

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

**MAGISTRADO PONENTE:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede la Sala a resolver la demanda interpuesta, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, por el señor Pedro Nel Forero García, mediante la cual pretende que se declare la nulidad del nombramiento provisional de la señora Adriana Sandoval Trujillo en el cargo de Primer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2112 grado 19, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrita a la embajada de Colombia ante el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, efectuado a través del Decreto No. 041 del 15 de enero de 2021.

SENTIDO DE LA DECISIÓN

Sea del caso negar las pretensiones de la demanda, por cuanto el accionante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que ampara el acto administrativo demandado, de conformidad con las razones indicadas en esta providencia.

1. ANTECEDENTES:

1.1. DEMANDA

1.1.1. Pretensiones

El señor Pedro Nel Forero García solicitó a esta Corporación lo siguiente:

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

“PRIMERA: Que se declare la nulidad del Decreto 041 de fecha 15 de enero de 2021 expedido por la Ministra de Relaciones Exteriores.

SEGUNDA: Que se comunique la sentencia a la Presidencia de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores.”.

1.1.2. Hechos

1. Que el 15 de enero de 2021 se profirió el Decreto 041 de 2021, por medio del cual se nombró en provisionalidad a Adriana Sandoval Trujillo como Primer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2112, grado 19, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
2. Que el cargo referenciado pertenece a los empleos de carrera diplomática y consular, pero que la señora Adriana Sandoval Trujillo no es funcionaria de carrera.
3. Que en virtud del artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, el Ministerio de Relaciones Exteriores sólo podía nombrar a personas que no pertenecen a la carrera diplomática y consular cuando no sea posible designar a funcionarios de carrera para proveer dichos cargos, por el derecho de preferencia que ostentan, tal como lo señala el párrafo único del artículo 61 de la normativa ya citada.
4. Que al momento en que se profirió el nombramiento en provisionalidad, existían 196 funcionarios de carrera diplomática en las categorías de segundo y tercer secretario que tenían el derecho preferencial a ocupar el cargo de primer secretario
5. Esa respuesta es ilegal puesto que las designaciones en cargos inferiores solo pueden hacerse en una categoría por debajo del rango que se ostenta, conforme a la sentencia C-808-01, de igual forma, la provisionalidad está llamada a concluir una vez quede disponible el personal de carrera, y 28 primeros secretarios de carrera en la

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

planta interna disponibles para ser designados, de conformidad con el artículo 53 del Decreto Ley 274 de 2000.

6. Que de acuerdo con las categorías de la carrera diplomática y consular, para llegar a la categoría de primer secretario, los funcionarios debieron aprobar un riguroso concurso de méritos, un curso de formación, un año de periodo de prueba, exámenes de ascenso y contar con 8 años de experiencia. Adicionalmente se indicó que, de conformidad con el Decreto Ley 274 de 2000 cualquier funcionario inscrito en el escalafón de Carrera Diplomática que se esté en la planta interna, prestando sus servicios en Colombia, está disponible, para ser designado en un cargo en las misiones de Colombia en el exterior

7. El demandante señaló que, si el cargo de primer secretario se encontraba vacante, la administración debió priorizar el nombramiento con personal de carrera antes de recurrir a la provisionalidad, y para tal circunstancia, debieron prevalecer los primeros secretarios que a 15 de enero de 2021 cumplían el tiempo de alternancia en sedes internas o externas del Ministerio; los primeros secretarios a quienes se les aplicaba la excepciones a los lapso de alternancia; los primeros secretarios que se encontraban comisionados en cargos inferiores a los de su escalafón; los funcionarios de carrera escalafonados encima o debajo del cargo de primer secretario que podían ser comisionados para prestar sus servicios; y, los funcionarios de carrera que estuvieran cumpliendo su alternancia en planta externa por más de 12 meses y podían ser designados para ejercer el cargo en el exterior.

8. Que conforme a la información suministrada en la comunicación S-GAPT-21-001775 de la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores, el señor Mauricio Carabali Baquero estaba disponible para ocupar el cargo de Primer Secretario que se proveyó en provisionalidad, pues estaba ocupando un cargo inferior al que le corresponde, que era el de segundo secretario desde el 20 de agosto de 2019. Igualmente se señala que para el 15 de enero de 2021, los señores Oscar Javier

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Pachón Torres, David Alejandro Azula Uribe, Laura Jimena Arango Blanco, Manuela Ríos Serna y Alejandro Torres Peña, eran primeros secretarios que ya habían culminados u periodo de alternancia y podían ser nombrados en el cargo demandado en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido e Irlanda del Norte.

9. Que de la hoja de vida de la señora Adriana Sandoval Trujillo publicada en la página del Departamento Administrativo de la función Pública, la demandada no cuenta con los conocimientos básicos que se requieren para ser primer secretario de relaciones exteriores. Adicionalmente se menciona que en el Ministerio demandado, el 42% de los cargos están ocupados por personas en provisionalidad, desconociendo que esta es la excepción.

1.1.3. Normas violadas

El demandante señaló como normas violadas las siguientes:

- Artículo 13, 125 y 209 de la Constitución Política.
- Los artículos 4 numeral 7, 37, 38, 39, 40, 53, 60 y 61 del Decreto 274 de 2000.
- Numeral 3º del artículo 3º, artículo 137 de la ley 1437 de 2011.

Sustentó el concepto de violación conforme a los argumentos que pasan a exponerse:

- Infracción de las normas superiores

Que el Ministerio demandado desconoció el artículo 125 de la Constitución al nombrar en provisionalidad ignorando el sistema de carrera; que la provisionalidad es una figura creada para cubrir casos excepcionales y en cargos que no puedan ser provistos por funcionarios de carrera o no haya concurso de méritos, pero que en el caso del Ministerio, cuenta con suficiente personal de carrera disponible para ocupar el cargo demandado, lo que contraría el principio constitucional de carrera.

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

- Desconocimiento del principio de especialidad.

Que el nombramiento de personas no inscritas en la carrera diplomática y consular en cargos de carrera, de manera provisional, sólo se puede realizar cuando no hay ningún funcionario inscrito y escalafonado en la carrera y se encuentra disponible para ocupar el cargo vacante.

Que se profirió un acto de nombramiento cuando había primeros secretarios de carrera disponibles para ser nombrados, uno de ellos, nombrado en un cargo inferior. Así mismo se menciona que existían varias alternativas para proveer dicho cargo con personas pertenecientes a la carrera administrativa, que se encontraban en las circunstancias del artículo 37, 40 y 53 del Decreto 274 de 2000.

- Desconocimiento del principio de publicidad.

Que el acto administrativo de nombramiento debía contar con una correcta motivación que demuestre los hechos que conllevaron a su expedición. Que la correcta motivación del Decreto 041 del 15 de enero de 2021 exige que se explique si no existe personal de carrera diplomática disponible para ocupar el cargo vacante.

Que en el acto administrativo se debía demostrar las condiciones que permitían proferir un nombramiento provisional, pero como tal circunstancia no era posible, se torna ileal el nombramiento por desconocimiento del principio de publicidad.

- Falsa motivación

Que el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 permite realizar nombramientos en provisionalidad cuando es imposible designar a funcionarios de carrera. Que como al

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

momento de expedición del acto demandado, sí era posible nombrar a funcionarios de carrera, el Decreto demandado incurrió en falsa motivación y debe anularse.

1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.2.1. Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores, por intermedio de apoderado, contestó la demanda en los siguientes términos:

Se opuso a las pretensiones de la demanda alegando que, de la revisión de los registros de alternancia y las situaciones administrativas de los funcionarios escalafonados en carrera administrativa, no era posible nombrar funcionarios inscritos, sino que lo procedente era recurrir a la provisionalidad, en virtud de la facultad del artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000. Que el acto es legal y no se incurrió en ninguna causal de nulidad.

El apoderado judicial hace una relación de los hechos expuestos en la demanda y argumenta contra los mismos, de donde se puede extraer que, a la fecha de promulgación del acto administrativo demandado, no existía personal disponible o vacante para que se los nombre en el empleo.

Que los cargos de carrera diplomática y consular pertenecen a la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que no se encuentran adscritos a dependencias específicas ni misiones diplomáticas o consulares, por lo que la designación de los funcionarios se orienta a la necesidad del servicio.

Que la carrera diplomática y consular cuenta con 816 cargos, de los cuales sólo 372 están ocupados por funcionarios de carrera a través de mérito, lo que ha sido un reto para el Ministerio en materia de manejo de personal. Para el caso de la categoría de

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Primer Secretario, existen 124 cargos y sólo 35 funcionarios de carrera en esa categoría y todos cumpliendo sus funciones en esta categoría, por lo que se ha hecho necesario recurrir a la provisionalidad para atender las circunstancias de falta de personal.

