#### Capacitación y Formación

**Planear.** La planeación de la Formación y la capacitación de los empleados tiene como *entradas* la evaluación del desempeño, la descripción de cargos, los objetivos organizacionales, los objetivos y planes de acción de las diversas unidades o áreas, incluyendo los de la propia Gestión Humana, el diagnóstico de necesidades de capacitación y formación y en el caso de aquellas organizaciones que tienen un SGC bajo ISO 9001:2000 o bajo NTCGP 1000:2004, los planes operativos de los procesos que cobija dicho SGC. La *salida* será el Plan Institucional

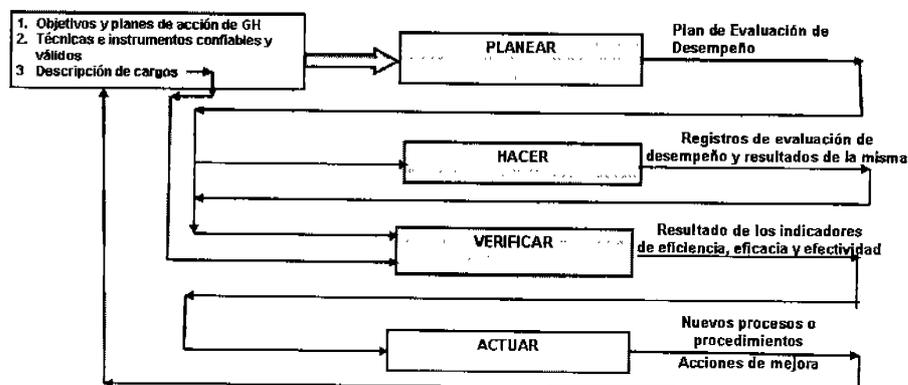
o corporativo de Capacitación y Formación de las personas.

Aquí va a ser Factor Crítico de Éxito el que se cuente con proveedores calificados para proporcionar formación y desarrollo de competencias comportamentales, por encima de las necesidades de formación y desarrollo de competencias funcionales. Ello, porque a juicio de los autores, las primeras revisten una mayor complejidad para su determinación y reconocimientos que las segundas.<sup>11</sup>

**Hacer.** Realizar la capacitación y formación tendrá como *entradas* el Plan Institucional de Capacitación y Formación. Como *salida* se tendrá personal capacitado y formado en las competencias requeridas, registros de evaluación de satisfacción de la capacitación y formación.

**Verificar.** Verificar la capacitación y formación tendrá como *entrada* el Plan de Capacitación y Formación y registros de evaluación de satisfacción con la capacitación y formación, la descripción de cargos y la evaluación del desempeño. La *salida* serán los resultados de los indicadores de eficacia, eficiencia e impacto de la capacitación y

Figura 6. Ciclo PHVA del Proceso de Evaluación del Desempeño



<sup>11</sup> En el capítulo 6 de la Monografía se hace un análisis detallado de los modelos de competencias funcionales y comportamentales.

formación con información pertinente para revisar los objetivos y el plan de capacitación y formación, así como los objetivos organizacionales y de los demás procesos que dicho plan debió haber considerado.

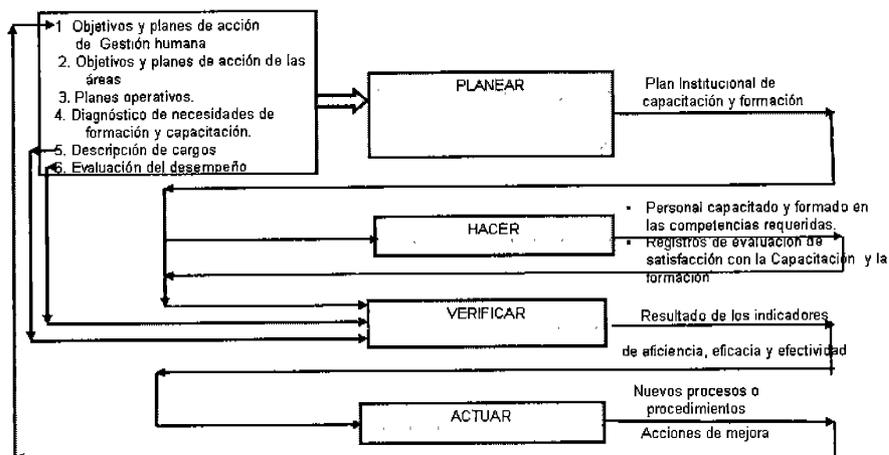
*Actuar.* El actuar de la capacitación y formación tendrá como *entrada* las salidas de la verificación, o sea los resultados de los indicadores. Éstos deberán compararse con los planes y objetivos de capacitación y formación. Las *salidas* serán propuestas de acciones de mejora, nuevos procesos o procedimientos, que le proporcionen a la dirección de Gestión Humana elementos para ajustar los objetivos y el plan de capacitación y formación. De igual manera estas salidas podrán ser entradas para revisar los objetivos y el plan de acción del área de Gestión Humana. En la figura 7 se muestra el CICLO PHVA del subproceso de formación y capacitación.

