



REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCION No. 2040
(25 SEP 2014)

"Por la cual se impone una sanción administrativa, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013".

LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC

En ejercicio de las facultades otorgadas por la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 760 de 2005, el Acuerdo 13 de 2007¹, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO:

I. HECHOS.

1. La Comisión Nacional del Servicio Civil como máximo garante del sistema de mérito, empleo público y régimen de carrera en Colombia, tiene asignada dentro de las funciones de vigilancia, adelantar de oficio o a petición de parte, las investigaciones a que haya lugar por presuntas violaciones a las normas de carrera, así como tomar las medidas y acciones necesarias en garantía de la correcta aplicación de los principios de mérito e igualdad en el desarrollo de la carrera administrativa.
2. En este sentido y en ejercicio de las funciones de vigilancia mencionadas, el Despacho de Conocimiento mediante oficio con radicado No. 15305 del 30 de abril de 2013, solicitó a la Auditoría General de la República (AGR), representada en ese momento por el Dr. Jaime Raúl Ardila Barrera, remitiera fotocopia simple de los documentos que soportan el procedimiento que adelantó dicha entidad en la vigencia 2013, para la provisión transitoria de sus empleos vacantes.
3. Mediante oficio suscrito por la Dra. Beatriz Amalia Sánchez Luque, quien para ese momento se desempeñaba como Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, radicado en la Comisión Nacional del Servicio Civil con el número 24350 del 20 de mayo de 2013, se dio respuesta a la solicitud realizada por el Despacho de Conocimiento.
4. Recibido el documento y sus anexos, se pudo evidenciar que por parte de la Auditoría General de la República se omitió sin justificación alguna, enviar la información requerida en los numerales 3º y 4º del oficio de fecha 30 de abril de 2013, motivo por el cual mediante oficio No. 19407 del 15 de junio de 2013, se reiteró el requerimiento.
5. Con posterioridad, fue radicado en la Comisión Nacional del Servicio Civil con el número 29800 del 24 de junio de 2013, oficio mediante el cual la Auditoría General de la República, a través de la doctora Beatriz Amalia Sánchez Luque, Directora de Talento Humano para ese momento, atendió íntegramente el requerimiento efectuado.
6. Entre los documentos remitidos, se tienen las solicitudes de revisión y reclamaciones presentadas por algunos servidores de la Auditoría General de la República frente a las

¹ Vigente para la época de los hechos y aplicado al dar inicio a la actuación administrativa con fines sancionatorios mediante Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013.

*"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"*

publicaciones de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargos, así como las respuestas impartidas por el Auditor General.

7. Luego de la verificación y análisis efectuado a la documentación remitida por la Auditoría, la CNSC pudo determinar que la doctora Beatriz Amalia Sánchez Luque, al realizar el estudio de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo de los empleos que se encontraban en vacancia definitiva, de forma presuntamente discriminatoria, tuvo en cuenta sólo algunas disciplinas académicas correspondientes a cada empleo según el área a la que pertenecen, de todas aquellas establecidas en el Manual de Funciones vigente para la fecha de verificación, transgrediendo presuntamente con su actuar las normas de carrera, esto es, lo previsto tanto en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, como las instrucciones impartidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante la Circular No. 005 de 2012 de la CNSC, comoquiera que tuvo en cuenta para el otorgamiento de encargos, criterios no previstos en las normas antedichas, esto es "necesidad institucional", para convalidar el hecho de haber excluido de la verificación de requisitos de estudios para el desempeño de los empleos, algunas de las disciplinas académicas previstas para cada uno en el Manual de Funciones vigente en la entidad.
8. En consecuencia, una vez el Despacho de Conocimiento evidenció la presunta violación al artículo 24 de la Ley 909 de 2004, así como una presunta inobservancia a las instrucciones impartidas mediante la Circular No. 005 de 2012, inició actuación administrativa con fines sancionatorios en contra de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, profiriendo para tal efecto el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013.
9. El Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013, fue notificado en los términos del numeral 26.4 del artículo 26 del Decreto Ley 760 de 2005, esto es mediante publicación fijada en la cartelera de la Comisión Nacional del Servicio Civil el día 25 de septiembre de 2013 y desfijada el 08 de octubre de esa misma anualidad, y se remitió copia del mismo a la Auditoría General de la República mediante oficio No. 34977 del 25 de septiembre de 2013, teniéndose por notificado el interesado, en los términos establecidos en las normas indicadas, el día 08 de octubre de 2013.
10. Con posterioridad, la doctora **OLGA LUCÍA ARANGO ÁLVAREZ**, actuando en representación de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, conforme poder debidamente conferido por la implicada, presentó ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, escrito de descargos como respuesta al Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013, el día 25 de octubre de esa misma anualidad mediante radicado de entrada No. 49236, esto es, por fuera del término de los diez (10) días, concedido en el numeral cuarto (4) del Auto señalado.

II. COMPETENCIA.

El literal c), artículo 12 de la Ley 909 de 2004, estableció entre las funciones a cargo de la Comisión Nacional del Servicio Civil relacionadas con la vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera la de *"Recibir las quejas, reclamos y peticiones escritas, presentadas a través de los medios autorizados por la ley y, en virtud de ellas u oficiosamente, realizar las investigaciones por violación de las normas de carrera que estime necesarias y resolverlas observando los principios de celeridad, eficacia, economía e imparcialidad..."*

El literal h) del mismo artículo, dispuso: *"Tomar las medidas y acciones necesarias para garantizar la correcta aplicación de los principios de mérito e igualdad en el ingreso y en el desarrollo de la carrera de los empleados públicos, de acuerdo a lo previsto en la presente ley"*.

Por su parte, el parágrafo 2º del artículo 12 de la Ley 909 de 2004, otorga a la CNSC la facultad para imponer a los servidores públicos de las entidades nacionales y territoriales sanciones de multa, previo el debido proceso, cuando se compruebe la violación de las normas de carrera o inobservancia de las instrucciones por ella dadas.

Por su parte, el Título V del Decreto Ley 760 de 2005, señala el procedimiento para la imposición de multas así:

ef/12

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

ARTÍCULO 25. La Comisión Nacional del Servicio Civil de oficio o a solicitud de cualquier persona podrá imponer a los servidores públicos de las entidades y organismos nacionales y territoriales responsables de aplicar la normatividad que regula la carrera administrativa, multa en los términos dispuestos en el parágrafo 2º del artículo 12 de la Ley 909 de 2004.

ARTÍCULO 26. La Comisión Nacional del Servicio Civil, una vez enterada de la presunta violación o inobservancia de las normas que regulan la carrera administrativa o de alguna de sus órdenes e instrucciones, dentro de los diez (10) días siguientes, mediante providencia motivada, iniciará la actuación administrativa tendiente a esclarecer los hechos, en dicha actuación se ordenará dar traslado de los cargos al presunto trasgresor. Para tales efectos, en esta se indicará:

26.1. La descripción de los hechos que originan la actuación.

26.2. Las normas presuntamente violadas o las órdenes e instrucciones inobservadas.

26.3. El término para contestar el requerimiento, que no podrá ser superior a diez (10) días contados a partir de la notificación.