Que el decreto demandado es legal porque fue expedido conforme al artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 y los funcionarios que se relacionan en la demanda como llamado a ocupar la vacante, estaban en las siguientes circunstancias administrativas: Mauricio Carabalí Baquero -Comisionado para cargo de libre nombramiento y remoción- Oscar Javier Pachón Torre, David Alejandro Azula Uribe y Alejandro Torres Peña-No habían cumplido su lapso de alternación en planta interna-, Laura Jimena Arango Blanco y Manuela Ríos Serna, les fue autorizada la prórroga de la alternación en la planta interna por 6 meses y un año, respectivamente.

Que en el Decreto Ley 274 de 2000 se reguló la carrera diplomática y consular, especialmente el ingreso, ascenso, permanencia y retiro de funcionarios, así mismo, también se previeron situaciones exclusivas del sistema como la alternación, la comisión para situaciones especiales, el traslado y la permanencia, pero que en el sistema no existe la figura del encargo.

Sobre la alternancia, se dijo que es un principio del sistema de carrera diplomática y consular para que los funcionarios presten su servicio tanto planta externa como en el interior del país, y son lapsos que el funcionario debe cumplir conforme al artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.

Que los lapsos de alternancia deben cumplirse de manera obligatoria por los funcionarios inscritos en carrera, que a su vez es una condición necesaria para el nombramiento en el exterior. Que se deben cumplir con los términos de los lapsos de alternación y con el sistema diseñado para la aplicación de este, para que sea efectivo el desplazamiento de los funcionarios y la garantía de sus derechos laborales.

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Se indicó que los cargos de nulidad están indebidamente fundados en la interpretación de las normas que rigen la carrera diplomática y consular, desconociendo que el acto demandado se profirió en aplicación del artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000.

Que el hecho de que existan funcionarios escalafonados como primer secretario, no torna ilegal el acto demandado porque se nombró en provisionalidad por las necesidades del servicio y los funcionarios de carrera estaban cumpliendo sus lapsos de alternancia.

Que se cumplió con el principio de legalidad que orienta y gobierna la administración pública al efectuar un nombramiento en provisionalidad en el cargo de primer secretario por las necesidades del servicio e insuficiencia de funcionarios inscritos en esa categoría. Además, se indica que el nombramiento de la señora Adriana Sandoval Trujillo tuvo sustento en su perfil y los requerimientos del servicio de la dependencia donde fue nombrada.

Que la facultad nominadora es discrecional, y es el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 el que autoriza ejercer dicha atribución por medio de los nombramientos provisionales, lo que no menoscaba ningún derecho laboral a los funcionarios de carrera.

Que la motivación del acto administrativo está expresa en la finalidad de la manifestación de la voluntad, que es el cumplir y salvaguardar el interés general, a través de un nombramiento provisional. Que el nombramiento cumplió con las exigencias legales para su expedición y por tanto, goza de presunción de legalidad; que la motivación del acto son las circunstancias de hecho y de derecho que justificaron la decisión del Gobierno Nacional.

1.2.2. Adriana Sandoval Trujillo.

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

La demandada no contestó la demanda a pesar de que fue debidamente notificada, tal como consta en el informe secretarial del 23 de abril de 2021, documento "14.INFORME.pdf" del expediente electrónico.

1.3. EXCEPCIONES PREVIAS Y TRASLADO PARA ALEGAR

En virtud de lo dispuesto en la Ley 2080 de 2021, con el auto de 24 de mayo de 2021, el Magistrado Ponente procedió a resolver la excepción previa de caducidad propuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores, declarándola no probada.

En el precitado auto, también se corrió traslado a las partes para que por escrito aleguen de conclusión y proferir sentencia anticipada, conforme a lo dispuesto en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

1.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.4.1. Ministerio de Relaciones Exteriores.

En su escrito de alegatos señaló que el acto administrativo demandado se encuentra ajustado a derecho, pues no existe prueba que demuestre que en la planta de personal del ministerio existía un funcionario inscrito en carrera que estuviese disponible para ser designado en ese cargo.

Que conforme a la carga de la prueba, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha señalado que el demandante debe probar que existiera un funcionario que pudiera ocupar el cargo demandado, el que no solo se cumple proporcionando un listado de funcionarios inscritos, sino que se exige la demostración de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto Ley 273 de 2000.

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Que el demandante no probó la ilegalidad del acto administrativo demandado de acuerdo con los cargos de anulación. Que la expedición del acto demandado tuvo su sustento en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, y se sujetó a los requisitos, trámites, oportunidad y demás aspectos necesarios para su promulgación.

Solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

1.4.2. Pedro Nel Forero García

Guardó silencio y no alegó de conclusión.

1.4.3. Adriana Sandoval Trujillo

Guardó silencio y no alegó de conclusión.

1.5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

El Procurador Noveno Judicial II para Asuntos Administrativos adscrito al Despacho, rindió concepto en los siguientes términos:

En su escrito se relacionan los hechos de la demanda y el concepto de violación, así como los argumentos de defensa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Agente del Ministerio Público enlistó las pruebas allegadas al proceso y realizó el estudio normativo y jurisprudencial sobre el asunto objeto del proceso. Señaló que el artículo 125 de la constitución consagró el régimen general de ingreso, permanencia y ascenso a los empleos públicos mediante la carrera administrativa; mientras que el Decreto Ley 274 de 2000 estableció el régimen de la carrera diplomática y consular, en donde no solo se reguló el ingreso, ascenso, permanencia y retiro de los funcionarios, sino además, situaciones administrativas propias de esa carrera, como

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

lo es la alternancia -frecuencia, obligatoriedad y aplicación- en planta interna y externa.

Que para el nombramiento en cargos de carrera diplomática y consular, es necesario que exista personal escalafonado en el cargo cuya vacancia habrá de llenarse, y si esto no fuera posible, el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 reguló lo nombramientos provisionales, siendo esta una facultad excepcional del Ministerio de Relaciones Exteriores hasta que se surte el procedimiento para que se ocupe en propiedad dicha vacante.

Que para realizar el estudio de legalidad del acto demandado, se debe verificar si habían funcionarios inscritos en carrera diplomática y consular que pudieran ocupar dicho cargo; igualmente se recordó que el empleo de Primer Secretario es de carrera y la señora Adriana Sandoval Trujillo no está inscrita en carrera diplomática y consular.

Que de las pruebas aportadas a la demanda, se observa que existen varios funcionarios escalafonados en la categoría del cargo vacante, pero que se encuentran en situaciones administrativas de distinta índole que no permiten su designación en el empleo.

Indicó que el artículo 53 del Decreto Ley 274 de 2000 otorga la facultad discrecional de autorizar o designar a funcionarios de carrera para desempeñar comisiones especiales, a pesar de no cumplir con los lapsos de alternación dentro de Colombia, pero tal figura sólo está contemplada en casos especiales y son potestativos, los cuales deberán también contar con visto bueno de la comisión de personal.

Señaló que no hay pruebas que permitan concluir que, para la fecha de expedición del decreto demandado, hubiera funcionarios de carrera que pudieran ser nombrados en el lugar de la señora Adriana Sandoval Trujillo, por lo tanto, solicitó que se

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

denieguen las pretensiones de la demanda y se declare que el acto administrativo es ajustado a derecho.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

En atención a que en ese caso se ejerce una acción electoral en la que se controvierte un acto administrativo de nombramiento proferido por una autoridad del orden nacional, este Tribunal es competente para conocer y decidir en única instancia, dada la naturaleza jurídica del empleo, de conformidad con el numeral 12 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011.

2.2. Problema jurídico

De conformidad con la fijación del litigio dispuesta en auto de 24 de mayo de 2021, le corresponde a la Sala determinar si conforme a las causales de nulidad propuestas en la demanda, el nombramiento provisional de la señora Adriana Sandoval Trujillo en el cargo Primer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2112, grado 19, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, efectuado a través del Decreto No. 041 del 15 de enero de 2021, cumple con las normas legales, en tanto que, presuntamente, el nombrado no reúne las calidades y requisitos de elegibilidad.

2.3. Marco normativo y jurisprudencial:

Como primera medida, es necesario desarrollar el régimen que regula la carrera administrativa y los Sistemas Específicos de Carrera en Colombia, para poder desarrollar el caso concreto:

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

El capítulo 2º de la Constitución Política de 1991 desarrolla la Función Pública y prevé, que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera y expresamente exceptúa de la misma a los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, a los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley, esto es, los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido establecido por la ley, serán nombrados, obligatoriamente por concurso público, y su ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se deben hacer siempre y cuando hayan cumplido todos y cada uno de los requisitos y condiciones que determine la ley para comprobar los méritos y calidades de los aspirantes. De igual forma, el retiro de las personas inscritas en carrera se dará por calificación insatisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario o las demás causales previstas en la Constitución o la ley, sin que en ningún caso la filiación de los ciudadanos pueda determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

Con el fin de implementar y proveer los cargos de carrera, la Constitución en su artículo 130 creó la Comisión Nacional del Servicio Civil como responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial.

