



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No 10084 DE 2020
02-10-2020



20201700100845

Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por la Contralora General de Boyacá contra de la Resolución No. 20201700069875 del 08 de julio de 2020

LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

En uso de las atribuciones constitucionales, y las conferidas por la Ley 909 de 2004, el Decreto No. 1083 de 2015, en ejercicio de la delegación otorgada mediante Resolución No. CNSC - 20181000132285 del 4 de octubre de 2018, y teniendo en cuenta los siguientes,

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio No. 20196001133902 del 03 de diciembre de 2019, radicado ante la Comisión Nacional del Servicio Civil por la doctora LUZ ANGELA GARCIA GALINDO, Directora Administrativa de la Contraloría General de Boyacá, se solicitó la actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa de la señora GLADYS MARÍA VILLAMARÍN PRIETO identificada con la cédula de ciudadanía No. 24196672 de Turmequé- Boyacá.

Para efectos de adelantar el trámite de anotación de actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa, la Entidad aportó los documentos con los requisitos previstos en la Circular 003 de 2016, a fin de dar trámite a la solicitud.

En ese estado de cosas y luego de elaborar el análisis correspondiente, la Comisión Nacional del Servicio Civil, en virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015, mediante Resolución No. 20201700069875 del 08 de julio de 2020, dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO. *Negar la actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa de la servidora pública que se relaciona a continuación, en los empleos pertenecientes a la planta de personal de la Contraloría General de Boyacá, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta Resolución:*

No.	Nombre	Identificación	Empleo
1	Gladys María Villamarín Prieto	24196672	Profesional Universitario, Código IV, Grado 3
			Profesional Universitario, Código 340, Grado 02
			Profesional Universitario, Código 340, Grado 13
			Profesional Universitario, Código 219, Grado 13
			Profesional Universitario, Código 219, Grado 11

(...)

Dicha Resolución le fue notificada por aviso al Jefe de la Unidad de Personal de la Contraloría General de Boyacá el día 24 de julio de 2020, haciéndole saber que contra la decisión allí contenida procedía recurso de reposición dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, por tanto los términos para interponer la censura corrieron a partir del 27 de julio de 2020 y se vencieron el día 10 de agosto de la misma anualidad.

Realizado el trámite de notificación y en ejercicio del derecho de contradicción, la doctora MARTHA BIGERMAN AVILA ROMERO Contralora General de Boyacá, encontrándose en el término legal procedió a la presentación del respectivo recurso de reposición a través de correo

certificado el día 06 de agosto de 2020, al cual le fue asignado el radicado No. 20203200821812 del día 12 de agosto de 2020.

II. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA

La Comisión Nacional del Servicio Civil, en ejercicio de la competencia para resolver el recurso de reposición, establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) en sus artículos 76 y 77 dispone las reglas correspondientes para presentar y tramitar el recurso de reposición, así:

*“(...) **Artículo 76. Oportunidad y presentación.** Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.*

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

***Artículo 77. Requisitos.** Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.

2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.

3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber. (...)” (Énfasis nuestro)

Ahora bien, el artículo 8 del Decreto Ley 760 de 2005 precisa la procedencia de los recursos así:

*“(...) **ARTÍCULO 8.** En la parte resolutive de los actos administrativos que profieran la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad en que delegue y las Comisiones de Personal, se indicarán los recursos que proceden contra los mismos, el órgano o autoridad ante quien deben interponerse y los plazos para hacerlo. (...)”*

Por otra parte, de conformidad con lo previsto por el artículo 35 de la Ley 909 de 2004, la notificación de la inscripción y de la actualización en la carrera administrativa se cumplirá con la anotación en el Registro Público, en tanto que la “*decisión de la Comisión Nacional del*

Servicio Civil que **niegue la inscripción o la actualización** en el Registro Público de Carrera Administrativa se **efectuará mediante resolución motivada, la cual se notificará personalmente al interesado, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo**, según lo previsto por la norma en cita: “(...) **contra las anteriores decisiones procede el recurso de reposición, el cual se interpondrá, presentará, tramitará y decidirá de acuerdo con lo dispuesto en el citado Código. (...)**”

En ese orden de ideas, es competente la Comisión Nacional del Servicio Civil, para pronunciarse frente al recurso de reposición interpuesto, contra la decisión que niega la actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa de la señora GLADYS MARÍA VILLAMARÍN PRIETO, por haber sido ésta emanada de ella, de conformidad con lo previsto por el artículo 11 de la Ley 909 de 2004¹.