26.4. Dispondrá notificar personalmente al servidor público presuntamente infractor. Si ello no fuere posible, dentro de los (10) días siguientes a su expedición y sin necesidad de orden especial, se publicará en un lugar visible de la Comisión Nacional del Servicio Civil durante diez (10) días y copia del mismo se remitirá al lugar en donde labora el empleado. De lo anterior deberá dejarse constancia escrita, con indicación de las fechas en las que se efectuaron la publicación y el envío.

ARTÍCULO 27. La Comisión Nacional del Servicio Civil dentro de un término no superior a veinte (20) días, contados a partir de la respuesta al requerimiento, mediante acto administrativo motivado, adoptará la decisión que corresponda, la cual se notificará en los términos del Código Contencioso Administrativo.

Contra esta decisión procede el recurso de reposición conforme con el citado código".

III. CARGOS FORMULADOS.

La doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, para la época de los hechos, fue la servidora responsable de adelantar el estudio de verificación de cumplimiento de requisitos mínimos y por tanto quien tenía la obligación de determinar sobre qué servidores de carrera recaía el derecho preferencial a encargo en la Auditoría General de la República.

Ahora bien, verificada la documentación recaudada en el presente caso se pudo determinar que la doctora Beatriz Amalia Sánchez Luque, al realizar el estudio de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo de los empleos en vacancia definitiva que requerían ser provistos de manera transitoria, incurrió presuntamente en violación de las normas de carrera administrativa e inobservancia de las instrucciones impartidas por la CNSC, vigentes para la época de los hechos, que a continuación se enuncian:

a) Ley 909 de 2004, artículo 24:

"Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, y una vez convocado el respectivo concurso, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño sea sobresaliente. El término de esta situación no podrá ser superior a seis (6) meses.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad, siempre y cuando reúna las condiciones y requisitos previstos en la norma. De no acreditarlos, se deberá encargar al empleado que acreditándolos desempeñe el cargo inmediatamente inferior y así sucesivamente. (...)"

ef

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

b) Circular 005 de 2012, numeral 2.1.1, literal ii), literal b):

"b) Que cumpla con el perfil de competencias exigidas para ocupar el empleo vacante, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia.

Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el Manual de Funciones y Competencias Laborales, vigente al momento de la provisión. (Resaltado fuera de texto)

Cabe señalar que como acto administrativo de carácter general, el Manual de Funciones y Competencias Laborales deberá ser publicado en la página web de cada entidad. (Al respecto ver Circular Conjunta CNSC – DAFP No 04 del 27 de abril de 2011).

Igualmente, resulta pertinente indicar que la facultad de modificar el Manual de Funciones y Competencias Laborales corresponde al jefe del organismo o la entidad, quien la debe ejercer con base en los estudios que al respecto adelante la Unidad de Personal (...)"

c) Circular 005 de 2012, numeral 2.1.1, literal iii)

"iii) Prohibición de exigir requisitos adicionales. Cualquier exigencia adicional o inferior a la referida, constituirá vulneración de las normas de carrera administrativa, salvo que la normatividad especial de rango legal de un determinado sistema específico así lo determine (...)
(Resaltado fuera de texto)

Será inadmisibles la aplicación de cualquier tipo de criterio no contemplado en la norma, así como la discriminación para el otorgamiento del derecho de encargo por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. (Resaltado fuera de Texto)

Cuando las entidades utilicen concursos para determinar sobre cual servidor con derecho preferencial recae el encargo (ante la existencia de pluralidad de servidores con derecho preferencial al encargo), estos únicamente podrán evaluar aptitudes y habilidades de quienes cumplen los requisitos dispuestos en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004. Lo anterior teniendo en cuenta que es requisito de procedibilidad para el otorgamiento del encargo, que la verificación se agote atendiendo la estructura jerárquica de empleos de carrera de manera descendente, es decir, considerando, prevalentemente, a quienes cumpliendo los requisitos para acceder al encargo, sean titulares del empleo más próximo al que se pretende proveer y, no a todos los servidores de carrera de la entidad, de manera indistinta y abierta. Por esa razón, para el otorgamiento de los encargos, no es procedente la aplicación de concursos abiertos."

IV. LOS CARGOS SE FUNDAMENTARON EN LAS SIGUIENTES PRUEBAS.

Para el efecto, se tuvieron como pruebas que fundamentaron los cargos formulados, las siguientes:

1. Copia de la Resolución Reglamentaria No. 005 del 18 de abril de 2013 por la cual se actualiza el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales contenido en las Resoluciones Orgánica 004 de 2009 y Reglamentaria 014 de 2012, para los empleos de la Planta de Personal de la Auditoría General de la República.
2. Copia de la Resolución Orgánica No. 004 del 12 de junio de 2009, por la cual se modifica y actualiza el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para algunos empleos de la Planta de Personal de la Auditoría General de la República.
3. Informe detallado de las vacancias definitivas presentadas en la Planta de Empleos de la Auditoría General de la República desde el 1º de enero hasta el 20 de mayo de 2013, con los siguientes datos: denominación del empleo, código del empleo (No aplica para la AGR), grado, número de vacantes provistas, origen de la vacancia, forma de provisión, y funcionario.
4. Reclamación estudio de verificación del señor Fabián Gonzalo Rodríguez Bernal

cf4

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

se refiere el artículo 228 superior cuando indica que los términos procesales deben ser observados con diligencia". (...). (Resaltado fuera del texto original)

Con fundamento en lo señalado por la Corte Constitucional, aunado al hecho que la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, dejó vencer injustificadamente los términos para presentar sus descargos, la CNSC no valorará por extemporáneos los argumentos contenidos en el escrito de fecha 25 de octubre de 2013.

VI.- CONSIDERACIONES DE LA CNSC.

Respecto de lo anterior y comoquiera que la "Solicitud de Nulidad / Presentación de Descargos", remitida a la CNSC por la apoderada de la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, no puede ser tenida en cuenta dada su extemporaneidad, procede la CNSC a realizar un análisis de la información recaudada hasta el momento a efectos de continuar con las diligencias a que haya lugar en el trámite de la presente actuación administrativa, para lo cual se entrarán a analizar las conductas desplegadas por la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, frente al material probatorio recaudado por el Despacho de Conocimiento y realizando un análisis bajo los criterios de la lógica y la sana crítica; veamos:

De los elementos de prueba recaudados por el Despacho de Conocimiento, se pudo corroborar que la Auditoría General de la República adelantó entre los meses de enero a marzo del año 2013, el procedimiento para provisión transitoria, entre otros, para los empleos que se relacionan a continuación.

