



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CNSC
COMISIÓN NACIONAL
DEL SERVICIO CIVIL
Igualdad, Mérito y Oportunidad

RESOLUCIÓN Nº 0403 DE 2020
12-06-2020



20202020004034

“Por la cual se archiva la actuación administrativa iniciada mediante Auto No. CNSC 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, en contra de CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta”

EL DESPACHO DE CONOCIMIENTO

En ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 130 de la Constitución Política y, en especial, las consagradas en la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 760 de 2005, la Ley 1437 de 2011, la Circular CNSC No. 2016000000057 de 2016 y la Resolución CNSC No. 20196000055925 de 2019, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

El artículo 125 de la Constitución Política establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones allí previstas, y que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes.

Adicionalmente, el artículo 130 superior dispone que *“Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial”*.

De conformidad con el artículo 11, literales c) e i), de la Ley 909 de 2004, le corresponde a la CNSC, entre otras funciones, *“Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan la presente ley y el reglamento”* (...) y *“Realizar los procesos de selección para el ingreso al empleo público a través de las universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior, que contrate para tal fin”*.

Por otra parte, el artículo 17 ibídem, numeral 1º, prevé que todas las Unidades de Personal o quienes hagan sus veces de las entidades u organismos cuyo Sistema de Carrera es administrado y vigilado por la CNSC, deben elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos, cumpliendo unas reglas específicas.

A su vez, el artículo 2.2.6.34 del Decreto 1083 de 2015, adicionado por el artículo 3 del Decreto 051 de 2018, impone a los Jefes de Personal o a quienes hagan sus veces en las entidades pertenecientes a los Sistemas General de Carrera y Específicos o Especiales de origen legal vigilados por la CNSC, el deber de reportar los empleos vacantes de manera definitiva en el aplicativo Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC de la CNSC, con la periodicidad y lineamientos que esta Comisión Nacional establezca. Igualmente, establece que tales entidades deben participar con la CNSC en el proceso de planeación conjunta y armónica del concurso de méritos, debiendo tener previamente actualizados sus respectivos Manuales Específicos de Funciones y Competencias Laborales, en adelante MEFCL. También les manda que deben priorizar y apropiar el monto de los recursos destinados para adelantar estos concursos.

En consecuencia, la CNSC mediante la Circular 20161000000057 de 2016, dio instrucciones a los respectivos Representantes Legales y Unidades de Personal, en relación con el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de carrera administrativa, y en efecto solicitó:

«1. Respetar el derecho de participación, del cual el concurso de méritos es una expresión, por tanto deben implementar medidas que procuren optimizar y promover el ingreso a los empleos de carrera conforme lo prevé el Artículo 125 de la Constitución.

“Por la cual se archiva la actuación administrativa iniciada mediante Auto No. CNSC 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, en contra de CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta”

2. Abstenerse de adelantar **prácticas de obstaculización o dilación** que impidan la realización de los concursos de mérito, pues la apertura y desarrollo de estos no están supeditados a la voluntad de las entidades (...)

3. Suministrar a la CNSC la **información de vacantes definitivas** de empleos de carrera para la conformación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera, en adelante OPEC, a través del aplicativo SIMO, herramienta que busca centralizar la gestión de los concursos abiertos de méritos, que se encuentra dispuesta en la página web de la Comisión (...)

La OPEC deberá reportarse o actualizarse, según el caso, a más tardar **el 30 de noviembre de 2016** (...)

4. Entregar los insumos que se requieran dentro del proceso de planeación del concurso de méritos, en los plazos y condiciones que fije la comisión con cada entidad.

5. **Apropiar en sus presupuestos** los recursos para cofinanciar y cubrir los costos de las respectivas convocatorias (...)» (Subraya y negrita original)

Así mismo, la Procuraduría General de la Nación, mediante Circular 017 de noviembre de 2017, exhortó a los Representantes Legales de las entidades públicas a reportar a la CNSC, la información de la Oferta Pública de Empleos de Carrera, en adelante OPEC, de conformidad con la Circular 057 de 2016 precitada, con el fin de programar y realizar los respectivos concursos de méritos y así dar cumplimiento al artículo 125 de la Constitución Política y a las leyes que lo desarrollan.