En el caso que ocupa la atención de la Sala, se debate ese tipo de nombramiento, pero del Servicio Exterior y la Carrera Diplomática y Consular, el cual está regulado en el Decreto Ley 274 de 2000 “Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular” en el que se determina la naturaleza de ese servicio público y establece que el servicio exterior es la actividad administrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de representar los intereses del Estado dentro o fuera de su territorio, cuyo ámbito de aplicación se extiende a los empleados públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores que ejercen funciones para el servicio exterior, dentro o fuera del país, y pertenezcan o no a la Carrera Diplomática y Consular.

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Esto es, no interesa en qué parte territorial se estén prestando las funciones del servicio público, ya que son regidas por los mismo principios y normas que regulan la función pública, esto es, la actividad de servicio exterior es la misma sea desarrollada en el exterior o en Colombia, de ahí, que de los diversos empleos hayan establecido equivalencias para proteger a los empleados públicos y así, evitar que su situación sea desmejorada cuando el lugar donde desempeñan sus funciones cambia, mediante el amparo del trabajador y la prevención del deterioro de su situación laboral, tanto en términos del cargo que ocupa como en términos salariales, tal y como lo manifestó la Corte Constitucional en sentencia C-173-04, en los siguientes términos:

“Obviamente esta es una normatividad basada en especificidades, pues se trata también de una función muy particular. Las particularidades de este servicio y la protección a sus funcionarios se manifiesta de diversas formas, entre ellas las propias de la seguridad social. Así, el artículo 63 del citado decreto garantiza la Seguridad Social de estos funcionarios con ciertos elementos adicionales encaminados a reconocer su especial situación. No habrá lugar entonces a suspender la protección que ofrece el sistema de seguridad social a los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular, cuando éstos, por virtud de la alternación, prestaren su servicio fuera del territorio de la República de Colombia.

7- De otro lado, el artículo 64 establece el suministro de las prestaciones asistenciales de los sistemas de salud y riesgos profesionales de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular, que se encuentren en el exterior debido a la alternación o en cumplimiento de las comisiones establecidas en la ley. En virtud de la cobertura en salud antes mencionada, se suspende la obligación del Ministerio y del funcionario de cotizar al sistema de salud, sin que ello constituya ruptura de la continuidad o pérdida de la antigüedad del funcionario en la respectiva EPS o en el sistema de salud en general. En todo caso el funcionario, durante el tiempo que esté fuera del país, debe aportar el punto de solidaridad de que trata el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, el cual se liquidará tomando como base la asignación básica mensual que le correspondiere al funcionario en planta interna. En cuanto a la liquidación de Prestaciones Sociales, el artículo 66 determina que éstas se liquidan y se pagan con base en la asignación básica mensual y en los conceptos laborales legalmente reconocidos como factores de salario, que le corresponderían en planta interna.

8- Los anteriores criterios son establecidos teniendo en cuenta que estos funcionarios reciben una asignación distinta dependiendo del país donde presten sus funciones debido a las exigencias propias de estos cargos. Toda esta especial regulación en materia de seguridad social se desprende de la naturaleza particular del servicio que prestan los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, que pertenecen a la carrera diplomática y consular, quienes en virtud del principio de alternación deben viajar a otros territorios a representar los intereses del Estado, proteger y asistir a sus nacionales en

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

el exterior, lo cual obviamente les impone cargas que tratan de ser compensadas a través de una remuneración que se encuentre acorde con la situación.

9- Este mismo decreto establece otras condiciones laborales especiales. Así, el artículo 62 determina algunos beneficios especiales para los funcionarios que deban desplazarse al exterior, como pasajes, viáticos, prima de instalación cuando se presente un desplazamiento del exterior al país, transporte de menaje doméstico por desplazamiento al exterior y por desplazamiento al país y vivienda para embajadores.

10- De acuerdo con lo visto anteriormente, la carrera diplomática y consular reúne una serie de particularidades que se derivan de su naturaleza, pues los servicios de los funcionarios que a ella pertenecen son requeridos dentro y fuera del territorio del Estado. Por tanto tienen varios beneficios que se corresponden con las cargas que deben soportar por esos traslados, entre ellos se encuentra un salario mayor cuando se encuentran en el exterior. En este caso lo que se debate es la supuesta violación del derecho a la igualdad de estos funcionarios, pues la norma parcialmente acusada establece que para efectos del cálculo del ingreso base de cotización de los funcionarios que prestan sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones exteriores, se tomará como base la asignación básica mensual y los factores salariales establecidos en las normas vigentes para los cargos equivalentes de la planta interna, factor que es el mismo utilizado en la liquidación de la pensión y en el cálculo de todas las prestaciones sociales. Para determinar si existe o no esa violación de la igualdad, la Corte precisará el alcance de la norma acusada para luego analizar la jurisprudencia existente en la materia y, finalmente, examinar específicamente la regulación acusada”.

El Decreto 274 de 2000 en su artículo 4º señala los principios rectores de la Función Pública en el servicio exterior y de la Carrera Diplomática y Consular así:

“ARTICULO 4o. PRINCIPIOS RECTORES. Además de los principios consagrados en la Constitución Política y en concordancia con éstos, son principios orientadores de la Función Pública en el servicio exterior y de la Carrera Diplomática y Consular, los siguientes:

1. Moralidad. Actitud permanente para desarrollar funciones y cumplir la Misión en términos de cooperación, solidaridad y respeto por la dignidad de las personas y la soberanía del Estado.
2. Eficiencia y Eficacia. Optima utilización de los recursos disponibles, de suerte que sea posible ejecutar la Misión y las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores en forma adecuada y oportuna.
3. Economía y Celeridad. Agilización de los procedimientos y de las decisiones para el cumplimiento de las gestiones asignadas con la menor cantidad de trámites y exigencias documentales, considerando lo que demanden las normas respectivas.
4. Imparcialidad. Respeto por las libertades básicas, de suerte que todo asunto sea considerado con referencia al principio de igualdad y a la dignidad de las personas, respetando las diferencias, y en desarrollo de una política

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

internacional que preserve los intereses del Estado, sobre las bases de la equidad, la reciprocidad y la conveniencia nacional.

5. Publicidad. Comunicación a los interesados de los actos administrativos cuando la ley así lo determine, según la naturaleza del acto.

6. Transparencia. Prevalencia de los intereses de la colectividad nacional respecto de los intereses personales de cada funcionario, en orden a una prestación del servicio acorde con las responsabilidades de quienes ejercen función pública en desarrollo de la política internacional del Estado.

7. Especialidad. Cumplimiento de requisitos y condiciones derivados de las particulares características de la prestación del servicio en desarrollo de la política internacional del Estado, a fin de garantizar la ejecución de las funciones asignadas y de las gestiones encomendadas con la dignidad, el decoro, el conocimiento y el liderazgo que dicha particularidad requiere.

8. Unidad e Integralidad. Coherencia y articulación entre las actuaciones de las diversas entidades del Estado y de sus funcionarios en relación con la política internacional y la representación de los intereses del Estado en el exterior, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores en desarrollo de su función de formular y ejecutar dicha política con la dirección del Jefe de Estado.

9. Confidencialidad. Especial grado de reserva frente a los asuntos que, por la naturaleza de la actividad del Ministerio de Relaciones Exteriores, así lo requieran, incluyendo la información contenida en sus archivos”.

Y el artículo 5º *ibidem* señala:

“ARTICULO 5o. CLASIFICACIÓN DE CARGOS. Los cargos en el Ministerio de Relaciones Exteriores serán:

- a. De libre nombramiento y remoción.
- b. De Carrera Diplomática y Consular.
- c. De Carrera Administrativa”.

A su vez, el artículo 3º del aludido decreto señala que la Carrera Diplomática y Consular es la Carrera especial jerarquizada que regula el ingreso, el ascenso, la permanencia y el retiro de los funcionarios pertenecientes a dicha carrera, teniendo en cuenta el mérito y que la Carrera Diplomática y Consular regula igualmente las situaciones administrativas especiales de sus funcionarios, tales como alternación, régimen de comisiones, disponibilidad y condiciones laborales especiales y por virtud del principio de Especialidad, la administración y vigilancia de la carrera diplomática y consular estará a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los órganos que en este estatuto se indiquen.

Se indica que las categorías del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular, en orden ascendente son:

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

- a) Embajador.
- b) Ministro Plenipotenciario.
- c) Ministro Consejero.
- d) Consejero.
- e) Primer Secretario.
- f) Segundo Secretario.
- g) Tercer Secretario. ¹.