EMPLEO	ÁREA	FECHA DE PUBLICACIÓN	SERVIDOR DE CARRERA RECLAMANTE
Profesional Especializado, Grado 04	Planta Global – Área Misional	01 de febrero de 2013 – Aclaración 13 de febrero de 2013.	EDGAR ALEJANDRO CARREÑO RODRÍGUEZ – BEATRIZ MORENO RAMÍREZ
Profesional Especializado, Grado 04	Dirección de Control Fiscal	14 de febrero de 2013	EDGAR ALEJANDRO CARREÑO RODRÍGUEZ – BEATRIZ MORENO RAMÍREZ
Profesional Universitario, Grado 02	Dirección de Control Fiscal	25 de febrero de 2013	FABIAN GONZALO RODRÍGUEZ BERNAL – WILLIAM GERARDO SALGADO ACOSTA – LIRA ANDREA JIMÉNEZ VELÁSQUEZ
Profesional Universitario, Grado 01	Gerencias Seccionales	22 de marzo de 2013	N/A

Durante el procedimiento para el otorgamiento de encargo de los empleos arriba mencionados, la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, se desempeñaba como Directora de Talento Humano de la Entidad, quien al ser la Unidad de Personal, conforme a lo dispuesto en el literal i) del numeral 2.1.1 de la Circular 005 de 2012, debía adelantar los estudios necesarios para determinar si es viable proveer el empleo de carrera mediante encargo y, en caso tal, determinar sobre qué servidores de carrera administrativa recae tal derecho preferencial. Es de advertir, que la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE debió observar para tal efecto las normas de carrera relativas al encargo, así como las instrucciones que sobre la materia había impartido la Comisión Nacional del Servicio Civil.

De los elementos de prueba recaudados, se tiene frente al estudio de verificación de requisitos, que algunos servidores de carrera de la Auditoría General de la República presentaron solicitudes de revisión, las cuales fueron atendidas por el nominador de la Entidad, así:

- **Solicitud de revisión publicación de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo – LIRA ANDREA JIMÉNEZ VELÁSQUEZ**

Así.

*"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"*

5. Solicitud de revisión de la publicación de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo del señor Edgar Alejandro Carreño Rodríguez,
6. Solicitud de revisión de la publicación de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo de la señora Beatriz Moreno Ramírez,
7. Solicitud de revisión de la publicación de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo del señor William Gerardo Salgado Acosta.
8. Reclamación procedimiento de encargo de la señora Lira Andrea Jiménez Velásquez.

V. DESCARGOS.

En el curso de la presente diligencia administrativa, la doctora **OLGA LUCÍA ARANGO ÁLVAREZ**, identificada con C.C No. 24.731.212 de Manzanares (Caldas) y portadora de la Tarjeta Profesional No. 139098 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, conforme a poder conferido por ésta, presentó escrito de respuesta al Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013, el día veinticinco (25) de octubre de 2013, mediante radicado de entrada No. 49236; esto es, por fuera del término concedido en el numeral cuarto (4) del Auto señalado, el cual venció el día 23 de octubre de 2013.

Atendiendo lo dispuesto en el artículo 26.3 del Decreto Ley 760 de 2005, mediante el cual se establece el procedimiento para la imposición de multas a cargo de la CNSC, norma aplicable en el caso *sub examine*, se establece que el término con que cuenta el imputado para contestar el requerimiento contenido en el pliego de cargos, es de diez (10) días.

Al respecto es importante advertir, que la CNSC procedió a realizar los trámites para notificar personalmente a la investigada el Auto No. 0558 de 2013; no obstante y ante la imposibilidad de surtirla y transcurrido el término establecido en el numeral 26.4 del artículo 26 del Decreto Ley 760 de 2005, esta Comisión Nacional procedió a publicar el mencionado Auto en un lugar visible y por un término de diez (10) días, los que trascurrieron entre el 25 de septiembre de 2013 y el 8 de octubre de la misma anualidad, situación que indica que el término con que contaba la encartada para presentar sus descargos, venció el 23 de octubre de 2013 y sólo hasta el día 25 de octubre de 2013, la doctora **OLGA LUCÍA ARANGO ÁLVAREZ** en su condición de apoderada de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE** presentó escrito que denominó: "*Solicitud de Nulidad / Presentación de Descargos*", lo que implica que dicha comunicación se radicó extemporáneamente.

Al respecto, cabe precisar que los términos consagrados en la Ley, son garantía del principio de legalidad, el debido proceso, el acceso a la justicia e incluso del derecho de defensa; al respecto, la Corte Constitucional mediante Sentencia No. C-315 de 2012, señaló:

"Algunos de los derechos sustanciales tutelados por las normas superiores relativas al debido proceso son prevalentes por su misma naturaleza. Tal el derecho a no ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se imputa, o el principio de favorabilidad, los cuales no admiten limitaciones. Otros derechos, en cambio, y tal es el caso del derecho de defensa y de contradicción, pueden verse limitados para garantizar intereses legítimos alternos, siempre y cuando su núcleo esencial no resulte desconocido, y las limitaciones establecidas sean razonables y proporcionadas.

*En efecto, una posición según la cual no fuera legítimo limitar el derecho de defensa, llevaría a extremos en los cuales se haría imposible adelantar el proceso para llegar al fin último (...) de esclarecer la verdad real, y haría nugatorio el derecho también superior a un debido proceso "sin dilaciones injustificadas" (C.P art. 29). **Así por ejemplo, si al inculcado hubiera de oírsele cuantas veces quisiera, o si fuera necesario practicar todo tipo de pruebas sin consideración a su conducencia o pertinencia, el trámite se haría excesivamente dilatado y no se realizaría tampoco el principio de celeridad al que***

efs

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

En este orden de ideas, en la actualidad se está atendiendo con prelación las necesidades del área misional, en la que se requieren profesionales especializados con formación en Derecho y Contaduría Pública, para el debido desarrollo del PGA."

• **Solicitud de revisión publicación de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo – BEATRIZ MORENO RAMÍREZ**

Mediante oficio de fecha 20 de febrero de 2013, radicado bajo el No. 2013-233-001161-2, la servidora BEATRIZ MORENO RAMÍREZ solicitó a la Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, la inclusión de su perfil profesional en el estudio de verificación de requisitos, argumentando lo siguiente:

1. *El 14 de febrero de 2013 se fijó en cartelera un "estudio" de verificación de requisitos para el otorgamiento de un encargo para suplir una vacancia definitiva, asignada a la Dirección de Control Fiscal para el cargo Profesional Especializado Grado 04. En dicha publicación se estableció como **único** perfil la profesión de **contador** desconociendo lo establecido en el manual de funciones toda vez que para la Dirección de Control Fiscal se establecen como requisitos: el título de formación universitaria en **administración de empresas**, administración Pública, administración financiera, ingeniería metalúrgica, de Sistemas y/o Informática, economía, contaduría y derecho.*
2. *El día 13/02/2013 se fijó una aclaración al estudio de verificación de requisitos para el otorgamiento de tres encargos con el propósito de suplir tres vacancias definitivas para el cargo Profesional Especializado Grado 04, encargos asignados a la Gerencia Seccional II, Dirección de Control Fiscal y Dirección de Responsabilidad Fiscal. En la publicación se estableció como **único perfil** la profesión de abogado.*
3. *No se incluyeron todos los perfiles profesionales que de conformidad con el manual de funciones de la Auditoría General de la República, debieron conformar las listas, contrariando así el derecho Constitucional de igualdad. (...)"*

Sin embargo, dicha solicitud fue trasladada por parte de la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, Directora de Talento Humano al Dr. JAIME RAÚL ARDILA BARRERA, nominador de la entidad, por ser un tema de su competencia, quien en respuesta de fecha 28 de febrero de 2013 con radicación número 2013-100-000884-3, informó lo siguiente:

"En atención de su amable solicitud de la referencia, para ser tenido en cuenta dentro de la Verificación de Requisitos para la provisión transitoria a través de Encargo, de un Empleo Profesional Especializado Grado 04 para la Dirección Control Fiscal, me permito manifestarle que la verificación de requisitos que realizó la Dirección de Talento Humano, para la posible provisión transitoria de los empleos a través de la figura de encargo, no generan derechos y obedecen a las manifestaciones de necesidades del servicio expresadas ante este Despacho por los jefes de la (sic) diferentes dependencias, en concordancia con la potestad discrecional con la que cuenta el nominador para la debida distribución de los empleos dentro de la Planta Global, buscando siempre el mejoramiento de la prestación del servicio, aprovechando el recurso humano para dar mayor agilidad, eficiencia y productividad en la gestión para el logro de objetivos institucionales y estratégicos propuestos dentro del Plan Estratégico.