Dicha Circular precisó la obligación de las entidades para constituir con el tiempo suficiente las apropiaciones presupuestales necesarias para financiar los costos que les corresponde asumir para la ejecución de los procesos de selección para la provisión de las vacantes definitivas de sus empleos públicos de carrera y, de este modo, garantizar que el desarrollo de los mismos cumpla con los principios de celeridad, economía, eficacia, eficiencia y responsabilidad.

No obstante lo anterior, dado que la Gobernación del Meta, dentro de los términos previstos por esta Comisión Nacional, presuntamente había omitido dar cumplimiento a la Circular Nº 2016100000057 del 22 de septiembre de 2016, se dispuso mediante Auto No. CNSC 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, dar inicio a una actuación administrativa con fines sancionatorios en contra de la servidora pública CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora de ese Departamento, formulando el siguiente cargo:

Cargo único: « CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCÍA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta, presuntamente ha desatendido las instrucciones contenidas en la Circular Nº 2017100000057 de 2016 de la CNSC, al omitir su deber de apropiar dentro del presupuesto de la Entidad los recursos necesarios para cofinanciar y cubrir los costos de la respectiva convocatoria en un valor estimado de tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000) por vacante a proveer. Lo anterior, en detrimento de los derechos fundamentales al trabajo y acceso meritório a la función y empleo público»

El 2 de octubre de 2018, de conformidad con lo estipulado en el artículo 26.4 del Decreto Ley 760 de 2005, se notificó personalmente del precitado acto administrativo a LILIAN CAMILA ARISMENDY MENDEZ, apoderada judicial de la Doctora CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, Gobernadora del Departamento del Meta, para que, de considerarlo procedente, se pronunciara frente al cargo formulado y solicitara o aportara las pruebas que considerara necesarias.

Una vez surtida la notificación del Auto de Apertura, la Gobernadora del Meta contó con diez (10) días hábiles para presentar sus respectivos descargos, plazo durante el cual mediante oficio con radicado CNSC No. 20186000876332 del 18 de octubre de 2018, dio respuesta al cargo formulado en los siguientes términos:

(...) No acepto el cargo formulado teniendo en cuenta que en calidad de Gobernadora del Meta atendí no solo las instrucciones de la Circular No. 2016100000057 de 2016 de la CNSC, sino también el Decreto No. 01 de 2018, “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamento del Sector de Función Pública, y se deroga el Decreto 1737 de 2009”.

Lo anterior, por cuanto la suscrita priorizó dentro del presupuesto de la entidad los recursos para cubrir el gasto para adelantar el concurso de méritos, creando la apropiación correspondiente, lo cual ha sido objetivo de evidencias que se han enviado a la CNSC.

Así las cosas como quiera que el requerimiento legal establecido en la normativa que aplica al sector de la función pública, obliga a priorizar gastos y a crear en el presupuesto, la apropiación correspondiente para cubrir dicho gasto; y la suscrita satisfizo estas obligaciones, estimo que no me encuentro inmersa en el incumplimiento a los deberes legales que me corresponden en el marco de la resoluciones de la CNSC y demás normas pertinentes (Sic).

“Por la cual se archiva la actuación administrativa iniciada mediante Auto No. CNSC 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, en contra de CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta”

II. COMPETENCIA DE LA CNSC EN MATERIA SANCIONATORIA

2.1. Función de vigilancia de la CNSC

El artículo 7 de la Ley 909 de 2004 establece que la CNSC “(...) es un órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público (...), de carácter permanente de nivel nacional, independiente de las ramas y órganos del poder público, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio (...), [que] con el fin de garantizar la plena vigencia del principio de mérito en el empleo público (...), (...) actuará de acuerdo con los principios de objetividad, independencia e imparcialidad”.

Con este fin, en el artículo 12 ibídem, se le asignaron a esta Comisión Nacional, funciones de vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera administrativa, incluyéndose en el literal h), la función de

h) 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.

2.2. Facultad sancionatoria de la CNSC

En el mismo sentido, el Parágrafo 2° de la precitada norma establece que

(...) La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá imponer a los servidores públicos de las entidades nacionales y territoriales sanciones de multa, previo el debido proceso, **cuando se compruebe la violación a las normas de carrera administrativa o la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por ella**. La multa deberá observar el principio de gradualidad conforme el reglamento que expida la Comisión Nacional del Servicio Civil, cuyos mínimos serán cinco (5) salarios mínimos legales vigentes y máximos veinticinco (25) salarios mínimos legales vigentes (...) (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, el Decreto Ley 760 de 2005, Título V, en sus artículos 25 y 26, dispuso:

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.