La Sala Plena de la Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante Resolución CNSC No. 20181000132285 del 4 de octubre de 2018, delegó en el Director de la Dirección de Administración de Carrera Administrativa o quien haga sus veces, la competencia para expedir todos los actos administrativos requeridos para adelantar la inscripción y actualización del Registro Público de Carrera Administrativa en relación con la movilidad laboral de los servidores que prestan sus servicios en las entidades a las que les aplica la Ley 909 de 2004, así como para expedir certificaciones relacionadas con los mencionados trámites.

III. CONSIDERACIONES

3.1. OPORTUNIDAD PARA INTERPONER Y VERIFICACIÓN DE REQUISITOS

Teniendo en cuenta que la Resolución No. 20201700069875 se le notificó electrónicamente a la doctora MARTHA BIGERMAN AVILA ROMERO, Contralora General de Boyacá y que encontrándose en el término legal procedió a la presentación del respectivo recurso de reposición, se establece que el mismo fue instaurado dentro del término regulado en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así mismo, al analizar los otros requisitos consagrados en el Artículo 77 de la Ley 1437 de 2011, se estableció que el escrito presentado cumple con las exigencias necesarias para avocar conocimiento de éste.

Una vez verificado que el recurso cumple con los requisitos de oportunidad y de forma, se procede a la revisión de los argumentos expuestos por el recurrente y a efectuar el pronunciamiento respectivo:

3.2. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

Revisado el recurso de reposición instaurado por la Contralora General de Boyacá, se observa que las razones por las cuales se solicita revocar la Resolución No. 20201700069875 del 08 de julio de 2020 y consecuentemente ordenar las actualizaciones negadas, se fundamenta en los siguientes argumentos relacionados a continuación:

“(...)

TERCERO.- Que a través de la Ordenanza No. 051 de 1995, la Asamblea Departamental, reorganizó la Contraloría General del Departamento de Boyacá, y en consecuencia estableció

¹ Ley 909 de 2004, artículo 11, “En ejercicio de las atribuciones relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil ejercerá las siguientes funciones: g) Administrar, organizar y actualizar el registro público de empleados inscritos en carrera administrativa y expedir las certificaciones correspondientes;”

su Estructura Orgánica y se fijó la respectiva Planta de Personal. Adicionalmente se estableció las denominaciones, niveles, grados y remuneraciones correspondientes a las distintas categorías de empleos.

CUARTO.- Que el Doctor Ramiro Avella Soto, en su calidad de Contralor General de Boyacá, para la época de los hechos, conformó una comisión para realizar el análisis y estudio, tanto de los cargos como de las respectivas hojas de vida, de los funcionarios de la Contraloría. Que dicha comisión después de adelantar el correspondiente estudio, previa consulta con el Departamento Administrativo de la Función Pública y bajo la supervisión y vigilancia de la Procuraduría General de Boyacá, recomendó incorporar a la nueva planta de personal a los funcionarios y en los cargos, determinados en la parte resolutive de la Resolución 0073 del 28 de febrero de 1996, que a su tenor dice:

ARTICULO PRIMERO: INCORPORANSE, a la nueva Planta de Personal de la Contraloría General de Boyacá, fijada mediante Ordenanza No. 051 de 1995, a los funcionarios que a continuación se determinan en cada uno de los cargos y con la asignación mensual que para cada uno de ellos se indica así.

(...)

- VILLAMARIN PRIETO GLADYS, con cédula de ciudadanía No. 24.196.672 de Tunja, en el cargo de Profesional Universitario IV-3, con una asignación mensual de \$381.000.00

QUINTO.- Que de conformidad al artículo 2 de la Resolución 0073 del 28 de febrero de 1996, se notificó a la funcionaria aquí indicada de su correspondiente incorporación, suscribiendo la respectiva acta de posesión, y por ende acogiéndose a la incorporación.