En este orden de ideas, en la actualidad se está atendiendo con prelación las necesidades del área misional, en la que se requieren profesionales especializados con formación en Derecho y Contaduría Pública."

• **Reclamación Estudio de Verificación – FABIÁN GONZALO RODRÍGUEZ BERNAL**

Mediante escrito de fecha 28 de febrero de 2013 radicado bajo el No. 2013-233-001426-2, el señor FABIÁN GONZALO RODRÍGUEZ BERNAL, presentó ante el Dr. JAIME RAÚL ARDILA BARRERA, Auditor General de la República para ese momento, reclamación frente al estudio de verificación publicado el día 25 de febrero de 2013, para proveer vacantes del empleo Profesional Universitario, Grado 01, argumentando lo siguiente:

es

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

Mediante oficio de fecha 17 de enero de 2013, radicado bajo el No. 2013-233-000428-2, la servidora **LIRA ANDREA JIMÉNEZ VELÁSQUEZ**, presentó ante la Comisión de Personal de la Auditoría General de la República escrito que denominó "*Reclamación Procedimiento de Encargo*", argumentando lo siguiente:

"...solicito a la Comisión información respecto del procedimiento y criterios de elección, que se siguieron para la asignación del encargo a un profesional universitario grado 01 en un grado 02 en la Dirección de Control Fiscal, considerando que todos los candidatos cumplíamos con los requisitos y qué normatividad lo sustenta.

Cabe mencionar que la Resolución Reglamentaria No. 016 de 2012 de la AGR, no determina los criterios para la selección del funcionario al cual se otorga el encargo, por ejemplo en los casos en los que se observan calificaciones diferentes de evaluaciones de desempeño entre los candidatos diferencias en los factoresⁿ

(...)

En respuesta a lo solicitado, la Comisión de Personal de la Auditoría General de la República mediante oficio de fecha 12 de febrero de 2013 con radicación número 2013-232-000616-3, indicó lo siguiente:

"Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección de Talento Humano realizó el estudio de verificación el cual publicó en la cartelera de la Entidad y una vez establecidos los funcionarios que tenían derecho a ser encargados el criterio que determinó la elección del funcionario, fue la necesidad dada por el nominador de requerir un profesional con formación en Derecho, la cual fue expresada en reuniones de Comité Institucional (...)"

• **Solicitud de revisión publicación de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo – EDGAR ALEJANDRO CARREÑO RODRÍGUEZ**

Mediante oficio de fecha 15 de febrero de 2013, radicado bajo el No. 2013-233-001098-2, dirigido a la Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, con copia a la Comisión de Personal de dicha Entidad, el señor **EDGAR ALEJANDRO CARREÑO RODRÍGUEZ**, manifestó lo siguiente:

"(...)

*De otra parte, el día 14/02/2013 se fijó un estudio de verificación de requisitos para el otorgamiento de un encargo con el propósito de suplir una vacancia definitiva, asignada a la Dirección de Control Fiscal para el cargo Profesional Especializado Grado 04. En dicha publicación se estableció como único perfil la profesión de contador contrariando lo establecido en el manual de funciones, dado que para la Dirección de Control Fiscal se considera como requisitos el título de formación universitaria en Administración de Empresas, Administración Pública, Administración Financiera, **Ingeniería Metalúrgica, de Sistemas y/o Informática, Economía, Contaduría y Derecho.** (...)*

Frente a la solicitud que fue trasladada por competencia al Dr. **JAIME RAÚL ARDILA BARRERA**, mediante respuesta de fecha 28 de febrero de 2013 con radicación número 2013-100-000886-3, el implicado indicó lo siguiente:

"En atención de su amable solicitud de la referencia, para ser tenido en cuenta dentro de la Verificación de Requisitos para la provisión transitoria a través de Encargo, de un Empleo Profesional Especializado Grado 04 para la Dirección de Control Interno, me permito manifestarle que las verificaciones de requisitos que realizó la Dirección de Talento Humano, para la posible provisión transitoria de los empleos a través de la figura de encargo, no generan derechos y obedecen a las manifestaciones de necesidades del servicio expresadas ante este Despacho por los jefes de la (sic) diferentes dependencias, en concordancia con la potestad discrecional con la que cuenta el nominador para la debida distribución de los empleos dentro de la Planta Global, buscando siempre el mejoramiento de la prestación del servicio, aprovechando el recurso humano para dar mayor agilidad, eficiencia y productividad en la gestión para el logro de objetivos institucionales y estratégicos propuestos dentro del Plan Estratégico.

ax

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

1. (...)
2. *Teniendo en cuenta la Resolución Orgánica No. 004 del 12 de junio de 2009, "Por la cual se modifica y actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para algunos empleos de la Planta de Personal de la Auditoría General de la República" el perfil requerido para los empleos de profesionales Grado 01, de las Gerencias Seccionales y de la Oficina de Estudios Especiales, incluye el título de formación universitaria en Administración Pública del cual obtuve título en Abril de 2011 y reposa copia de este en mi historial laboral, de igual forma cumplo con los únicos requisitos legales exigidos para acceder en calidad de derecho a un encargo, establecidos en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004.*
3. *De igual forma le solicito por favor se adjunte a la respuesta de esta reclamación copia de la norma por la cual se dan facultades discrecionales al nominador para poder cerrar y modificar los perfiles del manual de funciones, de acuerdo con las necesidades del servicio al momento de que sean realizados los estudios de verificación de requisitos para otorgamiento de encargo."*

En respuesta a la solicitud realizada, mediante oficio de fecha 06 de marzo de 2013 con radicación No. 2013-100-001037-3, el Dr. JAIME RAÚL ARDILA BARRERA, informó:

"El Comité de Coordinación Institucional en reuniones del 16 y del 22 de agosto de 2013, presentó al Despacho del Auditor General la necesidad de personal de la planta con formación profesional en Derecho y Contaduría, con el fin de fortalecer las auditorías a los procesos misionales y de contratación de las Contralorías, y la evaluación de los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva de las contralorías, entre otros temas.

De conformidad con lo previsto y en consideración de los requisitos expresamente señalados por el Comité de Coordinación Institucional, la Dirección de Talento adelantó el proceso de verificación de requisitos para encargos, para proveer los empleos Profesional Universitario 01 asignados tanto a las Gerencias Seccionales, como a las Oficinas Grado 04, así: (...).

Dado lo anterior, revisada la planta de personal de la AGR frente a los requisitos en el Manual de Funciones y Competencias Laborales coherentes con la necesidad institucional, esto es profesionales en Contaduría y Derecho, en corresponsabilidad con los principios constitucionales de eficacia y eficiencia que orientan las Función Administrativa, se determinó que no existen funcionarios de carrera administrativa (sic) cumplan con los requisitos señalados (...)"