#### Modelo conceptual

Un sistema de gestión humana debe estar apoyado en algún constructo teórico que le permita interpretarse, diagnosticarse y formularse, en cualquier momento y en cualquiera de sus procesos: desde la selección del personal hasta su retiro por cumplimiento del ciclo laboral. Dicho constructo teórico debe estar en sintonía con los principios, objetivos y estrategias que se establezcan para la gestión humana. Se propone, aquí, que un modelo conceptual que puede dar respuesta a los requerimientos propios del Modelo de Gestión Humana que se viene exponiendo para el sector público colombiano, es el dado por el psicólogo Fernando Toro Álvarez.<sup>12</sup>

A continuación se muestra – y se interpreta-, de manera sintética, la propuesta teórica de Toro (2002) sobre los *condicionantes del desempeño laboral*,

Figura 7. Ciclo PHVA del Proceso de Capacitación y Formación



12 En el capítulo 4 de la Monografía se tomaron tres autores para intentar identificar en cada uno de ellos la configuración del modelo de Gestión Humana con los elementos aquí descritos. Tales autores fueron: Idalberto Chiavenato; el Grupo Consultor Hay Group y el Departamento Administrativo de la Función Pública de Colombia- DAFF.

Se recurrió a este autor porque se considera que no se evidencia en ninguno de los autores estudiados en el trabajo monográfico ((Bustamante et al., 2005), un marco teórico consistente con el concepto de *desempeño*. En Toro, por el contrario, se reconoce tal propuesta teórica y puede ser vital para concebir un sistema de gestión humana que dé respuestas consistentes y coherentes a los requisitos que sobre la materia establecen las normas NTC ISO 9001:2000 y NTCGP 1000:2004. Pero antes de describir la propuesta de Toro, homologuemos algunos conceptos. En nuestro entorno es muy común emplear indistintamente los términos capacidad, habilidad, aptitud, destreza, entre otros.

Según Toro la *aptitud* "Es una condición personal de carácter racional, que habilita a quien la posee para ejecutar con eficiencia acciones específicas. En su formación intervienen agentes genéticos, ambientales y de experiencia. Es un término propio de la Psicología. (Toro, 2002, p.42)

Para la Real Academia Española (RAE), *capacidad* es la "Aptitud, talento, cualidad que dispone a alguien para el buen ejercicio de algo" (RAE, 2001). Como se observa, la capacidad es tomada aquí como una aptitud.

A su vez el mismo diccionario define habilidad como "Cada una de las cosas que una persona ejecuta con gracia y destreza". (RAE, 2001). Por su parte, la literatura científica con frecuencia la emplea como sinónimo de destreza.

Para el diccionario referido destreza es "Habilidad, arte, primor o propiedad con que se hace algo". (RAE, 2001)

Para su propuesta teórica, Toro utiliza el término habilidad para expresar tanto la capacidad intelectual como la destreza motora.

Otros términos asociados a la propuesta de Toro son:

*Aprendizaje*. Es un cambio en el comportamiento o desempeño, que resulta del experiencia, y que no puede ser atribuido a la maduración, la fatiga, la motivación o a cambios en la situación de los estímulos. (Toma-

do de Walquer, 1969, citado en Toro, 1996).

*Motivación*. Es aquel aspecto de la realidad personal que nos mueve, que imprime orientación y energía a los deseos e intenciones del hombre hasta el punto de hacerlo actuar en la dirección de su logro y realización. (p.112) Para este autor toda variable es motivacional en la medida en que afecte las preferencias, la persistencia o el vigor del comportamiento de una persona.