SEXTO.- Que según Resolución No. 0832 del 25 de noviembre de 1998, resuelve: ARTÍCULO PRIMERO: INCORPORANSE a la nueva Planta de Personal de la Contraloría General de Boyacá, a los funcionarios escalafonados en Carrera Administrativa, de acuerdo al sistema de Nomenclatura fijado mediante Ordenanza No. 017 del 12 de noviembre de 1998, así:

Que de conformidad a lo anterior, se suscribe acta de incorporación No. 200 de fecha 25 de noviembre de 1998.

SEPTIMO.- Que según oficio del 28 de diciembre de 2001, se le comunica a la señora Gladys Maria Villamarín, que en virtud de lo dispuesto en la Ordenanza No. 046 de 2001 “ Por la cual se establece la Planta de Personal de la Contraloría General de Boyacá”, expedida por la Asamblea de Boyacá y sancionada el día 4 de diciembre por el señor Gobernador del Departamento de Boyacá, se suprimió el cargo de Profesional Universitario 340 - 02, del cual era titular, mediante Resolución No. 0659 del 27 de diciembre de 2001.

Igualmente se le comunica que ha sido incorporada a la Nueva Planta de Personal de la Contraloría General de Boyacá, mediante Resolución No. 663 del 27 de diciembre de 2001, en el cargo de Profesional Universitario 340 – 13.

Que de conformidad a lo anterior, se suscribe acta de incorporación de fecha 28 de diciembre de 2001.

OCTAVO.- Que a través de Ordenanza Número 024 del 10 de agosto de 2006, se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos para los funcionarios de la Contraloría General de Boyacá, de conformidad al Decreto 785 de 2005.

NOVENO.- Que según Resolución No. 00452 del 18 de diciembre de 2007, resuelve: ARTÍCULO PRIMERO: Incorporar a partir del 14 de diciembre de 2007, a la planta de personal de la Contraloría General de Boyacá a los siguientes servidores públicos:

(...)

DECIMO.- Revisada la Resolución No. 6987 de 2020 objeto de reposición, se puede observar que existen dos causales para negar la actualización del Registro Público de la servidora

GLADYS MARÍA VILLAMARIN PRIETO; en relación con la primera en donde se informa que para el primer empleo se exige título de formación técnica profesional y para el segundo y que es objeto de negación se exige tener un título de formación profesional universitario entre ellos el de administración de empresas, nos permitimos informar que revisada la hoja de vida de la señora VILLAMARIN PRIETO GLADYS, se puede evidenciar que a folio (10) y subsiguientes se encuentra diploma y demás documentos que soportan que la mencionada señora obtuvo su grado de Administradora de Empresas de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con fecha 12 de mayo de 1989, por consiguiente cumple con los requisitos establecidos por el Decreto 2329 de 1995 y la Resolución 073 del 30 de febrero de 1996, para haber realizado la movilidad laboral de conformidad a los perfiles y requisitos del cargo de Investigador Fiscal - Código 06 , Grado 10, al de Profesional Universitario – Código IV, Grado 3, por lo que no le asiste razón a la Comisión Nacional del Servicio Civil, para negar la actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa para la funcionaria o servidora pública GLADYS MARÍA VILLAMARIN PRIETO.

Ahora bien, frente a la segunda causal por la cual se niega la actualización, corresponde a que las funciones presuntamente no son análogas o asimilables a las del empleo suprimido; al respecto se indica que tal y como lo expresa la misma Comisión Nacional del Servicio Civil, en su cuadro comparativo de funciones el Investigador Fiscal contaba con 16 funciones y el Profesional Universitario, con tan solo 13, en efecto al leer estas funciones se puede determinar lo siguiente:

- De la función No. 1 a la No. 3 del cargo de Investigador Fiscal, al ser específicas se pueden incluir y son análogas a la función No. 2 que debe desarrollar un Profesional Universitario y por consiguientes son concomitantes y congruentes.

- En cuanto a la función No. 4 de Investigador Fiscal, está más que una función específica es una obligación legal de todos los servidores públicos, inclusive de un Profesional Universitario y que se enmarcaría dentro de la función No. 13 asignada a este.