De igual forma, en virtud del citado Parágrafo 2° del artículo 12 de la Ley 909 de 2004, la CNSC mediante el Acuerdo No. 20171000000136 del 9 de agosto de 2017, expidió el Reglamento de la gradualidad para imponer sanciones de multa por violación a las normas de carrera administrativa.

Respecto a la mencionada facultad, la Corte Constitucional, en Sentencia C-1265 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, señaló que:

(...) función esta que implica una modalidad de control, es decir, implica el poder de hacer cumplir sus normas a efectos de permitírsele poder cumplir con sus funciones, para lo cual requiere cierta autoridad coercitiva, pues de otra manera, la función de vigilancia asignada mediante artículo 130 superior, podría quedar en un simple enunciado. El propósito de las normas que se examinan, es complementar la facultad de impartir órdenes e instrucciones, dotando a la Comisión de instrumentos jurídicos aptos para ejercer la función de vigilancia que el constituyente le asignó, teniendo en cuenta que el control sobre la aplicación de las normas de carrera administrativa legitima el otorgamiento de un cierto poder sancionatorio, a fin de que las ordenes e instrucciones impartidas no sean desatendidas, en desmedro de la eficacia propia de la competencia atribuida a la Comisión Nacional del Servicio Civil. La vigilancia entendida como el control sobre el cuidado, atención y cumplimiento exacto de las cosas que están a cargo de cada uno y tiene que estar acompañada de la autoridad suficiente, proporcional y necesaria para el cumplimiento de la función propia de un órgano como la CNSC.

(...) la Sala considera que la facultad conferida a la Comisión para imponer multas a los servidores públicos que desatiendan las normas, las órdenes o las instrucciones impartidas previamente para el adecuado funcionamiento de la carrera administrativa, se aviene a la naturaleza propia de las funciones de este órgano, en particular de la relacionada con el deber de ejercer la vigilancia sobre la aplicación de los preceptos que regulan la carrera administrativa a fin de poder controlar su cumplimiento (Subrayado por fuera del texto).

“Por la cual se archiva la actuación administrativa iniciada mediante Auto No. CNSC 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, en contra de CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta”

De lo expuesto, se deduce la facultad legal de la CNSC para adelantar actuaciones administrativas con fines sancionatorios “(...) por violación o inobservancia de las normas que regulan la carrera administrativa o de alguna de sus órdenes e instrucciones”.

III. CARGO FORMULADO

Mediante el Auto No. CNSC 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, la CNSC formuló en contra de CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta, el siguiente cargo:

Cargo único: « CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCÍA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta, presuntamente ha desatendido las instrucciones contenidas en la Circular N° 2017100000057 de 2016 de la CNSC, al omitir su deber de apropiar dentro del presupuesto de la Entidad los recursos necesarios para cofinanciar y cubrir los costos de la respectiva convocatoria en un valor estimado de tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000) por vacante a proveer. Lo anterior, en detrimento de los derechos fundamentales al trabajo y acceso meritório a la función y empleo público»

IV. ANALISIS DEL CASO CONCRETO

El proceso administrativo sancionatorio es el mecanismo mediante el cual el Estado ejerce el poder que la Constitución y la ley le otorgan, a través de las entidades que determina para cumplir funciones de control y para que impongan a los administrados una sanción proporcional a la acción u omisión de los deberes y obligaciones legales a las cuales están sometidos según el sector en el que actúan.

En cuanto a las reglas procesales aplicables en el presente proceso sancionatorio, se tendrán en cuenta las normas especiales establecidas en el Decreto Ley 760 de 2005 y, en lo no dispuesto en ellas, por remisión expresa en el precitado Decreto, se aplican las normas generales del Derecho Administrativo Sancionatorio establecidas en la Ley 1437 de 2011.

Conforme lo anterior y en virtud del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, todas las autoridades administrativas deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las leyes especiales.