*Expectativa*. Anticipaciones que las personas hacen en relación con las consecuencias de sus actos o de los actos de otras personas. (p.241)

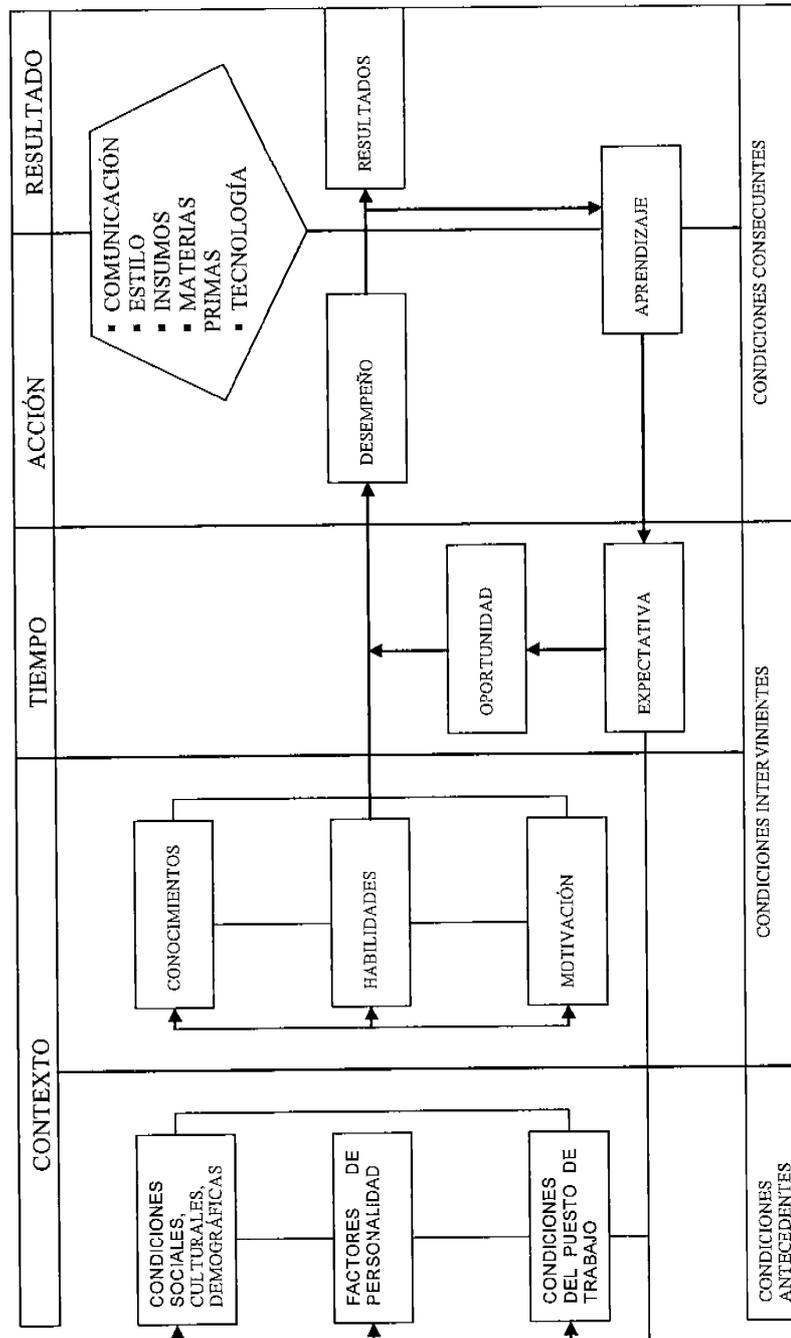
*Juicios de Oportunidad*. Justificación que hace una persona, a partir de una o varias expectativas, para juzgar la conveniencia de actuar o no actuar. (p.247)

*Conocer*. Captar por medio de los órganos de los sentidos, las condiciones, atributos y particularidades de los objetos o circunstancias. (p.73)

Ahora, volvamos a lo que propone Toro (Véase la figura 8). Allí se parte de un análisis causa - efecto. Comencemos la interpretación de la figura por el efecto final: Los *resultados*. ¿De quién? Del proceso productivo en cualquier contexto organizacional. Toda organización debe preocuparse en última instancia por los resultados y por lograr que éstos sean los esperados para la realización de sus objetivos organizacionales. La diferencia para la obtención de resultados exitosos radicarán, entonces, en las estrategias que orienten el desempeño corporativo y el de las personas que laboran en la organización.