• **Solicitud de revisión publicación de estudios de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo – WILLIAM GERARDO SALGADO ACOSTA**

Mediante oficio de fecha 01 de marzo de 2013, radicado bajo el No. 2013-233-001431-2, el servidor WILLIAM GERARDO SALGADO ACOSTA, presentó ante el Dr. JAIME RAÚL ARDILA BARRERA, Auditor General de la República, solicitud por la cual requiere inclusión de su perfil profesional en el estudio de verificación de requisitos, argumentando lo siguiente:

"El día 25/02/2013 se fijó un estudio de verificación de requisitos para el otorgamiento de un encargo con el propósito de suplir dos vacancias definitivas, asignadas a la Dirección de Control Fiscal para el cargo Profesional Universitario Grado 02 donde se establecieron como perfiles requeridos las profesiones de abogado y contador, contrariando lo establecido en el Manual de Funciones, dado que para la Dirección de Control Fiscal se consideran como requisitos de estudio, título de formación universitaria en Contaduría, Derecho, Administración de Empresas, Administración Pública, Administración Financiera, Ingeniería Industrial, de Sistemas y/o Informática. (...)"

En respuesta a lo solicitado, el Dr. JAIME RAÚL ARDILA BARRERA, Auditor General de la República mediante oficio de fecha 04 de marzo de 2013 con radicación número 2013-100-000960-3, indicó lo siguiente:

"El Comité de Coordinación Institucional en reuniones del 16 y del 22 de agosto de 2013, presentó al Despacho del Auditor General la necesidad de personal de la planta con formación profesional en Derecho y Contaduría, con el fin de fortalecer las auditorías a los procesos misionales y de contratación

2/9

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

de las Contralorías, la evaluación de los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva de las contralorías.

De conformidad con lo previsto, en consideración de los requisitos expresamente señalados por el Comité de Coordinación Institucional, la Dirección de Talento adelantó el proceso de verificación de requisitos para encargos, para proveer los empleos Profesional Universitario 02 de la Dirección de Control Fiscal y las Gerencias Seccionales, así: (...)"

De otra parte y respecto de los empleos relacionados previamente, se procedió a verificar el Manual de Funciones vigente al momento de la publicación del estudio de verificación, encontrando en relación a los requisitos de estudios para cada uno de ellos, frente a la publicación efectuada, lo siguiente:

EMPLEO	ÁREA	FECHA DE PUBLICACIÓN	REQUISITO DE ESTUDIOS PUBLICADO Y VERIFICADO	REQUISITO DE ESTUDIOS MANUAL DE FUNCIONES ²
Profesional Especializado, Grado 04	Planta Global – Área Misional	01 de febrero de 2013 – Aclaración 13 de febrero de 2013.	Derecho	Conforme al Manual no hay área Misional
Profesional Especializado, Grado 04	Dirección de Control Fiscal	14 de febrero de 2013	Contaduría Pública.	Administración de Empresas, Pública, Financiera, Ingeniería Metalúrgica, de Sistemas y/o Informática, Economía, Contaduría y Derecho.
Profesional Universitario, Grado 02	Dirección de Control Fiscal	25 de febrero de 2013	Derecho - Contaduría	Contaduría, Derecho, Administración de Empresas, Administración Pública, Administración Financiera, Ingeniería Industrial de Sistemas y/o Informática
Profesional Universitario, Grado 01	Gerencias Seccionales	22 de marzo de 2013	Contaduría	Administración de Empresas, Administración Pública, Administración Financiera, Ingeniería Industrial, de Sistemas y/o Informática, Relaciones Internacionales.

En este sentido, se tiene probado que la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, al realizar el estudio de verificación de requisitos para el otorgamiento de encargo de los empleos relacionados en el cuadro anterior, de forma presuntamente discriminatoria, tuvo en cuenta solo algunas de las profesiones correspondientes a cada empleo, según el área a la que pertenecen, de todas aquellas establecidas en el Manual de Funciones vigente para la fecha de verificación, transgrediendo presuntamente con su actuar las normas de carrera administrativa e instrucciones de la CNSC que se enuncian a continuación y las cuales se encontraban vigentes para la época de ocurrencia de los hechos:

a) Ley 909 de 2004, artículo 24:

"Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, y una vez convocado el respectivo concurso, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño sea sobresaliente. El término de esta situación no podrá ser superior a seis (6) meses.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad, siempre y cuando reúna las condiciones y requisitos previstos en la norma. De no acreditarlos, se deberá encargar al empleado que acreditándolos desempeñe el cargo inmediatamente inferior y así sucesivamente. (...)"

² Resolución Orgánica No. 004 del 12 de Junio de 2009. "Por la cual se modifica y actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para algunos empleos de la Planta de Personal de la Auditoría General de la República."

efo

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

b) Circular 005 de 2012, numeral 2.1.1, literal ii), literal b):

"b) Que cumpla con el perfil de competencias exigidas para ocupar el empleo vacante incluyendo los requisitos de estudio y experiencia.

Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el Manual de Funciones y Competencias Laborales, vigente al momento de la provisión. (Resaltado fuera de texto)

Cabe señalar que como acto administrativo de carácter general, el Manual de Funciones y Competencias Laborales deberá ser publicado en la página web de cada entidad. (Al respecto ver Circular Conjunta CNSC – DAFP No 04 del 27 de abril de 2011).

Igualmente, resulta pertinente indicar que la facultad de modificar el Manual de Funciones y Competencias Laborales corresponde al jefe del organismo o la entidad, quien la debe ejercer con base en los estudios que al respecto adelante la Unidad de Personal...

c) Circular 005 de 2012, numeral 2.1.1, literal iii)

"iii) Prohibición de exigir requisitos adicionales. Cualquier exigencia adicional o inferior a la referida, constituirá vulneración de las normas de carrera administrativa, salvo que la normatividad especial de rango legal de un determinado sistema específico así lo determine (...) (Resaltado fuera de texto)

Será inadmisibles la aplicación de cualquier tipo de criterio no contemplado en la norma, así como la discriminación para el otorgamiento del derecho de encargo por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. (Resaltado fuera de Texto)

Cuando las entidades utilicen concursos para determinar sobre cual servidor con derecho preferencial recae el encargo (ante la existencia de pluralidad de servidores con derecho preferencial al encargo), estos únicamente podrán evaluar aptitudes y habilidades de quienes cumplen los requisitos dispuestos en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004. Lo anterior teniendo en cuenta que es requisito de procedibilidad para el otorgamiento de encargo, que la verificación se agote atendiendo la estructura jerárquica de empleos de carrera de manera descendente, es decir, considerando, prevalentemente, a quienes cumpliendo los requisitos para acceder al encargo, sean titulares del empleo más próximo al que se pretende proveer y, no a todos los servidores de carrera de la entidad, de manera indistinta y abierta. Por esa razón, para el otorgamiento de los encargos, no es procedente la aplicación de concursos abiertos."