En el artículo 12 del Decreto 274 de 2000 se establece las equivalencias entre las categorías en el escalafón de carrera diplomática y cargos en planta interna en los siguientes términos:

Embajador	Viceministro
Secretario General	
Directores	
Jefe de Oficina Asesora	
Asesor Grado 13 o superiores	
Subsecretarios	
Ministro Plenipotenciario	Ministro Plenipotenciario
Jefe de Oficina Asesora	
Asesor Grados 10,11 y 12	
Subsecretarios	
Ministro Consejero y Cónsul General	Ministro Consejero
Asesor Grados 7, 8 y 9	
Consejero	Consejero
Asesor Grado 6	
Primer Secretario y Cónsul de Primera	Primer Secretario en Planta Interna
Asesor Grados 4 y 5	
Segundo Secretario y Cónsul de Segunda	Segundo Secretario en Planta Interna
Asesor Grados 2 y 3	
Tercer Secretario y Vicecónsul	Tercer Secretario en Planta Interna
Asesor Grado 1	

¹ Artículo 10º del Decreto 274 de 2000.

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

De igual forma, señala que para los efectos relacionados con la alternación los cargos equivalentes en planta interna que sean de libre nombramiento y remoción, no perderán tal naturaleza cuando, por virtud de dicha alternación, estén ocupados por funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular, la remuneración de los funcionarios de la Carrera, se mantiene el nivel de asignación que le corresponde en la categoría del escalafón, con excepción de la categoría de Embajador, en cuyo caso se toma la asignación básica correspondiente al cargo de Secretario General.

En el mismo sentido, el artículo 14 ibidem indica que el ingreso y los ascensos a la Carrera Diplomática y Consular, debe hacerse por concurso y el mismo será abierto y tendrá por objeto establecer la aptitud e idoneidad de los aspirantes a la Carrera Diplomática y Consular. El ingreso a la carrera sólo podrá hacerse en la categoría de Tercer Secretario. Los ascensos tienen como finalidad permitir a los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular ascender en el escalafón de la misma en función del mérito, la experiencia y la capacidad, en las condiciones señaladas en el presente Decreto. Los ascensos sólo proceden de categoría en categoría.

Y el artículo 16 indica las etapas que comprende el ingreso a la Carrera Diplomática y Consular así:

- a. La convocatoria.
- b. La inscripción para el concurso.
- c. La aplicación de pruebas de ingreso a la Academia Diplomática, incluida la entrevista personal.
- d. Conformación de la lista de elegibles de acuerdo con los resultados del concurso.
- e. La evaluación y calificación del rendimiento en la Academia.
- f. El nombramiento en período de prueba.

El artículo 25 y siguientes desarrolla el ascenso dentro de la Carrera Diplomática en los siguientes términos:

“ARTICULO 25. NATURALEZA. El ascenso dentro de la Carrera Diplomática y Consular es una promoción a la categoría superior inmediatamente siguiente dentro de la estructura jerárquica o escalafón previsto en el artículo 10o. de este estatuto. El funcionario de la Carrera Diplomática y Consular podrá optar por el ascenso o por permanecer en la

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

categoría del escalafón en la cual se encontrare, en los términos previstos en este Decreto.

Para el ejercicio de la opción a la que se refiere el presente artículo, el funcionario deberá manifestar por escrito la alternativa que adopta, mediante comunicación dirigida al Consejo Académico de la Academia Diplomática, en el mes de enero del año inmediatamente anterior a aquel en el cual el funcionario cumpla el tiempo de servicio previsto en el artículo 27 de este Decreto. Si no lo hiciere en las condiciones aquí señaladas, se entenderá que adopta la alternativa de permanencia.

ARTICULO 26. REQUISITOS PARA EL ASCENSO. Para ascender en el escalafón de la Carrera Diplomática y Consular, el funcionario deberá cumplir los siguientes requisitos:

a. Solicitud del interesado dirigida a la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular y presentada en la Dirección del Talento Humano, en su calidad de Secretaría de dicha Comisión.

b. Tiempo de servicio cumplido, según lo consagrado en el artículo 27 de este Decreto.

c. Aprobación del examen de idoneidad profesional dentro del año inmediatamente anterior a aquel en el cual se cumpla el tiempo de servicio a que hubiere lugar según lo previsto en el artículo 27 de este Decreto y previa realización del curso de capacitación a que se refiere el artículo 28 de este estatuto.

d. Calificación definitiva satisfactoria de la evaluación del desempeño vigente para el año calendario común inmediatamente anterior a aquel en el cual se produzca el ascenso, realizada en los términos señalados en el artículo 32 de este Decreto. Si dicha calificación es insatisfactoria no habrá lugar al ascenso hasta la siguiente calificación definitiva, siempre y cuando ésta fuere satisfactoria.

ARTICULO 27. TIEMPO DE SERVICIO. Para ascender de categoría, el funcionario de Carrera deberá reunir en cada categoría el siguiente tiempo: Tercer Secretario: Tres años, después de aprobado el período de prueba.

Segundo Secretario: Cuatro años.

Primer Secretario: Cuatro años.

Consejero: Cuatro años.

Ministro Consejero: Cuatro años.

Ministro Plenipotenciario: Cinco años.

PARÁGRAFO. El tiempo de servicio en permanencia, cuando a ella hubiere lugar, no es computable como tiempo de servicio para el ascenso a la categoría inmediatamente superior en el escalafón. En los casos en que el ascenso se retrase por causas imputables a la administración, el tiempo excedente se computará como parte del tiempo de servicio en la categoría inmediatamente superior. El reconocimiento de tiempo excedente se dispondrá mediante decreto ejecutivo y no confiere derecho para solicitar la nueva remuneración, la cual solo tendrá lugar a partir de la fecha de expedición del decreto que disponga el ascenso”.

Ahora bien, las normas indicadas precisan las situaciones que pueden darse en la prestación del servicio exterior por parte de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular del Ministerio demandado como verdaderas situaciones administrativas especiales:

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

1º. LA ALTERNACIÓN

El Decreto 274 de 2000 indica que en desarrollo de los principios rectores de Eficiencia y Especialidad, los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular deberán cumplir actividades propias de la misión y de las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, con lapsos de alternación entre su servicio en Planta Externa y su servicio en Planta Interna².

A su vez, señala que constituyen lapsos de alternación los períodos durante los cuales el funcionario con categoría Diplomática y Consular cumple su función tanto en Planta Externa como en Planta Interna³ y que la frecuencia de los lapsos de alternación se regulará así⁴:

- a. El tiempo de servicio en el exterior será de 4 años continuos, prorrogables hasta por 2 años más, según las necesidades del servicio, previo concepto favorable de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular, el cual deberá tener en cuenta la voluntad del funcionario.
- b. El tiempo del servicio en Planta Interna será de 3 años, prorrogables a solicitud del funcionario, aprobada por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular. Exceptúanse de lo previsto en este literal los funcionarios que tuvieran el rango de Tercer Secretario, cuyo tiempo de servicio en planta interna al iniciar su función en esa categoría, será de dos años contados a partir del día siguiente a la fecha de terminación del período de prueba.
- c. La frecuencia de los lapsos de alternación se contabilizará desde la fecha en que el funcionario se poseione o asuma funciones en el exterior, o se poseione del cargo en planta interna, según el caso.
- d. El tiempo de servicio que exceda de la frecuencia del lapso de alternación, mientras se hace efectivo el desplazamiento de que trata el artículo 39 del Decreto 274 de 2000, no será considerado como tiempo de prórroga ni como incumplimiento de la frecuencia de los lapsos de alternación aquí previstos. (...)"

Y concluye que los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular que se encontraren prestando su servicio en el exterior no podrán ser designados en otro cargo en el exterior, antes de cumplir 12 meses en la sede respectiva, salvo circunstancias

² Artículo 35 Decreto 274 de 2000

³ Artículo 36 Decreto 274 de 2000

⁴ Artículo 37 Decreto 274 de 2000

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

excepcionales calificadas como tales por la Comisión de Personal de dicha Carrera o designaciones en otros cargos dentro del mismo país y que es deber de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular prestar su servicio en Planta Interna, de conformidad con lo estipulado en el párrafo del Artículo 12 del Decreto 274 de 2000.

Ese deber constituye condición necesaria para la aplicación de la alternación en beneficio del Servicio Exterior.

Por lo tanto, el funcionario de Carrera Diplomática y Consular que rehusare cumplir una designación en planta interna, en la forma prevista en dicho párrafo, será retirado de la Carrera Diplomática y Consular y, consecuentemente, del servicio, igual efecto se producirá cuando la renuencia ocurriere respecto de la designación en el exterior o respecto de un destino específico o en relación con el cumplimiento de una comisión para situaciones especiales⁵.