Toro propone que los resultados son determinados por el *desempeño* de las personas y por *variables organizacionales* como la comunicación, el estilo de dirección, los insumos para la tarea, las materias primas y la tecnología. Al respecto dice "Cuando la acción humana (desempeño) es apropiada, están presentes los recursos indispensables y se producen los resultados esperados puede hablarse de productividad." (p.276) Aquí

Figura 8. Representación de Condiciones Antecedentes y Consecuencias del Desempeño y Relaciones Entre Ellas



Tomado de: Toro, F. (2002). Desempeño y Productividad.

pues, es condición *sine qua non* que los procesos de gestión relativos a la producción en sí misma, los procesos de gestión de recursos físicos y de infraestructura, así como los de administración, funcionen apropiadamente y se puedan tomar como constantes para centrar la atención en la variable del comportamiento o actuar de las personas.

Ahora bien centrémonos en la variable *desempeño*, que define el actuar de las personas frente a la tarea o prescripción laboral. Este actuar viene determinado o causado por tres determinantes fundamentales: Los *conocimientos*, las *habilidades* y la *motivación*. Y mediando entre estos y el actuar aparecen dos variables de carácter temporal que son las *expectativas* y los *juicios de oportunidad*, las cuales vienen como un "bucle" de retroalimentación del *aprendizaje* que hace el trabajador al actuar o desempeñarse de forma repetitiva y de determinada manera. Estas últimas variables son las que regulan el tiempo de ocurrencia del desempeño de un modo particular. Es aquí importante entonces hablar de la *observación* y *evaluación del desempeño* para intentar detectar el aprendizaje que el trabajador hace cada vez que actúa para la realización de las tareas laborales y con dicha observación y evaluación, actuar sobre los determinantes directos y de contexto del desempeño de tal manera que se logre que éste se modifique, se mantenga en los niveles deseados o superiores para el logro de los resultados esperados.

He aquí un punto para reflexionar. ¿Qué estamos observando y evaluando del desempeño? Deben observarse y evaluarse acciones concretas para la realización de las tareas ocupacionales. En consecuencia los instrumentos de evaluación tendrán que identificar claramente dichas acciones para que el desempeñante las pueda, a su vez,

reconocer y aceptar más fácilmente. He ahí una tarea importante de revisión de las técnicas e instrumentos propuestos para la observación y evaluación del desempeño. Debería, entonces, asegurarse tanto de las competencias de los observadores y evaluadores, como de la confiabilidad y validez de los procedimientos e instrumentos por utilizarse, ya que de no garantizar la calidad necesaria y suficiente de los mismos, la eficacia de las actuaciones para mejorar el desempeño no será la esperada.

Por otro lado, de aquí se puede inferir una génesis para la determinación de los programas de enseñanza y aprendizaje que la actividad organizacional demande, acordes con la observación y evaluación del desempeño. Si las observaciones y evaluaciones no son las correctas, la formación y capacitación tampoco lo serán. Entonces, vuelve la necesidad de garantizar la calidad de la observación y evaluación del desempeño como fuente de comunicación eficaz entre el desempeñante y la organización. Garantizando esto, la cadena de valor tendría que continuar con asegurar que los programas de formación y capacitación respondan, a su vez, con las características de calidad que aseguren su eficacia frente a los resultados esperados de los mismos.

He ahí otros interrogantes por responder ¿Se cuenta con oferta competente, necesaria y suficiente de formación y capacitación? ¿Cómo se garantiza la eficacia de la formación y capacitación? Habría que establecer relaciones y acuerdos beneficiosos con los proveedores de estos servicios de tal manera que se llegue a un diseño conjunto con los responsables por parte de la organización de brindar la formación y capacitación a los trabajadores. Y que en su ejecución se pueda, mediante dicho acuerdo, monitorear no sólo el aprendizaje vicario<sup>13</sup> (u otros ti-

13 El aprendizaje vicario consiste en la modificación de la conducta o desempeño de alguien a partir, no de su propia experiencia, sino con base en los conceptos, reflexiones o experiencias de otros. (Toro, 2002:p.237)

pos de aprendizaje), sino el aprendizaje fruto de la aplicación de los conceptos aprendidos. En otras palabras, debiera medirse el impacto de la formación y capacitación, que no es otro que la modificación, sostenimiento o mejora de un determinado comportamiento laboral.