- La función No 5 y No. 6 del Investigador Fiscal, estarían enmarcadas dentro de las funciones 1, 3 y 6 que debe desarrollar el Profesional Universitario.

- Las funciones 7 y 8 de Investigador Fiscal se encontrarían enmarcados dentro de las funciones 3, 6, 9 y 10 de las funciones que desarrolla un Profesional Universitario.

- Las funciones 11 a 14 del Investigador Fiscal, se encuentran enmarcadas dentro de las funciones 2, 9 y 13 que debe desarrollar un Profesional Universitario, pues de hecho son obligaciones de todo servidor público.

La función 15 del Investigador, se encuentra inmersa en el numeral 2 de las funciones del Profesional Universitario y las funciones 15 de Investigador Fiscal y 13 de Profesional Universitario son concomitantes; en conclusión los dos cargos son estrictamente inter relacionados y en un proceso de Investigación Fiscal son armónicos y deben trabajar de forma coordinada y unánime pues el Profesional Universitario, Código VI, Grado 3, depende del trabajo realizado por el Investigador Fiscal, Código 6, Grado 10 y el ascenso natural y lógico del Investigador Fiscal, es ser Profesional Universitario siempre y cuando cuente con una carrera universitaria de pre grado y que para el presente caso es precisamente el de administradora de empresas reportado por la funcionaria.

Por último es preciso indicar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, que desde 1996 fecha para la cual la funcionaria paso a ser Profesional Universitario a hoy han pasado 24 años, en los cuales de acuerdo a su hoja de vida, la servidora pública ha demostrado ser altamente competente, diligente y absolutamente capaz de desarrollar las labores encomendadas, por tanto y en armonía con nutrida jurisprudencia existente por parte de los Tribunales Contenciosos Administrativos y Consejo de Estado, existen derechos laborales adquiridos por parte de la señora VILLAMARIN PRIETO GLADYS, y en consecuencia es dable traer a colación lo indicado frente al tema así:

“El concepto "derechos adquiridos" se relaciona con la aplicación de la ley en el tiempo, pues una norma no puede tener efectos retroactivos para desconocer las situaciones consolidadas bajo la vigencia de otra. En otros términos, los beneficios reconocidos en una ley o acto administrativo de carácter general serán derechos adquiridos para quienes cumplan durante la vigencia de la disposición con los supuestos de hecho exigidos en ellos y serán meras expectativas cuando no alcanzaron a cumplirse dichos supuestos, evento en el cual no se trata de derechos sino de "esperanzas mas o menos fundadas que el legislador puede destruir a su voluntad. La noción de derecho adquirido se contrapone a la de mera expectativa. Por derecho adquirido ha entendido la doctrina y la jurisprudencia aquél derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo, no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente. Lo anterior conduce a afirmar que el derecho adquirido es la ventaja o el beneficio cuya conservación o integridad, está garantizada, en favor del titular del derecho, por una acción o por una excepción. Los derechos adquiridos protegidos por el ordenamiento jurídico colombiano son justamente los que tienen fundamento constitucional y legal y tienen la protección a que se refieren los artículos 53 y 58 de la Constitución Política.”

En consecuencia no pueden ser desconocidos los derechos adquiridos por la señora GLADYS MARÍA VILLAMARIN PRIETO, pues entraríamos a un desgaste jurídico innecesario en cuanto a posibles demandas de Nulidad y Restablecimiento del Derecho que generarían detrimento patrimonial eventual a la Contraloría General de Boyacá, lo que también eventualmente llevaría a acciones de repetición en contra de los funcionarios que presuntamente fueran los responsables de dicho detrimento.

Así las cosas, pretende el recurrente:

(...)

PRIMERA.- Reponer la Resolución No. 6987 del 8 de julio de 2020, mediante el cual se dispuso negar la actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa de la servidora pública GLADYS MARÍA VILLAMARIN PRIETO, identificada con cédula de ciudadanía número 24.196.672 y como consecuencia de lo anterior Revocar la parte resolutive de la misma.