De las normas de carrera e instrucciones transcritas, se tiene que las únicas exigencias establecidas y que deben ser objeto de verificación por la Entidad para el otorgamiento de encargo, son:

- i) Los requisitos para el ejercicio del empleo establecidos en el Manual de Funciones;
- ii) Las aptitudes y habilidades para el desempeño del empleo;
- iii) La no existencia de sanción disciplinaria en el último año y,
- iv) Que la última evaluación de desempeño sea sobresaliente,

Es de advertir que no se ha previsto la verificación de factores como la necesidad del servicio en cada área, tenida en cuenta por la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, motivo por el cual solo se tuvieron en cuenta algunas disciplinas establecidas en el Manual de Funciones, vulnerando con su actuar el derecho preferencial a encargo de los servidores de carrera.

Frente a lo expuesto hasta el momento, la Comisión Nacional del Servicio Civil, considera pertinente informar sobre el tema, lo siguiente:

En primera medida, es importante referirse al Decreto No. 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.", mediante el que en efecto, se conceptualizó y determinó la connotación de las competencias laborales para los empleos públicos; norma esta que debía ser observada por las

9/11

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

entidades para la elaboración de su correspondiente Manual de Funciones y Requisitos y que en su artículo 3º precisó que las competencias laborales se determinarán con sustento en el contenido funcional del empleo, y contendrá los siguientes aspectos:

- 3.1. Requisitos de estudio y experiencia del empleo, los cuales deben estar en armonía con lo dispuesto en los decretos - Ley 770 y 785 de 2005, y sus decretos reglamentarios, según el nivel jerárquico en que se agrupen los empleos.
- 3.2. Las competencias funcionales del empleo.
- 3.3. Las competencias comportamentales." (Subraya fuera de texto)

Ahora bien, en cuanto a las competencias funcionales y comportamentales, el mencionado Decreto determinó lo siguiente:

"Artículo 5º. Competencias funcionales. Las competencias funcionales precisarán y detallarán lo que debe estar en capacidad de hacer el empleado para ejercer un cargo y se definirán una vez se haya determinado el contenido funcional de aquel, conforme a los siguientes parámetros:

- 5.1. Los criterios de desempeño o resultados de la actividad laboral, que dan cuenta de la calidad que exige el buen ejercicio de sus funciones.
- 5.2. Los conocimientos básicos que se correspondan con cada criterio de desempeño de un empleo.
- 5.3. Los contextos en donde deberán demostrarse las contribuciones del empleado para evidenciar su competencia.
- 5.4. Las evidencias requeridas que demuestren las competencias laborales de los empleados.

Artículo 6º. Competencias comportamentales. Las competencias comportamentales se describirán teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- 6.1. Responsabilidad por personal a cargo.
- 6.2. **Habilidades y aptitudes laborales.**
- 6.3. Responsabilidad frente al proceso de toma de decisiones.
- 6.4. Iniciativa de innovación en la gestión.
- 6.5. Valor estratégico e incidencia de la responsabilidad. (Énfasis nuestro).

Como se puede ver de las normas transcritas, los componentes y directrices contenidas en ellas, deben estar desarrollados en el Manual de Funciones y Requisitos de la Auditoría General de la República para cada empleo en particular, debiendo en el caso de las competencias funcionales, definir las evidencias requeridas que las demuestren, a fin de poder ser exigidas como requisito para el desempeño del empleo.

Entonces, la necesidad del servicio si bien puede ser un criterio para determinar las competencias laborales que se requieren para el desempeño de un empleo en un área en particular de la Auditoría General de la República, ésta soportada en un estudio técnico previo, supone verse reflejado en el Manual de Funciones y Requisitos de cada empleo, siendo con sustento en éste, que la Entidad debe verificar el cumplimiento de requisitos para el otorgamiento de encargo.

Así las cosas, el criterio tenido en cuenta por la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, para realizar el estudio de verificación de cumplimiento de requisitos para otorgamiento de encargos, no tiene asidero jurídico, pues la necesidad del servicio, NO es un elemento de verificación para el otorgamiento de encargo que esté contenido en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, ni en las instrucciones impartidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil, a través de la Circular 005 de 2012; basta con realizar una lectura al contenido del artículo de la Ley ibídem y de dicha Circular, para deducir que dicha disposición normativa NO esta contempla en ellas.

Debe tenerse claridad que si bien la decisión de proveer transitoriamente un empleo de carrera es potestativo de la Administración y de la autonomía de la entidad en cabeza del nominador, la cual puede fundamentarse entre otras razones, por estricta necesidad del servicio, conforme lo

ef/12

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

dispone el artículo 1º del Decreto No. 4968 de 2007³, lo cierto es que una vez determinada la necesidad e iniciado el procedimiento para la concesión de encargos establecido en la Circular 005 de 2012, el Nominador y el **Jefe de la Unidad de Personal**, o quien haga sus veces, deberán dar estricto cumplimiento a las normas de carrera y a las instrucciones que haya impartido la Comisión Nacional del Servicio Civil, teniendo en consecuencia que la relativa discrecionalidad del nominador en materia de encargo como forma de provisión transitoria, sólo se limita a la potestad de decidir si requiere o no proveer transitoriamente un empleo que se encuentre en situación de vacancia definitiva o temporal, pero no respecto de la designación del servidor; lo anterior, por cuanto el encargo es un **derecho preferencial** de que gozan los servidores de carrera que cumplan los requisitos taxativamente enunciados en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, de lo que deviene que la aplicación de criterios ya sean objetivos o subjetivos diferentes a los plasmados en la norma en cita, limitan y violan tal derecho preferencial.

En este sentido, se tiene que el actuar desplegado por la entonces Directora de Talento Humano, de la Auditoría General de la República, doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, al tener en cuenta como criterio para avalar los resultados del estudio de verificación sometidos a su revisión, la necesidad del servicio, que para el caso en particular conllevó a limitar el derecho de encargo a los servidores que acrediten ciertas disciplinas académicas, de todas aquellas previstas en el Manual de Funciones y Requisitos, infringe el artículo 24 de la Ley 909 de 2004 que no solo determina los requisitos para que proceda el otorgamiento de encargo, sino que lo instituye como un derecho de los servidores de carrera.

De otra parte, y a fin de establecer si en efecto, la entonces Directora de Talento Humano, doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE inobservó las instrucciones impartidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante la Circular 005 de 2012, conviene traer a colación lo siguiente:

El punto 2.1, del numeral II) del literal b) de la Circular en cita, señala:

Que cumpla con el perfil de competencias exigidas para ocupar el empleo vacante incluyendo los requisitos de estudio y experiencia. (Resaltado fuera del texto original)

Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el Manual de Funciones y Competencias Laborales, vigente al momento de la provisión.

Numeral 2.1.1, literal iii) de la instrucción ibídem, prevé:

"Prohibición de exigir requisitos adicionales. Cualquier exigencia adicional o inferior a la referida, constituirá vulneración de las normas de carrera administrativa, salvo que la normatividad especial de rango legal de un determinado sistema específico así lo determine (...)