Así las cosas, van definiéndose las competencias propias de los agentes responsables de generar valor con el desempeño de los empleados: Competencias relativas a conocimientos conceptuales sobre el comportamiento humano; conocimientos como teorías del aprendizaje y de las motivaciones incluyendo dentro de éstas últimas las teorías de las expectativas y de la equidad.

Las otras competencias estarían en consonancia con la propuesta de Toro: las habilidades y motivaciones que deben exhibir y tener dichos responsables. Garantizando dichas competencias podría pensarse en un buen comienzo para mejorar el desempeño de los demás empleados.

Respecto a las habilidades, dice Toro, existen modelos teóricos Teorías como las de Bidet (1909), Spearman (1927), Burt (1949), Vernon (1950), Guilford (1967), Piaget (1966), Fleishman (1975, 1984) o Stenberg (1984), que proponen cierto número de habilidades específicas y ciertas formas de organización y dinámica de las mismas. (Toro2002).

Por otro lado, si las habilidades son determinantes directas del desempeño ¿cómo influir en ellas para mejorarlo? Lo primero que propone Toro es que se debe disponer de un conocimiento claro de las tareas y de las habilidades requeridas para ejecutarlas exitosamente. Para ello debe tenerse una técnica de análisis y descripción de cargos que, a su vez, dé las entradas para la elaboración del perfil del cargo.

Así, el perfil del cargo debe considerar las condiciones del puesto de trabajo: físicas, sociales, administrativas, tecnológicas, de higiene y seguridad. La elaboración de dicho perfil exige conocimientos suficientes para identificar los determinantes del des-

empeño que garanticen la eficacia y eficiencia del desempeñante. He aquí una relación con la norma NTC ISO9001:2000 y con la Norma Técnica Colombiana de Gestión Pública NTCGP1000:2004 específicamente con su requisito 6. "Gestión de los Recursos y sus subnumerales 6.2 "Talento humano", 6.3 "Infraestructura" y 6.4 "Ambiente de trabajo", en cuanto éstos se refieren a aquellas condiciones de los puestos de trabajo.

Y aunque ambas normas se refieren a todo lo que afecte la calidad del bien o servicio que se produce, no resta el hecho de pensar que el tratamiento de condiciones decentes de vida laboral no debe ser discriminatorio respecto de todo el personal de la organización, así haya procesos que en la perspectiva del cliente no agreguen valor, es decir que no afecten directamente la calidad del bien o servicio que compra. He aquí otro reto para una gestión del talento humano y hasta gerencial: Lograr el desempeño de todo el personal de una forma sinérgica tal que los resultados organizacionales sean satisfactorios.

Entonces con el perfil del cargo y con la evaluación del desempeño que determine cuáles son las tareas u objetivos afectados y cuáles habilidades, conocimientos o motivos están incidiendo en el resultado, se tienen los elementos para el análisis de los determinantes que afectan el desempeño y descubrir las causas de las dificultades observadas en el desempeñante. Esto, por supuesto, puede arrojar que el problema no es de un desempeño deficiente sino de otras variables ajenas al desempeñante como la comunicación, el estilo de la dirección, los insumos, las materias primas y la tecnología, como se muestra en la figura 8. Vuelve a aparecer la necesidad de que los analistas reúnan las competencias propias para ello, puesto que de esos análisis depende el éxito de las acciones de mejora.

Si el problema es del desempeñante en el campo de las habilidades y conocimientos, entonces habrá que acudir a un diseño de una experiencia de aprendizaje, fundamenta-

do en la adopción de alguno de los modelos teóricos propuestos para tales situaciones.

Respecto a la motivación, Toro entiende por *variables motivacionales* toda realidad externa o propia de la persona que la mueve a experimentar preferencia por las actuaciones, persistencia en las mismas y mayor o menor vigor para realizarlas. Él plantea dos tipos de variables motivacionales: las externas y las internas a la persona. Con variables externas hace referencia a toda situación, hecho, persona o circunstancia que afecta a la persona de algún modo. Se presentan a la percepción del individuo con diferentes grados de intensidad o magnitud. A su vez, las variables internas corresponden a estados fisiológicos o psicológicos propios del funcionamiento del individuo, como son sus conceptos, intereses, valores y deseos.

Por último, la propuesta de Toro considera, como determinantes indirectos del desempeño y directos de los propios determinantes de éste tres *variables de contexto*: las condiciones sociales, culturales y demográficas; los factores de personalidad y las condiciones del puesto de trabajo.