SEGUNDA.- Disponer, en su lugar, a realizar la actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa, de la servidora GLADYS MARÍA VILLAMARIN PRIETO, identificada con cédula de ciudadanía número 24.196.672, en los empleos denominados Profesional Universitario Código IV, Grado 3, Profesional Universitario, Código 340, Grado 02, Profesional Universitario, Código 340, Grado 13, Profesional Universitario, Código 219, Grado 13 y Profesional Universitario, Código 219, Grado 11 (...).”

El recurrente, para sustentar sus pretensiones, aportó como pruebas los siguientes documentos:

1. Imagen digital en formato PDF, que contiene la Ordenanza No. 051 del 21 de diciembre de 1995
2. Imagen digital de formato PDF, de la Resolución 073 del 28 de febrero de 1996.
3. Imagen digital de formato PDF, del diploma de Administradora de Empresas, de la señora GLADYS MARÍA VILLAMARIN PRIETO.

3.3. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL SOBRE EL RECURSO DE REPOSICIÓN

Planteados los argumentos por el recurrente, corresponde a la Comisión Nacional del servicio Civil, hacer su estudio en el marco de los principios de objetividad, independencia e imparcialidad, en el mismo orden en el que fueron resumidos en el acápite anterior, a saber:

3.3.1. SOBRE LA INCORPORACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS

En primer término, es preciso aclarar a la recurrente que para efectos de realizar una incorporación de un servidor público con derechos de carrera, producto de una modificación de la planta de personal de la entidad, que culminó con la supresión del empleo en el cual el servidor ostenta derechos de carrera, toda entidad debe dar aplicación a las normas que sobre empleo equivalente se encuentren vigentes al momento de la incorporación.

Así, frente a la primera incorporación de la servidora pública, correspondiente al año 1996, la norma vigente y aplicable era el Decreto No. 2329 de 1995, que entiende como empleos equivalentes, aquellos que tienen funciones y responsabilidades similares y para cuyo desempeño se exijan requisitos académicos iguales. Al respecto, del análisis efectuado en la decisión recurrida, se evidencia que los empleos analizados y objeto del primer análisis de equivalencia (Investigador Fiscal, Código 6, Grado 10 y Profesional Universitario, Código IV, Grado 03), presentan requisitos académicos disímiles entre sí, presentándose un incumplimiento a las normas de carrera administrativa.

En ese sentido, la omisión frente al análisis de equivalencia entre el empleo en el cual se encontraba inscrita la servidora pública y aquél en que fue incorporada, fue determinante para declarar la improcedencia de la actualización solicitada en el acto administrativo recurrido, evitando así una anotación irregular en el Registro Público de Carrera Administrativa, por el no acatamiento de los principios que orientan la carrera administrativa.

Con fundamento en lo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil actuando en el marco legal de sus competencias, efectuó un pronunciamiento que rescata el principio del mérito que debe orientar la carrera administrativa, procediendo en consecuencia a negar la solicitud de actualización por incorporación, razones que fueron expuestas ampliamente en la Resolución No. 20201700069875 del 08 de julio de 2020 y frente a lo cual resulta pertinente mencionar que en los eventos de supresión de empleos desempeñados por servidores públicos inscritos en el escalafón, el Decreto No. 1223 de 1993, vigente para la época en que se realizó la primera incorporación, determinó:

“ARTICULO 3° Suprimido un empleo de carrera desempeñado por un empleado inscrito en el escalafón, el jefe de personal o quien haga sus veces deberá comunicar a su titular tal circunstancia, poniéndolo, además, en conocimiento del derecho que le asiste de optar entre percibir la indemnización de que trata el numeral 1 del artículo 8° de la Ley 27 de 1992, en los términos señalados en el artículo 1° del presente Decreto, o de tener tratamiento preferencial para:

1. Ser nombrado, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la supresión de su empleo, en un cargo de carrera equivalente de la nueva planta de personal, que se establezca en el órgano o en la entidad a la cual se encontraba vinculado.