Será inadmisibles la aplicación de cualquier tipo de criterio no contemplado en la norma, así como la discriminación para el otorgamiento del derecho de encargo por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. (...) (Resaltados fuera del texto)

Del contenido de las respuestas otorgadas en las pruebas recaudadas por el Despacho de Conocimiento, se tiene probado sin lugar a dudas, que la entonces Directora de Talento Humano tuvo en cuenta para la concesión de encargos, el criterio "*necesidades del servicio*", que tal y como se expresó anteriormente, dicho criterio NO está contemplado en el artículo 24 de la Ley

³ "Parágrafo transitorio. La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá autorizar encargos o nombramientos provisionales, sin previa convocatoria a concurso, cuando por razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación de la entidad o por razones de estricta necesidad del servicio lo justifique el jefe de la entidad. En estos casos el término de duración del encargo o del nombramiento provisional no podrán exceder de 6 meses, plazo dentro del cual se deberá convocar el empleo a concurso. Cuando circunstancias especiales impidan la realización de la convocatoria a concurso en el término señalado, la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá autorizar la prórroga de los encargos y de los nombramientos provisionales hasta cuando esta pueda ser realizada." (Marcación intencional).

cf

*"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"*

909 de 2004, inobservando la prohibición contenida en el inciso segundo, literal iii), numeral 2.1.1 de la Circular 005 de 2012.

En igual sentido se tiene probada la inobservancia a la prohibición contenida en el inciso primero, literal iii) del numeral 2.1.1 de la Circular 005 de 2012, toda vez que la entonces Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, al adoptar la decisión de confirmar los resultados del estudio de verificación, limitó el perfil de los empleos a ciertas disciplinas académicas de todas aquellas establecidas en el Manual de Funciones y Requisitos, justificando dicha determinación en *"necesidades del servicio"*.

En este momento, vale la pena precisar, que los hechos por los que se inicia la actuación administrativa con fines sancionatorios mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013, no están relacionados con el hecho que los encargos se hayan o no concedido a servidores que cumplan con los requisitos establecidos en el Manual de Funciones y Requisitos de la Auditoría General de la República, sino que se sustentan en la presunta violación de las normas de carrera y la inobservancia de las instrucciones impartidas por la CNSC por parte de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, entonces Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, al exigir requisitos adicionales a los que dispone el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, limitando los manuales de funciones a unas profesiones en particular, sin atender en su totalidad los requeridos en él.

Teniendo probados los hechos constitutivos de violación a las normas de carrera y a las instrucciones impartidas por la CNSC en que incurrió la entonces Directora de Talento Humano, doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, conviene ahora analizar si en las conductas desplegadas constitutivas de infracción, se tiene o no probada la intención de la implicada, veamos:

Sea lo primero señalar, que el juicio de reproche consiste en determinar con el material probatorio, si la implicada en la actuación administrativa de imposición de multas, actuó queriendo infringir las normas de carrera con negligencia, o si su conducta se encuentra amparada por un eximente de responsabilidad.

En este sentido y para el caso que nos ocupa, se tiene que dentro de los elementos de prueba recaudados, se evidencia, tal y como quedó determinado en líneas precedentes, que aunque la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, dio una errónea interpretación y aplicación de las normas de carrera, y aunque con dicha actuación haya obedecido a un actuar negligente, violentó dichas normas, teniendo en cuenta que para el procedimiento de provisión transitoria de los empleos de carrera vacantes de la Auditoría General de la República, tuvo en cuenta aspectos diferentes a las instrucciones impartidas por la CNSC, exigiendo requisitos adicionales a los que dispone el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, limitando los manuales de funciones a unas profesiones en particular, sin atender en su totalidad los requeridos en él, solo por tener como primer y único requisito la necesidad del servicio.

Ahora, tal y como se mencionó anteriormente y verificados los documentos soporte del caso en trámite, el comportamiento demostrado por la entonces Directora de Talento Humano, es consistente y suficiente para demostrar que la restricción a los perfiles de los empleos en cuanto a su perfil profesional, obedeció a razones de necesidades del servicio expresadas tanto en el Comité de Coordinación Institucional de la Auditoría General de la República, como por los Jefes de cada área de dicha Entidad, bajo el erróneo entendido que su actuar se encontraba enmarcado y avalado por las normas de carrera administrativa, encontrándonos frente a un caso de **error en la aplicación de normas de carrera**.

Así las cosas, resulta necesario verificar desde el punto de vista subjetivo, si la violación a las normas de carrera e instrucciones de la CNSC, frente a la cual se probó su existencia y que se imputan a la implicada, existen elementos que exoneren su responsabilidad.

*"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"*

En este sentido, de los elementos de prueba obrantes en el expediente, se tiene sin lugar a dudas, que la implicada está inmersa en un error por cuanto considera que su conducta no constituye falta o infracción a las normas de carrera, teniendo en su imaginario una interpretación errada de las normas e instrucciones que se le imputan infringidas, encontrándonos en lo que la doctrina ha denominado **error vencible**.

Sobre este particular, se ha pronunciado en distintas oportunidades la Procuraduría General de la Nación, particularmente en providencia del 9 de marzo de 2012⁴, cuando indicó lo siguiente:

"A contrario de lo considerado por la dogmática penal que destaca varias clases de error; el de tipo, el de prohibición, error directo, error indirecto, de hecho, de derecho, vencible o invencible, en materia disciplinaria se ha avanzado hacia la creación de una teoría propia del error, en miras a diferenciar la estructura de la falta disciplinaria de la del delito; encontrando hasta ahora, que resulta más adecuado para el derecho disciplinario acudir a la antigua terminología que distinguía entre el error de hecho y el error de derecho.

El error en materia disciplinaria, atañe directamente a la culpabilidad y se presenta cuando hay discordancia entre la conciencia del autor y la realidad; error que puede ser vencible o invencible, dependiendo de si el autor hubiera podido salir de él aplicando razonabilidad o si a pesar de tener la diligencia debida, no hubiese podido salir del error.

De ahí, que, si el error es invencible, obviamente se excluye la posibilidad de reproche disciplinario; pero si a contrario sensu, es vencible, el autor debe responder por la comisión de la falta". (Destacado fuera de texto)

De otra parte, mediante Sentencia T-709/10, el Magistrado Ponente doctor Jorge Iván Palacio Palacio, manifestó:

"En consecuencia, estando frente a error superable o vencible, no puede pregonarse estructuración de la causal de exclusión de responsabilidad, toda vez que atendiendo a que incurrió el disciplinado en errónea apreciación de un obrar conforme a derecho, tal circunstancia tan solo conduce a confirmar que su comportamiento no fue doloso, sino que obedeció a culpa proveniente de la inobservancia del deber de cuidado que le era exigible para evitar en la errada inaplicación de la lista de elegibles". (destacado fuera de texto)

En este orden de ideas, valorados los elementos de prueba, las circunstancias que rodearon la conducta y los descargos presentados, es indiscutible que la implicada está inmersa en un error vencible de derecho, por cuanto de su errónea interpretación a las normas de carrera evidenciada en líneas precedentes, devino la conducta reprochada, teniendo en consecuencia que la violación e infracción existió por tanto se debe endilgar a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Directora de Talento Humano, responsabilidad que concluya en la imposición de multa, siendo entonces procedente declarar que existe mérito para imponerle la sanción.

Así las cosas y teniendo en consideración que la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, no adujo argumento ni prueba alguna que lograra desvirtuar los cargos formulados, se impone el deber de sancionar a la implicada en los términos y dentro de los límites señalados en el Título V del Decreto Ley 760 de 2005, parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 909 de 2004 y Acuerdo 13 del 15 de marzo de 2007 proferido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, al establecer que con la conducta descrita se ha incurrido en violación a varias disposiciones legales y órdenes e instrucciones emitidas por esta Comisión Nacional, infringiendo así el principio de confianza legítima, ampliamente protegido por nuestro ordenamiento constitucional para efectos del concurso de méritos Convocatoria 001 de 2005.