El artículo 39 ibidem expresa que la alternación se aplicará de la siguiente forma⁶:

- “a. La Dirección del Talento Humano o la dependencia que en cualquier tiempo hiciere sus veces, mantendrá un registro de los lapsos de alternación de cada funcionario.
- b. Cumplido por el funcionario el término correspondiente a cada lapso la Dirección del Talento Humano o la dependencia que hiciere sus veces, coordinará las gestiones administrativas para disponer el desplazamiento del funcionario en legal forma.
- c. Los desplazamientos para los Funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular que sean resultado de la alternación, se harán efectivos en los siguientes meses:
 - 1) Durante el mes de Julio, los causados durante los meses de Enero a Junio anteriores a dicho mes de Julio.
 - 2) Durante el mes de Enero, los causados durante los meses de Julio a Diciembre anteriores a dicho mes de Enero.”

Se indica que cuando, para aplicar la alternación, se designare el funcionario en un cargo correspondiente a la categoría en la cual estuviere escalafonado o su equivalente

⁵ Artículo 38 decreto 274 de 2000

⁶ Artículo 39 decreto 274 de 2000

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

en planta interna, se realizará un traslado y en los demás casos la designación tendrá lugar mediante comisión para situaciones especiales.

2º. DISPONIBILIDAD

La disponibilidad está consagrada en los artículos 41 y siguientes del Decreto 274 de 2000, y la definen como la situación administrativa en la que se encuentra un funcionario de la Carrera Diplomática y Consular que se margina transitoriamente y por su propia voluntad del desempeño de un cargo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, conservando su carácter de funcionario escalafonado en la Carrera Diplomática y Consular, con las especiales condiciones de que tratan los artículos siguientes.

La situación de disponibilidad sólo procede a solicitud del interesado y deberá ser declarada mediante Resolución Ministerial produciendo vacancia del cargo y en la que debe indicarse la fecha en la cual el funcionario deberá reintegrarse al servicio, la cual no puede excederse de 2 años, y en caso de que así sea, el funcionario será retirado de la Carrera Diplomática y Consular y, por lo tanto, del servicio.

De igual forma, el funcionario podrá renunciar en cualquier momento a la situación de disponibilidad, previo aviso de dos meses a la Dirección del Talento Humano o a la oficina que hiciere sus veces y el reintegro al servicio deberá producirse dentro de los dos meses siguientes a la fecha indicada por el funcionario.

Para ser declarado en situación de disponibilidad el funcionario deberá haber permanecido en servicio activo por lo menos tres años continuos.

3º. COMISIÓN

La comisión es la designación o la autorización al funcionario perteneciente a la Carrera Diplomática y Consular, para desempeñar transitoriamente cargos o para realizar

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

actividades relacionadas directa o indirectamente con la Misión y las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores o que tengan por finalidad el desempeño de responsabilidades diferentes a las que habitualmente le corresponderían al funcionario en desarrollo de sus funciones o en cumplimiento de las tareas propias de la categoría a la que pertenezca dentro del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular⁷.

Y se divide en las siguientes modalidades:

a. De estudios: La comisión de estudios sólo podrá conferirse para recibir capacitación, adiestramiento o perfeccionamiento en relación con asuntos o temas que interesen al Ministerio de Relaciones Exteriores.

b. Para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción: Los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular podrán ser comisionados para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción en el Ministerio de Relaciones Exteriores o en otras dependencias de la Administración Pública. Cuando el funcionario fuere designado para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, que por virtud de la equivalencia señalada en el artículo 12 del Decreto 274 de 2000, correspondiere a una categoría superior a aquella en la cual se encontrare escalafonado, tendrá derecho a que se le reconozca la diferencia que haya entre la asignación propia de su categoría y la del cargo que desempeñe en comisión.

Si fuere comisionado a un cargo que correspondiere a una categoría inferior en el escalafón, tendrá derecho a conservar el nivel de asignación básica de la categoría a la cual pertenezca.

c. Para situaciones especiales: Los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular podrán ser autorizados o designados para desempeñar Comisión para situaciones especiales, en los siguientes casos:

a. Para desempeñar en Planta externa o en Planta interna cargos de la Carrera Diplomática y Consular, correspondientes a categorías superiores o inferiores a aquella a la cual pertenezca el funcionario dentro del escalafón de la Carrera contenido en el artículo 10 del Decreto 274 de 2000.

b. Para desempeñar en el exterior el cargo dentro de la categoría del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular a la cual pertenezca, sin cumplir la frecuencia del lapso de alternación dentro del Territorio de la República de Colombia a la que se refiere el literal b) del artículo 37 del Decreto 274 de 2000, previo concepto favorable de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular.

c. Para desempeñar cargos en organismos internacionales.

d. Para atender llamados a consulta, cuando se tratare de Jefes de Misión Diplomática.

e. Para desempeñar funciones en calidad de Encargado de Negocios a. i. o Encargado de las Funciones de una Oficina Consular, siempre y cuando el funcionario esté desempeñándose en planta interna.

⁷ Artículos 46 y siguientes Decreto 274 de 2000.

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

f. Para facilitar el desplazamiento con el fin de presentar los exámenes de idoneidad de que trata el artículo 29 del Decreto 274 de 2000, caso en el cual no habrá lugar al pago de viáticos ni de pasajes.

d. De Servicio: Habrá lugar a comisión de servicio cuando el funcionario perteneciente a la Carrera Diplomática y Consular sea designado o autorizado para desempeñar funciones en lugar diferente a su sede habitual de trabajo. Esta comisión se regulará por las normas generales sobre la materia.

4º. PROVISIONALIDAD

El artículo 60 del Decreto 274 de 2000 señala que “por virtud del principio de Especialidad, podrá designarse en cargos de Carrera Diplomática y Consular, a personas que no pertenezcan a ella, cuando por aplicación de la ley vigente sobre la materia, no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos cargos. Igualmente en desarrollo del mismo principio, estos funcionarios podrán ser removidos en cualquier tiempo”.

El artículo 61 del Decreto 274 de 2000 señala:

“ARTICULO 61. CONDICIONES BASICAS. La provisionalidad se regulará por las siguientes reglas:

a. Para ser designado en provisionalidad, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

1.) Ser nacional Colombiano

2.) Poseer título universitario oficialmente reconocido, expedido por establecimiento de Educación Superior, o acreditar experiencia según exija el reglamento.

1) <sic, 3.> Hablar y escribir, además del español, el idioma inglés o cualquier otro de los idiomas oficiales de Naciones Unidas. No obstante el requisito de estos idiomas, podrá ser reemplazado por el conocimiento del idioma oficial del país de destino.

b. <Aparte tachado INEXEQUIBLE, subrayado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> El servicio en el exterior de un funcionario nombrado en provisionalidad ~~no excederá de cuatro años, salvo circunstancia de especial naturaleza calificada en cada caso por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular.~~

c. En lo pertinente aplicarán a los funcionarios en provisionalidad los beneficios laborales por traslado contenidos en el artículo 62 y las condiciones de seguridad social y de liquidación de pagos laborales a las que aluden los artículos 63 a 68 de este Estatuto.

d. Cuando el funcionario en provisionalidad sea desvinculado del servicio por insubsistencia, tendrá derecho a dos meses de plazo para hacer dejación del cargo y regresar al país.

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

PARAGRAFO. Las condiciones básicas contenidas en este artículo se sustentan en la Especialidad del servicio exterior. Por lo tanto, no confieren derechos de Carrera”.

Por último, el Consejo de Estado en sentencia proferida el treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014), con ponencia de la Consejera LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ, en el expediente No. 250002341000201300227 01 dijo:

“4.1.- Análisis de los cargos

Revisados los argumentos propuestos por ambas partes y tras calificar el mérito probatorio de las pruebas allegadas al expediente, la Sala concluye que no hay lugar a declarar la nulidad pretendida.

En primer lugar, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el artículo 1º de la Ley 573 de 2000 expidió el Decreto Ley 274 de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 43.906, por medio del cual reguló el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular. En el artículo 10º se señalan las diferentes categorías del escalafón en la Carrera Diplomática y Consular, entre las que encontramos: a) Embajador, **b) Ministro Plenipotenciario**, c) Ministro Consejero, d) Consejero, e) Primer Secretario, f) Segundo Secretario y g) Tercer Secretario.

La Carrera Diplomática y Consular es la forma especial jerarquizada que regula el ingreso, el ascenso, la permanencia y el retiro de los funcionarios pertenecientes a la misma, teniendo en cuenta el mérito⁸.

Las normas mencionadas, establecen de manera rigurosa la forma en que los funcionarios pertenecientes a la carrera diplomática acceden a los cargos en sus diferentes categorías atendiendo criterios de tiempo de servicio, aprobación de exámenes de idoneidad, calificaciones satisfactorias, cursos de capacitación, etc. (arts. 25 a 34 Decreto Ley 274 de 2000).