2. Ser nombrado, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la supresión de su empleo, en otro cargo de carrera, equivalente al suprimido que ocupaba, que se encuentre vacante o provisto mediante encargo o con nombramiento provisional en la entidad a la cual prestaba sus servicios al momento de la supresión del cargo (...).” Subrayado fuera de texto

Por consiguiente, estando vigente la norma descrita en este apartado y con el propósito de proteger los derechos de carrera administrativa de la servidora pública GLADYS MARÍA VILLAMARÍN PRIETO a quien se le suprimió el empleo, la entidad debió incorporarla bajo las reglas del mencionado Decreto, es decir, que el acto de incorporación debía realizarse en empleos equivalentes, a fin de que dichas incorporaciones pudieran ser objeto de actualización en el Registro Público de Carrera de la servidora.

3.3.2. SOBRE LAS CALIDADES QUE OSTENTA LA SERVIDORA PÚBLICA

En el escrito allegado por el recurrente, éste fundamenta su inconformidad con la decisión recurrida, señalando que al momento de la incorporación realizada en el año 1996, la servidora cumplía con los requisitos de estudio para desempeñar el empleo en el que fue incorporada, argumento que no configura por sí solo, el acatamiento de lo dispuesto en las normas que regulan íntegramente la carrera administrativa, en especial, las consagradas en el Decreto No. 1223 de 1993.

En efecto, la incorporación en un empleo perteneciente a la nueva planta de personal, no es el espacio para acreditar la formación académica y experiencia con que cuenta un servidor público, así como tampoco, es el escenario para ascender a un cargo de mayor categoría en carrera administrativa, habida cuenta que el único mecanismo de ascenso en ésta, es mediante el concurso público de méritos y en ese sentido, aun cuando la servidora pública cumpliera con los requisitos para desempeñar un empleo superior, los derechos de carrera sobre el mismo, solo pueden ser adquiridos, una vez se superen satisfactoriamente todas las etapas del concurso y no como producto de la posesión en un empleo en el cual fue incorporada, con ocasión de la supresión del cargo en el que ostenta derechos de carrera.

En esa medida y como quiera que, era deber de la entidad validar que la incorporación a realizar cumpliera con el concepto de empleo equivalente de la época, el cual encuentra definido en el artículo 56 del Decreto No. 2329 de 1995, que reza:

“Se entiende por empleos equivalentes aquellos que tienen funciones y responsabilidades similares y para cuyo desempeño se exijan requisitos académicos iguales.” Subrayado fuera del texto.

La Comisión Nacional del Servicio Civil en el acto administrativo recurrido realizó el estudio de equivalencia, dentro de la órbita de su competencia establecida en el artículo 130 de la Constitución Política de Colombia y desarrollada en los artículos 11, 12, 34 y 35 de la Ley 909 de 2004 y las demás normas concordantes, encaminadas a darle aplicación a las normas de carrera vigentes² al momento de efectuarse los hechos que dan lugar o no a una anotación en el registro. En ese sentido, el Decreto No. 1083 de 2015, en su artículo 2.2.7.6, es imperativo al señalar:

*“(...) Toda solicitud de actualización en el Registro Público de carrera administrativa que se presente ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, deberá estar acompañada de los soportes documentales necesarios para determinar las circunstancias específicas en que se produjo la vinculación del empleado en el cargo en el cual se pide dicha actualización.
(...)”*

*Parágrafo. La Comisión Nacional del Servicio Civil revisará la información a que se refiere el presente artículo y **dispondrá la correspondiente actualización en el Registro cuando se haya dado cumplimiento a las normas que rigen la materia**”.* Subrayado fuera del texto.

Corolario de lo anterior, el estudio de equivalencia entre empleos, es la herramienta que la Comisión Nacional del Servicio Civil utiliza para verificar el cumplimiento de las normas de carrera administrativa, cuando se evidencia una movilidad laboral derivada de una incorporación a otro empleo, confrontándolo con el concepto de empleo equivalente vigente

² Al respecto, el artículo 3 del Decreto No. 1223 de 1993, señaló: “Suprimido un empleo de carrera desempeñado por un empleado inscrito en el escalafón, el jefe de personal o quien haga sus veces deberá comunicar a su titular tal circunstancia, poniéndolo, además, en conocimiento del derecho que le asiste de optar entre percibir la indemnización de que trata el numeral 1 del artículo 8° de la Ley 27 de 1992, en los términos señalados en el artículo 1° del presente Decreto, o de tener tratamiento preferencial para:

1. Ser nombrado, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la supresión de su empleo, en un cargo de carrera equivalente de la nueva planta de personal, que se establezca en el órgano o en la entidad a la cual se encontraba vinculado.
2. Ser nombrado, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la supresión de su empleo, en otro cargo de carrera, equivalente al suprimido que ocupaba, que se encuentre vacante o provisto mediante encargo o con nombramiento provisional en la entidad a la cual prestaba sus servicios al momento de la supresión del cargo (...).” Subrayado fuera de texto

para la época de los hechos, en este caso, verificando que las funciones y responsabilidades de los empleos Investigador Fiscal, Código 06, Grado10 y Profesional Universitario, Código IV, Grado 03 fuesen similares, y verificando que los requisitos académicos requeridos para el desempeño de los dos empleos, fueran iguales. Análisis que por disposición legal se realiza de manera objetiva entre ambos empleos y no frente a las calidades y cumplimiento de los requisitos de estudio por parte de la servidora, para el desempeño del empleo en el cual fue incorporada.

3.3.3. FRENTE A LA CONNOTACIÓN DE DERECHOS ADQUIRIDOS

Tampoco resultan procedentes los argumentos según los cuales, existen derechos laborales adquiridos por parte de la servidora pública GLADYS MARÍA VILLAMARÍN PRIETO y con la negación de la actualización, se está violando el derecho al trabajo en conexidad con otros derechos fundamentales, con fundamento en el trascurso del tiempo ocupando determinados cargos.

Al respecto, no puede olvidar el recurrente que la protección constitucional de un derecho dentro de la clasificación denominada como derecho adquirido, no se origina simplemente con el tiempo que un funcionario permanezca en un empleo de carrera, esa sola situación, no le confiere derecho a ser actualizado en el Registro Público de Carrera Administrativa en dicho cargo, pues se deben atender otros presupuestos como las normas de carrera aplicables en el momento en que se haya presentado la movilidad laboral.

Lo anterior, de acuerdo con el precepto contenido en el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, sustentado en el hecho de que aquellos derechos, se hayan obtenido con arreglo a las leyes, que en el caso de la carrera administrativa y los derechos propios de ella, éstos se sustentan en el concepto de mérito, definido en el artículo 28 de la Ley 909 de 2004, con el “(...) principio según el cual el ingreso a los cargos de carrera administrativa, el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos”, basado en un concurso que se debe surtir con todas las etapas, establecidas en los artículos 27 y ss. de la mencionada Ley, se entiende entonces que estos se estimarán cuando procedan del mérito, es así como se garantiza el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución y se protegen los derechos del artículo 85 de la Carta³.

3.3.4. SOBRE LOS ERRORES DE LA ADMINISTRACIÓN, QUE NO DEBEN SER TRASLADADOS A LOS SERVIDORES, FRENTE A LAS ANOTACIONES EN EL REGISTRO PÚBLICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA

Como se señaló anteriormente, cuando las entidades realizan las modificaciones a la planta, no solo deben considerar las disposiciones establecidas, para este caso, las señaladas por el Decreto No. 1223 de 1993, la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004, sino que resulta imperativo dar aplicación a las normas que sobre empleo equivalente se encontraban vigentes para cada una de las incorporaciones realizadas, esto es, las previstas en los Decretos No. 2329 de 1995, No. 1572 de 1990, No.1173 de 1999, No. 1227 de 2005 y No. 1746 de 2006, conforme se expuso en el acto administrativo objeto de recurso.

En ese contexto, la naturaleza declarativa del Registro Público de Carrera Administrativa, implica que las anotaciones dispuestas en él, corresponden de manera exclusiva a hechos ocurridos en el marco de un concurso de méritos o a hechos que durante la vinculación del servidor público con la administración, generan novedades en la movilidad del servidor, las cuales deben darse con total apego a las normas de carrera que regulan la materia.