Podría considerarse que sobre estos aspectos se cuenta con suficiente experiencia, exceptuando quizá la definición clara y precisa de las *condiciones del puesto de trabajo*.

#### *Condicionantes del buen funcionamiento del modelo.*

Aunque para el modelo de gestión humana aquí delineado, se cuenta con principios que corresponden a los objetivos, las estrategias, el modelo de procesos, el análisis PHVA y el modelo teórico, de antemano se identifican y se colocan, a continuación, unos condicionantes que pueden afectar su buen funcionamiento.

- ◆ *Estilo de Liderazgo.* Aunque no fue una variable analizada en este trabajo, se da por supuesto que sólo mediante un liderazgo participativo, el modelo podrá responder como se espera. El supuesto

es que si se dan las condiciones de motivación adecuadas, el ser humano provisto de otras competencias, conocimientos, recursos, tecnología, etc., es capaz de desempeñarse de una forma excepcional por encima de la media esperada. Una de esas condiciones de motivación es su opción de elegir sus preferencias. En un estilo de liderazgo autoritario no está dada, por definición, esta posibilidad.

- ◆ *Condiciones motivacionales de los directivos de las organizaciones, de los directivos de las oficinas de Gestión Humana y de los mandos medios.* La premisa es que sí están bien arraigadas, en las personas que desempeñan estos roles, dos orientaciones motivacionales individuales internas como la *afiliación*, entendida como el interés por mantener relaciones interpersonales cálidas, y el *poder*, entendido como el interés por el dominio e influencia sobre otros (Toro, 2002, p.118) y no orientado a la explotación y manipulación con fines individuales de enriquecimiento personal, entonces estarían sentadas las bases para una orientación consistente de las personas hacia su desarrollo humano por encima de otros intereses y resultados. Intereses que en el caso privado pueden ser lícitos como la generación de riqueza con fines de lucro, pero que en el caso público por principio, dichos intereses no deberían motivar la gestión pública.

Es claro, en el modelo del Departamento Administrativo de la Función Pública (Bustamante et al., 2005) que el Estado colombiano plantea su anhelo de que los servidores públicos exhiban comportamientos de alta sensibilidad social (Afiliación) y que el Poder con que se les inviste sea usado con propósitos altruistas y hacia el logro de los resultados sociales esperados de las misiones de las diversas organizaciones públicas. Si bien es cierto estas dos condiciones aparentemente no están muy presentes en diversos grupos analizados en investigacio-

nes realizadas (Toro, 1996) y no puede concluirse para todos los grupos, si se puede plantear como hipótesis que, según los comportamientos observados en los dirigentes del Sector Público Colombiano, se evidencia un bajo nivel de desarrollo de las Condiciones Motivacionales Internas de Afiliación y Poder, orientadas a servir a los propósitos sociales. El reto va a consistir en pensar como desarrollarlas en la nueva clase dirigente del sector público colombiano si se quiere que la Meritocracia, entendida como el proceso de seleccionar los más competentes para lograr los fines sociales del Estado, triunfe.

Aunque lograr tales condiciones motivacionales básicas parezca una utopía, el modelo propuesto no puede renunciar a dichas condiciones para mostrar su eficacia y validez.

Existen otras condiciones motivacionales como el logro, que indiscutiblemente, también se requieren para el buen desempeño de los servidores públicos, pero se ha querido hacer énfasis en dos que se consideran vitales a la hora de identificar una orientación humanista: la afiliación y el poder. Ello puesto que se ha evidenciado que orientaciones puramente económicas tienen en las personas condiciones altas de motivación al logro pero no necesariamente afiliación y poder altruista.

- ♦ *Concepción de desempeño laboral u ocupacional.* La premisa es que los resultados, per se, no son indicadores del mal desempeño de una persona. Todo el modelo se basa en entender el *desempeño como una acción intencionada de la*

*persona para conseguir un resultado.*

Un buen resultado puede ser un indicador de buen desempeño pero un mal resultado no es atribuible necesariamente a un mal desempeño. Existen otras variables que condicionan la obtención del resultado como el estilo de dirección, la comunicación, la tecnología, ajenas a los comportamientos de las personas.