En el Ministerio de Relaciones Exteriores, los nombramientos requieren necesariamente, dentro de su sistema de carrera Diplomática y Consular, cumplir con la exigencia de la alternación, figura por medio de la cual se pretende que quienes prestan sus servicios en el extranjero no lo hagan en forma indefinida sino que retornen, así sea por un tiempo, al país para que se mantengan en permanente contacto con la realidad de su lugar de origen y puedan representar mejor los intereses del Estado. Sobre el particular merece la pena transcribir *in extenso* las siguientes disposiciones del Decreto Ley 274 de 2000:

“ARTÍCULO 35. NATURALEZA. En desarrollo de los principios rectores de Eficiencia y Especialidad, los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular deberán cumplir actividades propias de la misión y de las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, **con lapsos de alternación** entre su servicio en Planta Externa y su servicio en Planta Interna.

⁸ Artículo 13 del Decreto Ley 274 de 2000.

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

ARTICULO 36. LAPSOS DE ALTERNACIÓN. Constituyen lapsos de alternación los períodos durante los cuales **el funcionario con categoría Diplomática y Consular cumple su función tanto en Planta Externa como en Planta Interna.**

ARTICULO 37. FRECUENCIA. La frecuencia de los lapsos de alternación se regulará así:

a. El tiempo de servicio en el exterior será de 4 años continuos, prorrogables hasta por 2 años más, según las necesidades del servicio, previo concepto favorable de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular, el cual deberá tener en cuenta la voluntad del funcionario.

b. El tiempo del servicio en Planta Interna será de 3 años, prorrogables a solicitud del funcionario, aprobada por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular. Exceptúanse de lo previsto en este literal los funcionarios que tuvieren el rango de Tercer Secretario, cuyo tiempo de servicio en planta interna al iniciar su función en esa categoría, será de dos años contados a partir del día siguiente a la fecha de terminación del período de prueba.

c. La frecuencia de los lapsos de alternación se contabilizará desde la fecha en que el funcionario se posesione o asuma funciones en el exterior, o se posesione del cargo en planta interna, según el caso.

d. El tiempo de servicio que exceda de la frecuencia del lapso de alternación, mientras se hace efectivo el desplazamiento de que trata el artículo 39, no será considerado como tiempo de prórroga ni como incumplimiento de la frecuencia de los lapsos de alternación aquí previstos.

PARAGRAFO. Los funcionarios de la **Carrera Diplomática y Consular que se encontraren prestando su servicio en el exterior no podrán ser designados en otro cargo en el exterior, antes de cumplir 12 meses en la sede respectiva**, salvo circunstancias excepcionales calificadas como tales por la Comisión de Personal de dicha Carrera o designaciones en otros cargos dentro del mismo país.

ARTICULO 38. OBLIGATORIEDAD. Es **deber de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular prestar su servicio en Planta Interna de conformidad con lo estipulado en el parágrafo del Artículo 12 de este Estatuto.** Este deber constituye condición necesaria para la aplicación de la alternación en beneficio del Servicio Exterior. Por lo tanto, el funcionario de Carrera Diplomática y Consular que rehusare cumplir una designación en planta interna, en la forma prevista en dicho parágrafo, será retirado de la Carrera Diplomática y Consular y, consecuentemente, del servicio.

PARAGRAFO. Igual efecto se producirá cuando la renuencia ocurriere respecto de la designación en el exterior o respecto de un destino específico o en relación con el cumplimiento de una comisión para situaciones especiales.

ARTICULO 39. APLICACION. La alternación se aplicará de la siguiente forma:

a. **La Dirección del Talento Humano o la dependencia que en cualquier tiempo hiciere sus veces, mantendrá un registro de los lapsos de alternación de cada funcionario.**

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

b. Cumplido por el funcionario el término correspondiente a cada lapso **la Dirección del Talento Humano o la dependencia que hiciera sus veces, coordinará las gestiones administrativas para disponer el desplazamiento del funcionario** en legal forma.

c. Los desplazamientos para los Funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular que sean resultado de la alternación, se harán efectivos en los siguientes meses:

1) Durante el mes de Julio, los causados durante los meses de Enero a Junio anteriores a dicho mes de Julio.

2) Durante el mes de Enero, los causados durante los meses de Julio a Diciembre anteriores a dicho mes de Enero.

PARAGRAFO PRIMERO. Para los efectos relacionados con lo previsto en este artículo, el Decreto o los Decretos respectivos deberán ser expedidos y comunicados durante el mes de Mayo para los desplazamientos que se produzcan en el mes de Julio y, durante el mes de Noviembre cuando el desplazamiento se realizare en el mes de Enero. En todo caso, a partir de la comunicación del decreto respectivo, el funcionario tendrá derecho a dos meses de plazo para iniciar sus labores en el nuevo destino, además de los 5 días de permiso remunerado necesarios para el desplazamiento.

El término de dos meses a que hace referencia este parágrafo podrá ser prorrogado mediante resolución suscrita por el Secretario General, a solicitud del interesado y previo acuerdo con el funcionario a reemplazar en Planta Externa, cuando a ello hubiere lugar.

PARAGRAFO SEGUNDO. Cuando para aplicar la alternación se designare el funcionario en un cargo correspondiente a la categoría en la cual estuviere escalafonado o su equivalente en planta interna, se realizará un traslado. En los demás casos la designación tendrá lugar mediante comisión para situaciones especiales.” (Negrillas fuera de texto)

Las reseñadas disposiciones enseñan que los funcionarios con categoría Diplomática y Consular deben cumplir los lapsos de alternación tanto en planta externa como en planta interna, en aplicación de los principios rectores de eficiencia y especialidad. Establece a la vez la frecuencia de los periodos de alternación en cada uno de los eventos, esto es, cuando el tiempo de servicio se presta en el exterior o cuando la actividad se cumple en la planta interna. Prescribe además la prohibición que tienen los mencionados funcionarios de ser designados en otro cargo cuando se encuentren prestando su servicio en el exterior, salvo las circunstancias excepcionales contenidas en el parágrafo del artículo 37, calificadas como tales por la Comisión de Personal de dicha carrera o designaciones en otros cargos dentro del mismo país.

De igual forma el artículo 12 del Decreto Ley 274 de 2000 impone la obligación a los funcionarios pertenecientes a la carrera Diplomática y Consular de prestar su servicio en la planta interna por un tiempo determinado, deber que a la vez constituye condición necesaria para ser luego nombrado en el exterior, en aplicación de la alternación establecida en beneficio del servicio exterior. La renuencia a cumplir con la designación en planta interna acarrea no solo el retiro de la Carrera Diplomática y Consular, sino del servicio, efecto que se extiende a las circunstancias previstas en el parágrafo del artículo 38.

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Se ocupa así mismo de definir, la forma en que se aplicará la alternación, la época en que se realizarán los desplazamientos y las situaciones administrativas que de ella se deriven.

La hermenéutica de las normas transcritas supone entonces que la provisión de empleos con funcionarios de carrera, tanto en planta interna como externa, está sujeta al cumplimiento de un requisito muy especial, como es el periodo de alternación. Es decir que no solamente es necesario que exista personal escalafonado en el cargo cuya vacancia habrá de llenarse, sino que el mismo tenga **disponibilidad** en la medida en que su adscripción a una de las dos plantas de servidores con que cuenta la Cancillería, en cumplimiento de la alternación no se encuentre en curso, es decir, que se haya terminado su periodo de alternancia para poder ser nombrado.

Por otra parte, en cuanto al régimen general de ingreso, permanencia y ascenso a los empleos públicos, la Constitución Política establece como parámetro general el mérito o aptitud de los aspirantes a ocuparlos, procedimiento que se encausa a través de las correspondientes carreras administrativas. Sin embargo la propia Norma Superior en algunas circunstancias especiales, excepciona de tal situación defiriendo a la ley los casos particulares en que la administración pueda apartarse de ella. El artículo 125 de la Carta Política establece:

“Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. **Se exceptúan** los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y **los demás que determine la ley.**

(...)” A su turno, la Ley 909 de 2004 *por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*, consagra de manera específica una de estas excepciones para ocupar empleos públicos al margen de la situación de carrera administrativa. El artículo 25 de la norma citada indica:

“**PROVISIÓN DE LOS EMPLEOS POR VACANCIA TEMPORAL.** Los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos **serán provistos en forma provisional** solo por el tiempo que duren aquellas situaciones, cuando no fuere posible proveerlos mediante encargo con servidores públicos de carrera.”

Respecto a una de las variantes de las carreras propias de la Administración, como es la Diplomática y Consular, fenómeno que se estudia en el caso bajo examen, el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, consagra la provisionalidad en la cual, la administración puede temporalmente llenar un empleo vacante con personas que no se encuentran inscritas en ella, por fuera de los parámetros del mérito de la carrera administrativa, para solventar temporalmente circunstancias de emergencia del servicio. La norma indica:

“**ARTÍCULO 60. NATURALEZA.** Por virtud del principio de Especialidad, podrá designarse en cargos de Carrera Diplomática y Consular, a personas que no pertenezcan a ella, cuando por aplicación de la ley vigente sobre la materia, no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

cargos. Igualmente en desarrollo del mismo principio, estos funcionarios podrán ser removidos en cualquier tiempo.”