En este sentido, las actuaciones administrativas y, en especial, la función sancionatoria, se desarrollará, especialmente, con arreglo a los principios procesales del debido proceso, publicidad, inmediatez, presunción de inocencia, derecho de defensa y contradicción, favorabilidad, juez natural o legal, proporcionalidad, reformatio in pejus, non bis in ídem y al principio de legalidad.

Agotadas entonces en el presente proceso administrativo sancionatorio, las etapas de investigación preliminar, de vinculación de las partes con su formulación respectiva de cargos y de oportunidad de presentar memorial de descargos, procede esta Comisión Nacional a analizar las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la actuación administrativa iniciada en contra de la servidora CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora del Meta para la época de los hechos, así:

“(...) omitir entregar la información relacionada con la apropiación presupuestal requerida (...)”

En cuanto a la no apropiación de los recursos necesarios para realizar el proceso de selección para proveer las vacantes definitivas de la planta de personal de la Gobernación del Meta, este Despacho advierte que dicha entidad remitió a la CNSC el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 2999 del 5 de octubre de 2018, por valor de **SETECIENTOS VEINTICUATRO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$724.500.000) M/CTE.**, para financiar los costos del referido proceso de selección.

En consecuencia, esta Comisión Nacional expidió las Resoluciones CNSC No. 20182020156815 del 22 de noviembre de 2018 y 20192210022635 del 9 de abril de 2019, para disponer el recaudo de estos recursos, los cuales fueron efectivamente transferidos a esta Comisión Nacional por parte de la Gobernación del Meta en cuatro (4) pagos, el primero de los cuales se hizo el 14 de diciembre de 2018 y el último el 7 de mayo de 2019, conforme el reporte de la Dirección de Apoyo Corporativo de la CNSC.

Se concluye, entonces, que en desarrollo de la presente actuación administrativa, la Doctora CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su condición de Gobernadora del Meta, superó la presunta

“Por la cual se archiva la actuación administrativa iniciada mediante Auto No. CNSC 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, en contra de CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA, en su calidad de Gobernadora del Departamento del Meta”

circunstancia fáctica esbozada en el Auto de Apertura CNSC No. 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, razón suficiente para considerar procedente la terminación y archivo de dicha actuación, sin perjuicio de que frente a nuevos hechos o pruebas relacionadas con el asunto, la CNSC adelante las acciones de vigilancia y control de su competencia.

En mérito de lo expuesto y teniendo en cuenta que mediante Resolución CNSC 20196000055925 de 2019, se dispuso que las actuaciones administrativas con fines sancionatorios que a la fecha de expedición de la misma estuviesen a cargo de cada Comisionado, debían ser concluidas por el Despacho correspondiente,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Archivar la actuación administrativa con fines sancionatorios iniciada mediante Auto No. 20182020012414 del 18 de septiembre de 2018, en contra de la Doctora **CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 40.385.221, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva del este proveído.

PARÁGRAFO. El archivo de la presente actuación no obsta para que, frente a nuevos hechos o pruebas relacionadas con el asunto, la CNSC adelante las acciones de vigilancia y control de su competencia.

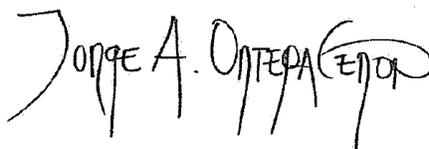
ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar por intermedio de la Secretaría General de la CNSC el contenido del presente Auto a la Doctora **CLAUDIA MARCELA AMAYA GARCIA**, en la dirección Carrera 33 N° 38 – 45, Plaza Libertadores – Centro, Edificio Gobernación, Villavicencio (Meta) o al correo electrónico marcelaamaya@meta.gov.co, administrativa@meta.gov.co, gobernadora@meta.gov.co.

ARTÍCULO TERCERO. Comunicar por intermedio de la Secretaría General de la CNSC el presente acto administrativo a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia, ubicada en la Carrera 5 # 15-80, de la ciudad de Bogotá, D.C.

ARTÍCULO CUARTO. Contra la presente decisión procede el recurso de reposición, el cual deberá ser interpuesto ante la CNSC dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dada en Bogotá, D.C.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JORGE A. ORTEGA CERÓN
Comisionado

Revisó y aprobó: Rafael Ricardo Acosta Rodríguez – Asesor del Despacho 
Proyectó: Nathalia Rodríguez Muñoz – Abogada del Despacho 