- ♦ *Competencias de los Directivos, de los agentes de cambio y de los directivos de Gestión Humana.* No sólo basta con condiciones motivacionales, sino también que se garantice para estos roles la presencia de las competencias necesarias y requeridas para un desempeño exitoso. Es claro que tal condición debe aplicarse a todos los empleados, pero sino se garantiza en primera instancia a los directivos y responsables de Gestión Humana, es poco probable que el modelo propuesto tenga oportunidad de éxito. De entrada el modelo requiere que el personal de gestión humana domine todo el fondo teórico e instrumental que se propone.

La premisa, es que las competencias definen las habilidades y los conocimientos que poseen las personas para lograr un desempeño exitoso. Es decir que las competencias así entendidas son, junto con la motivación, los condicionantes directos del desempeño. Así podría darse respuesta a los requerimientos que en materia de competencias comportamentales y funcionales establece el Estado en su decreto 2539 de Julio de 2005 y las establecidas por la Norma NTCGP1000:2004.

#### Referencias

Bustamante, R. E., Cano, H. A., Ríos, C. M., Velásquez, C. A., (2005). *Propuesta de adopción de los procesos de planeación estratégica, selección, evaluación de desempeño, formación y capacitación basados en competencias, para un modelo de gestión humana aplicable al*

*sector público colombiano y articulados al sistema de gestión de calidad bajo ISO 9001:2000 y NTCGP 1000: 2004,* Monografía Inédita.

Chiavenato, I. (2002). *Gestión del Talento Humano,* Mc Graw Hill: Bogotá.

- Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). (2002). *Lineamientos generales para la administración del talento humano al servicio del Estado.*, Bogotá, DAFP, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- \_\_\_\_\_, 2003, *Plan Nacional de Formación y Capacitación. Actualización. Capacitación para una Administración Pública Gerencial, Participativa y Descentralizada*, Departamento Administrativo de la Función Pública, Bogotá.,septiembre de 2003, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- \_\_\_\_\_, 2004a, Norma técnica de calidad en la gestión pública NTCGP 1000:2004. Sistema de gestión de la calidad para la rama ejecutiva del poder público y otras entidades prestadoras de servicios. Requisitos, Bogotá, DAFP, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co), p.12, 3-5.
- \_\_\_\_\_, 2004b, DAFP - SENA. Ley de Empleo Público, Carrera Administrativa y Gerencia Pública. Ley 909 de 2004. Septiembre 23. Por la cual se expiden normas que regulan el Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública y se expiden otras disposiciones. Bogotá., DAFP, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- \_\_\_\_\_, 2004c, Plan Institucional de capacitación. Guía para su formulación. Bogotá., DAFP, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- \_\_\_\_\_, 2004d, *Plan Institucional de capacitación. Guía para su evaluación. Capacitación para una administración pública gerencia, participativa y descentralizada*, Bogotá., DAFP, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- \_\_\_\_\_, 2004e *Planificación del recurso humano. Lineamientos de política. Planes estratégicos de recursos humanos. Orientaciones generales. Versión definitiva.* Departamento Administrativo de la Función Pública, Bogotá., octubre de 2004, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- \_\_\_\_\_, 2005a, *Decreto 2539 de 2005. Por el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los Decretos-ley 770 y 785 de 2005*, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- \_\_\_\_\_, 2005b, *Modelo estándar de control interno para el Estado Colombiano MECI 1000:2005. Sistema de control interno para las entidades regidas por la ley 87 de 1993*, Bogotá, DAFP, disponible en [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).
- ICONTEC, 2000a, *Norma Técnica Colombiana. NTC-ISO 9001. Sistemas de Gestión de la Calidad.Requisitos.* Bogotá, ICONTEC, p. 7- 8.
- \_\_\_\_\_, 2000b, *Norma Técnica Colombiana. NTC-ISO 9000. Sistemas de gestión de la calidad. Fundamentos y vocabulario*, Bogotá, ICONTEC, p.i- ii.
- Real Academia de la Lengua Española (RAE), 2001, *Diccionario de la lengua española*, 22ª edición 2001, Disponible en <http://buscon.rae.es/draeI/>.
- Sena. (2003). *Metodología para la elaboración de normas de competencia laboral*, Bogotá: Sena.
- Toro, F. (2002) *Desempeño y productividad. Contribuciones de la Psicología ocupacional.* Medellín: Cincel Ltda..
- Walquer, E.I. (1969). *Aprendizajem: O Condicionamento e a Aprendizajem Instrumental.* Brasil: Herder.