A su vez, el artículo 61 del mismo estatuto establece las condiciones básicas y especiales en las cuales personas ajenas a la carrera, puedan acceder a los cargos del Ministerio de Relaciones Exteriores que están en principio cobijados por el mérito en su acceso, permanencia y ascenso. El artículo dispone:

“CONDICIONES BÁSICAS. La provisionalidad se regulará por las siguientes reglas:

a. Para ser designado en provisionalidad, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

1.) Ser nacional Colombiano

2.) Poseer título universitario oficialmente reconocido, expedido por establecimiento de Educación Superior, o acreditar experiencia según exija el reglamento.

3.) Hablar y escribir, además del español, el idioma inglés o cualquier otro de los idiomas oficiales de Naciones Unidas. No obstante el requisito de estos idiomas, podrá ser reemplazado por el conocimiento del idioma oficial del país de destino.

b. El servicio en el exterior de un funcionario nombrado en provisionalidad no excederá de cuatro años.

c. En lo pertinente aplicarán a los funcionarios en provisionalidad los beneficios laborales por traslado contenidos en el artículo 62 y las condiciones de seguridad social y de liquidación de pagos laborales a las que aluden los artículos 63 a 68 de este Estatuto.

d. Cuando el funcionario en provisionalidad sea desvinculado del servicio por insubsistencia, tendrá derecho a dos meses de plazo para hacer dejación del cargo y regresar al país.

PARÁGRAFO. Las condiciones básicas contenidas en este artículo se sustentan en la Especialidad del servicio exterior. Por lo tanto, no confieren derechos de Carrera”.

La Sala precisa que si bien la manera general para acceder a los cargos regidos por la Carrera Diplomática y Consular se funda en el mérito, también la norma reconoce que excepcionalmente dichos empleos pueden ser ocupados por personas que no pertenezcan a la Carrera, de acuerdo con las disposiciones transcritas, siempre que cumplan con algunos requisitos propios para el servicio exterior, que si bien los releva de su pertenencia a la carrera administrativa, sí les exige conocimiento y experiencia en las relaciones internacionales.

De conformidad con la literalidad normativa antes transcrita y de acuerdo con el artículo 8 del Decreto Ley 274 de 2000, el cargo de Ministro Plenipotenciario, pertenece al régimen de Carrera Diplomática y Consular y como tal, debe ser provisto con funcionarios escalafonados; **pero excepcionalmente** según lo establece el artículo 60 ibidem, se autoriza la designación en provisionalidad de funcionarios no escalafonados para ejercer cargos de carrera **“cuando por aplicación de la ley vigente sobre la materia, no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos cargos”**.

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Así las cosas, el Ministerio de Relaciones Exteriores puede de manera excepcional acudir al nombramiento en provisionalidad, no solo porque en la categoría no exista personal escalafonado, sino porque aun existiendo, NO SE PRESENTE SU DISPONIBILIDAD por estar en curso el periodo de alternación del funcionario de carrera, tal como ocurrió en este evento.

El nombramiento en provisionalidad de la demandada en el cargo de Ministro Plenipotenciario se encuentra entonces permitido por el sistema laboral oficial de la Carrera Diplomática y Consular consagrado en el Decreto Ley 274 de 2000.

Ahora bien, el sistema de alternación está a cargo del Director de Talento Humano, quien planifica el servicio externo e interno del Ministerio de Relaciones Exteriores empleando un sistema de rotación de personal, certificando la disponibilidad o no del personal escalafonado en la categoría para ser nombrado en provisionalidad. Así lo establece el artículo 78 del Decreto Ley 274 del 2000 al disponer:

“DIRECCION DEL TALENTO HUMANO. Sin perjuicio de las funciones generales que le correspondieren de acuerdo con las normas reguladoras de la estructura orgánica del Ministerio, son funciones especiales de la Dirección del Talento Humano o de la dependencia que hiciere sus veces, como órgano de apoyo de la Carrera Diplomática y Consular, las siguientes:

- a. Orientar y coordinar la política de desplazamientos de los funcionarios, especialmente los que se derivan de la alternación.
- b. Adelantar las actividades necesarias para permitir el cumplimiento de lo previsto en el párrafo primero del artículo 39 de este Estatuto.
- c. Elaborar y mantener un registro con la frecuencia de los lapsos de alternación de cada funcionario.

(...)”

La Sala encuentra que en el material probatorio aportado por la demandante obra el listado de los funcionarios que pertenecen a la Carrera Diplomática y Consular con su respectivo escalafón y el cargo desempeñado hasta agosto de 2012, fecha en la cual se expidió la documentación a solicitud de la parte actora (fls. 18 a 26), pero sin establecer los periodos de alternación de los funcionarios, dato imprescindible para determinar su disponibilidad para ser designados en los cargos de carrera que resulten vacantes en el momento en que se profirió el acto acusado.

Sin embargo, la Corporación encuentra que dentro del proceso obra certificación; expedida a solicitud de la demandante, por el Director de Talento Humano de conformidad con las funciones anotadas anteriormente (folios 137 a 140), en la que manifestó:

“(…)”

*Con sujeción a lo anterior, y habiendo cumplido la doctora Valencia Gartner, con las condiciones básicas establecidas en el artículo 61 ibídem, incluso muy por encima de lo exigido en dicha norma, **y teniendo en cuenta que no era posible designar en dicho cargo, funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, quienes se encontraban en cumplimiento de los principios de eficiencia y especialidad, alternando su servicio entre planta interna y planta***

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

externa, fue nombrada la Doctora Valencia Gartner (...) (negritas y subrayas fuera de texto)

Documento público expedido por el funcionario idóneo del Ministerio de Relaciones Exteriores, según el cual es palmario y contundente que para el nombramiento en el cargo de Ministro Plenipotenciario, Código 074, Grado 22, de la planta global para el 22 de enero de 2013, en el que fue designada Alejandra Valencia Gartner **no existían funcionarios de carrera diplomática y consular DISPONIBLES ya que se encontraban cumpliendo el período de alternación**; en otras palabras no podían ser nombrados hasta tanto no terminaran los tiempos ordenados en los artículos 36 y 37 del decreto ley tantas veces mencionado.

Igualmente en el plenario obra como prueba el oficio de fecha 28 de mayo de 2013 dirigido al Magistrado ponente de primera instancia (folios 196 a 201) en el que se informó:

“Con ese fin, me permito acompañar el **listado de los funcionarios inscritos en el escalafón de Carrera Diplomática y Consular de Ministro Plenipotenciario** a la fecha, junto con certificación de los cargos ocupados en la actualidad, por dichos funcionarios.

En el listado anexo, están contenidos los funcionarios que actualmente se encuentran escalafonados en el rango de Ministro Plenipotenciario, muchos de los cuales se encontraban escalafonados en otra categoría para la fecha en la que fue nombrada la funcionaria Alejandra Valencia Gartner.

Así mismo, y con sujeción al artículo 37 del Decreto 274 de 2000, según el cual el personal de Carrera Diplomática y Consular, debe prestar su servicio en planta externa durante cuatro años continuos, prorrogables hasta por dos años más, por necesidades del servicio, y en planta interna durante tres años prorrogables a solicitud del funcionario, **los funcionarios de carrera diplomática relacionados atrás, fueron comisionados o trasladados para el desempeño del cargo que actualmente ocupan, en épocas anteriores o posteriores al nombramiento materia de análisis.**

El (sic) nombramiento en los casos citados, fueron efectuados al tenor de lo dispuesto en los artículos 1, 12, 39 parágrafo 2 y 53 y 56 Lit. a) y siguientes del Decreto Ley 274 de 2000, que prevén la designación de funcionarios escalafonados en la Carrera Diplomática y Consular **para el cumplimiento de los lapsos de alternación, y de prestación de servicio en planta interna y en planta externa**, en un cargo correspondiente a la categoría de su escalafón o en un cargo superior o inferior en el mismo, previéndose que en tal evento el funcionario tendrá derecho a que se le reconozca la diferencia que hay entre la asignación propia de su categoría y la del cargo que desempeña en comisión, durante el tiempo que desempeñe la misma y señalando que en caso que fuere comisionado a un cargo de inferior categoría en el escalafón o en su equivalente en planta interna tendrá derecho a conservar el nivel de asignación básica correspondiente a la categoría a la cual pertenece.”

Conforme con la anterior información, no controvertida por la demandante, los funcionarios que fueron citados por la actora en la demanda como llamados a ocupar el cargo de Ministro Plenipotenciario no estaban

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

habilitados para ello, por no estar disponibles, en concepto del Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, para hacerlo en razón de la alternación en la que se encontraban”.