Así, en los casos en los cuales la administración realiza incorporaciones sin el cumplimiento

³ Relacionados con los artículo 13, 14, 16, 23, 25, 26 y 29 de la Constitución

de los preceptos legales descritos anteriormente, éstas no pueden generar derechos de carrera en los nuevos cargos, menos aún su anotación en el Registro Público de Carrera Administrativa y en ese sentido, la Comisión Nacional del Servicio Civil en virtud de su posición de garante de la carrera administrativa de la que está investida, no puede consentir la inobservancia del cumplimiento de las normas de carrera administrativa en las que incurrió la entidad.

Lo anterior, bajo el entendido de que el error no genera derechos y a que las anotaciones en dicho registro, tienen una naturaleza declarativa, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado⁴, en los siguientes términos:

*“(…) Las anteriores consideraciones jurídicas, referidas a la situación fáctica enunciada, llevan a la Sala a concluir que el acto administrativo de escalafonamiento en la carrera administrativa que en tales circunstancias debe proferir el Departamento Administrativo del Servicio Civil, **no es constitutivo sino declarativo de un derecho que se ha consolidado en virtud de haberse satisfecho el conjunto de exigencias legales señaladas para que dicho organismo proceda a "efectuar el escalafonamiento"** Subrayado y negrilla fuera de texto).*

De conformidad con los argumentos expuestos, es evidente que la responsabilidad en estos casos corresponde a la entidad, quien debió velar por que los lineamientos del proceso de modernización de la administración fueran el producto del acatamiento de todas las normas que regulan la carrera administrativa y que en este caso no conlleva la pérdida de los derechos de carrera, ya que, no se ha configurado una causal del retiro del servicio, sino que se entiende como una incorporación irregular que no es objeto de anotación en el Registro Público de Carrera Administrativa y que implica que la servidora mantiene sus derechos de carrera en el empleo Investigador Fiscal, Código 6, Grado 10.

En conclusión, y una vez analizados los presupuestos que dieron lugar al recurso de reposición objeto de la presente decisión, la Comisión Nacional del Servicio Civil, considera que no existen razones jurídicas, y materiales que permiten, reponer la decisión adoptada mediante la Resolución No. 20201700069875 del 08 de julio de 2020.

En consideración a los anteriores argumentos, el Director de Administración de Carrera Administrativa de la Comisión Nacional del Servicio Civil,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. No reponer la decisión contenida en la Resolución No. 20201700069875 del 08 de julio de 2020 y en consecuencia confirmar en todas sus partes dicho Acto Administrativo, por el cual se resolvió la solicitud de actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa de la servidora pública GLADYS MARÍA VILLAMARÍN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía No. 24196672, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar personalmente por intermedio de la Secretaría General de la Comisión Nacional, el presente Acto Administrativo en los términos del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, a la Contralora General de Boyacá, entregando copia íntegra y gratuita del mismo. En consecuencia, los últimos datos registrados son: Calle 19 No. 9-35 Edificio Lotería de Boyacá, Tunja, Boyacá y correo electrónico: administrativa@cgb.gov.co.

De no ser posible la notificación personal, ésta deberá realizarse por aviso, con fundamento en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, referencia: Expediente N°. 750 del 12 de Septiembre de 1990. Consejero Ponente Doctor Joaquín Barreto Ruiz.

ARTÍCULO TERCERO. Comunicar por intermedio de la Secretaría General de la Comisión Nacional del Servicio Civil, el presente Acto Administrativo en los términos de la Ley 1437 de 2011, a la servidora pública GLADYS MARÍA VILLAMARÍN PRIETO, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 24196672. Para tal efecto, los últimos datos registrados son: Calle 20 No. 7- 81 apartamento 101, Tunja, Boyacá y correo electrónico: madys1@lives.com; entregando copia íntegra y gratuita del mismo

ARTÍCULO CUARTO. Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

ARTÍCULO QUINTO. La presente resolución rige a partir de su notificación.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., 02 de Octubre de 2020


WILSON MONROY MORA

Director de Administración de Carrera Administrativa

Aprobó: Luz Adriana Giraldo Quintero
Coordinadora DACA- RPCA

VoBo: Hanna Ferrucho Rodríguez
Analista DACA- RPCA

Elaboró: Daniela Ortiz Ortiz
Analista DACA- RPCA