⁴ Procuraduría Provincial de Puerto Berrio, Antioquia, Radicación No. IUS 2010-397760 - IUC D-2010-29-334872

9/15

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

Adicionalmente ha de enviarse copia de este acto administrativo, una vez en firme, a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública para lo de su competencia.

VII. - DE LA GRADUALIDAD DE LA SANCIÓN.

Dado que con la conducta imputada a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, entonces Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, ha incurrido en la violación de normas jurídicas e instrucciones de la CNSC, vigentes para la época de ocurrencia de los hechos, específicamente las contenidas en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, el **numeral 2.1.1, literal ii), literal b) de la Circular 005 de 2012**, y el **numeral 2.1.1, literal iii de la Circular ibídem**, emitidas por la CNSC, habrá de imponerse sanción consistente en multa cuyo monto no podrá ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales vigentes ni superior a los veinticinco (25) salarios mínimos legales vigentes.

Para establecer el monto debe acudirse a los criterios señalados en el Acuerdo No. 13 del 15 de marzo de 2007, proferido por esta Comisión Nacional, *"Por el cual se expide el reglamento para la imposición de sanciones de multa por violación a las normas de carrera administrativa o por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil"*, en el que se señala respecto del principio de gradualidad:

"Para determinar la sanción aplicable a los servidores públicos por las conductas señaladas en el artículo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil tendrá en cuenta como criterios para graduarla el impacto administrativo de la conducta del servidor público, el nivel jerárquico del funcionario investigado, la reiteración del incumplimiento y las circunstancias en las cuales se presentó la violación de las normas o la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil".

a) **IMPACTO ADMINISTRATIVO DE LA CONDUCTA.**

Analizada la conducta de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, quien ostentó el cargo de Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, se advierte que al realizar el procedimiento tendiente a la provisión transitoria de los empleos de carrera que se encontraban en vacancia definitiva en dicha entidad, transgredió las normas o instrucciones de la CNSC que fundamentaron la formulación de cargos, al limitar el acceso de profesiones, solo por el hecho de justificar una necesidad de servicio sin fundamento.

b) **NIVEL JERÁRQUICO DEL SERVIDOR INVESTIGADO.**

En cuanto al nivel jerárquico, es claro que la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ocupó un cargo de trascendencia dentro de la Auditoría General de la República, desempeñándose como Directora de Talento Humano de dicha entidad, motivo por el cual estaba en su cabeza **el deber de cumplir con las normas de carrera administrativa y de las instrucciones impartidas por esta Comisión Nacional respeto de la provisión transitoria de empleos de carrera, en los términos de la Circular 005 de 2012**, así como realizar todo el procedimiento tendiente a la determinación de los servidores sobre quienes recaía el derecho preferencial al encargo, certificando la realización del estudio de verificación correspondiente; sin embargo y a pesar de los pronunciamientos y requerimientos efectuados por la CNSC, su proceder no estuvo acorde con las previsiones y deberes impuestos tanto por las normas de carrera, como por las instrucciones y órdenes impartidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil, que le exigen en su condición de Directora de Talento Humano desplegar unas conductas específicas que se enmarcan en las normas por ella violadas.

c) **CIRCUNSTANCIAS EN QUE SE PRESENTÓ LA VIOLACIÓN DE LAS NORMAS O INOBERVANCIA DE LAS ÓRDENES O INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR LA CNSC.**

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se presentó la conducta de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, violatorias de las normas de carrera e instrucciones y órdenes proferidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil conforme lo expuesto precedentemente, acontecieron desde el momento mismo en que conociendo las normas de carrera, optó por limitar o exigir requisitos adicionales al momento de proveer transitoriamente los empleos de carrera en vacancia definitiva de dicha entidad, y al momento de hacer caso omiso a las instrucciones impartidas por la CNSC dedicando su atención solo a lo indicado por el Comité de Coordinación Institucional al limitar solo a unas profesiones los Manuales de Funciones de los cargos a proveer y limitando el acceso de dicho concurso interno de servidores de carrera con derecho preferencial a encargo.

Así las cosas, y siendo evidente la antijuridicidad formal y material del actuar desplegado por la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE** y su reiterada transgresión a las normas de carrera e instrucciones y órdenes impartidas por la CNSC, lo cual ha sido suficientemente analizado a lo largo de esta actuación administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil considera que las conductas desplegadas por la imputada tuvieron un negativo impacto administrativo, son a ella reprochables por cuanto dado el cargo que desempeñaba era a quien funcionalmente le correspondía cumplirlas y acatarlas; sin embargo y producto de su voluntad, se logró probar la reiterada renuencia a dar cumplimiento a las mismas, por lo que dadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como la gravedad de su actuar ha de imponerse a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, sanción consistente en multa de Ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la cual debe ser cancelada por la sancionada con su propio peculio.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Comisión Nacional del Servicio Civil en sesión del 25 de septiembre de 2014,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Reconocer personería a la doctora **OLGA LUCÍA ARANGO ÁLVAREZ**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 24.731.212, portadora de la Tarjeta Profesional No. 139.098 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 35.520.753, en los términos y para los fines indicados en el poder conferido.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Imponer, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, identificada con cédula de ciudadanía No. 35.520.753, quien para la fecha de los hechos se desempeñaba como Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, sanción de multa equivalente a Ocho (8) salarios mínimos legales vigentes, que a la fecha ascienden a la suma de CUATRO MILLONES NOVECIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS M/CTE (\$4.928.000.00), por encontrarla responsable de los cargos que le han sido formulados, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

ARTÍCULO TERCERO.- Notificar el contenido de la presente Resolución, a la Dra. **OLGA LUCÍA ARANGO ALVAREZ**, en la Calle 100 No. 9ª – 45 Oficina 403 de la ciudad de Bogotá D.C.

ARTÍCULO CUARTO.- El monto de la sanción de multa aquí fijada deberá ser consignado, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en la cual quede en firme esta decisión, en la Cuenta de Ahorros No. 220-066-10023-1 del Banco Popular a nombre de la Comisión Nacional del Servicio Civil, suma que deberá ser cancelada por la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE** con su propio peculio.

ARTÍCULO QUINTO.- El presente acto administrativo presta mérito ejecutivo para efectos de ejercer la acción de cobro administrativo coactivo.

cf/17

"Por la cual se impone una sanción administrativa al, a la doctora **BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE**, ex Directora de Talento Humano de la Auditoría General de la República, en conclusión de la Actuación Administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante el Auto No. 0558 del 23 de agosto de 2013"

ARTÍCULO SEXTO.- Contra la presente decisión procede el recurso de reposición en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

ARTÍCULO SÉPTIMO.- *Remitir*, copia de toda la actuación administrativa adelantada, una vez en firme, a la Procuraduría General de la Nación.

Dada en Bogotá D. C., el

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO ARTURO RODRÍGUEZ TOBO

Presidente (E)

Aprobó: Dra. Clemencia Rojas Arias – Comisionada (E)
Revisó: Paula Tatiana Arenas González – Asesora Despacho
Proyecto: Diana Cristina Rondón O.