3. Posición de la Sala.

Para resolver el caso en concreto, se debe referenciar que la demanda se sustenta en cuatro cargos de violación, los cuales, claramente pueden ser resueltos de manera conjunta, dadas las particularidades de la justificación propuesta sobre los cargos, a saber:

- Infracción de las normas superiores: Desconocimiento del artículo 125 de la Constitución al nombrar en provisionalidad, ignorando que el Ministerio cuenta con suficiente personal de carrera disponible para ocupar el cargo demandado.
- Desconocimiento del principio de especialidad: Al proferirse el acto administrativo demandado, nombramiento en provisionalidad, cuando había primeros secretarios de carrera disponibles para ser nombrados.
- Desconocimiento del principio de publicidad: Porque el Decreto 041 del 15 de enero de 2021 no explicó si no existe personal de carrera diplomática disponible para ocupar el cargo vacante.
- Falsa motivación: Porque al momento de expedición del acto demandado, si era posible nombrar a funcionarios de carrera.

En efecto, la Sala negará las pretensiones de la demanda por las siguientes razones:

Para proceder a la nulidad del acto administrativo proferido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto 041 del 15 de enero de 2021, sería del caso determinar si el actor probó la violación de los supuestos de hecho y de derecho previstos en el artículo 60 del Decreto 274 del 2000, esto es, si a la fecha en la que se produjo el acto

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

de nombramiento demandado, en la planta de personal de la Cancillería colombiana existían personas disponibles para ejercer el empleo demandado.

Como ya se dijo, el actor reclama la nulidad del Decreto 041 del 15 de enero de 2021, por medio del cual se nombró en provisionalidad a Adriana Sandoval Trujillo como Primer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2112, grado 19, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

La razón de la nulidad consiste única y principalmente en afirmar que se ha desconocido el artículo 60 del Decreto 274 de 2000, puesto que la designación de personal ajeno a la Carrera Diplomática y Consular en provisionalidad, como es el caso de la señora Adriana Sandoval Trujillo, sólo es posible cuando no hay personal disponible dentro de los funcionarios inscritos en la misma.

Así las cosas, conforme a las reglas de la carrera diplomática, al accionante le correspondía probar que, al 15 de enero de 2021, en la planta interna de la cancillería existía personal, que habiendo cumplido con el requisito de alternación, encontrándose en un empleo de inferior categoría al del Primer Secretario, podrían ser nombrados en dicho empleo.

En atención a la anterior consideración, el señor Pedro Nel Forero García aseguró que las personas que podían ser nombradas en el empleo demandado son: Mauricio Carabali Baquero, Oscar Javier Pachón Torres, David Alejandro Azula Uribe, Laura Jimena Arango Blanco, Manuela Ríos Serna y Alejandro Torres Peña, pero se debe resaltar que no se aportó junto con la demanda, ninguna prueba que demuestre tal afirmación o brinde claridad a la Sala sobre las circunstancias administrativas que rodean a las personas enlistadas que compruebe su disponibilidad para acceder al empleo vacante.

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Se debe recordar que conforme al principio de justicia rogada y atendiendo al principio de carga de la prueba, en materia electoral, al actor le corresponde probar los supuestos de hecho y de derecho de las afirmaciones contenidas en la demanda. En el presente caso, para que la demanda prospere, era necesario que el actor demuestre que, al interior de la Cancillería, al 15 de enero de 2021, cuando se profirió el acto administrativo demandado, existían empleados de carrera ocupando el cargo de primer secretario, que habiendo cumplido con el requisito de alternación, podrían ser vinculadas en dicho empleo en la Embajada de Colombia ante el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, lo que implicaba que el señor Pedro Nel Forero García debió aportar toda la documentación necesaria para corroborar que los señores Mauricio Carabali Baquero, Oscar Javier Pachón Torres, David Alejandro Azula Uribe, Laura Jimena Arango Blanco, Manuela Ríos Serna y Alejandro Torres Peña debían ser nombrados en lugar de la señora Adriana Sandoval Trujillo.

En este punto se resalta que, conforme a las normas desarrolladas en la parte considerativa de esta providencia, es evidente que el cargo mencionado pertenece a los cargos de Carrera Diplomática y Consular y de las pruebas que obran en el expediente y lo manifestado por las partes a lo largo del proceso, la señora Adriana Sandoval Trujillo no está inscrita en ella.

Ahora bien, junto con la demanda, el señor Pedro Nel Forero García únicamente aportó copia del Decreto 041 del 15 de enero de 2021, por lo que no cumplió con el principio de la carga de la prueba, por medio del cual se haya sustentado los cargos de violación.

Sin perjuicio de lo anterior, de los documentos allegados con la contestación de la demanda, la Sala puede verificar que, tal como se sustentó la defensa del Ministerio, a la fecha de promulgación del Decreto 041 del 15 de enero de 2021, no existía personal de carrera disponible para ocupar la vacante, por lo que se hacía necesario recurrir a las facultades de nominación dispuesta en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000; en ese sentido, se tiene la siguiente información:

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

- El señor Mauricio Carabali Baquero no estaba disponible para ser nombrado porque mediante Resolución No. 0294 del 27 de enero de 2020, le fue concedida una comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción por un término de 3 años.
- El señor Oscar Javier Pachón Torres tuvo una comisión de estudios entre el 5 de agosto de 2016 al 12 de mayo de 2018, por lo que a la fecha de promulgación del acto administrativo demandado, estaba cumpliendo su lapso de alternación dispuesto en el literal b del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.
- El señor David Alejandro Azula Uribe tuvo una comisión de estudios entre el 1 de abril de 2017 y el 1 de abril de 2018, por lo que a la fecha de promulgación del acto administrativo demandado, estaba cumpliendo su lapso de alternación dispuesto en el literal b del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.
- El señor Alejandro Torres Peña tuvo una comisión de estudios entre el 2 de octubre de 2017 y el 1 de octubre de 2018, por lo que a la fecha de promulgación del acto administrativo demandado, estaba cumpliendo su lapso de alternación dispuesto en el literal b del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.
- La señora Laura Jimena Arango Blanco solicitó una prórroga de 6 meses en la planta interna, la cual fue aceptada mediante Acta del 1° de octubre de 2020 de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular, por lo que para la fecha de expedición del acto demandado, enero de 2021, no estaba disponible para ser nombrada.
- La señora Manuela Ríos Serna, solicitó una prórroga de 1 año en la planta interna, la cual fue aceptada mediante Acta del 1° de octubre de 2020 de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular, por lo que para la fecha de expedición del acto demandado, enero de 2021, no estaba disponible para ser nombrada.

Conforme a lo expuesto, al momento del nombramiento que se solicita su nulidad, no habían funcionarios disponibles de carrera que cumpliera con todos los requisitos para

EXPEDIENTE:	250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

proveer el Cargo de Primer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2112, grado 19, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, efectuado a través del Decreto 041 del 15 de enero de 2021, por lo que sí había lugar a acudir a la provisionalidad, con el nombramiento de la señora Adriana Sandoval Trujillo, toda vez que el cargo vacante no podía ser provisto con los funcionarios escalafonados en dicha categoría, en razón a que estaban cumpliendo el requisito de alternación, se encontraban comisionados en otro empleo, o habían solicitado prorrogas para permanecer en planta interna.

Por lo anterior se concluye, que no se desconoció lo dispuesto en el artículo 60 del Decreto 274 de 2000, que menciona:

“ARTICULO 60. NATURALEZA. Por virtud del principio de Especialidad, podrá designarse en cargos de Carrera Diplomática y Consular, a personas que no pertenezcan a ella, cuando por aplicación de la ley vigente sobre la materia, no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos cargos. Igualmente en desarrollo del mismo principio, estos funcionarios podrán ser removidos en cualquier tiempo”.

Así las cosas al 15 de enero de 2021 no había personal en carrera que reunía los requisitos para ser nombrado en el cargo que se solicita su nulidad, por lo anterior, las pretensiones de la demanda no prosperan, ya que, conforme a los cargos de la demanda, (i) no se infringió las normas superiores al demostrarse que no había personal para ocupar el cargo demandado; (ii) no se desconoció el principio de especialidad ya que no había Primeros Secretarios disponibles para ser nombrados; (iii) no se desconoció el principio de publicidad, pues no existía personal de carrera disponible para ocupar el cargo vacante; y, (iv) no se incurrió en falsa motivación pues no fue posible nombrar a funcionarios de carrera en el cargo demandado y tal circunstancia se señala en la parte considerativa del Decreto 041 del 15 de enero de 2021.

EXPEDIENTE: 250002341000-2021-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: PEDRO NEL FORERO GARCÍA
DEMANDADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO: SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: **NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **ARCHÍVESE** previa ejecutoria.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha.

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
ELIZABETH CRISTINA DÁVILA PAZ
Magistrada

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por la magistrada Claudia Elizabeth Lozzi Moreno, la magistrada Elizabeth Cristina Dávila Paz y el magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.