

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA****-SECCIÓN PRIMERA-****-SUB SECCIÓN "A"-**

Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

***MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO***

<b>PROCESO No.:</b>	<b>25000-23-41-000-2018-00275-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>MARIO SANDOVAL ROJAS</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>JUAN PABLO VALBUENA REYES</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD ELECTORAL</b>

---

**Asunto: Inadmite demanda.**

El señor **MARIO ANDRÉS SANDOVAL ROJAS**, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presentó demanda contra al señor **JUAN PABLO VALBUENA REYES**, en procura de obtener la declaratoria de nulidad del Decreto 160 del veintidós (22) de enero de 2018, mediante el cual se le nombró con carácter provisional en el cargo de Tercer Secretario de Relaciones Exteriores código 2116, grado 11, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de República Dominicana.

Sin embargo, el Despacho advierte que la demanda debe ser inadmitida para que la parte demandante la corrija en el sentido que debe también demandar a la autoridad que expidió el acto administrativo del cual se pretende su nulidad y no solo al nombrado.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2018-00275-00  
 MEDIO DE CONTROL NULIDAD ELECTORAL  
 DEMANDANTE: MARIO ANDRÉS SANDOVAL ROJAS  
 DEMANDADO: JUAN PABLO VALBUENA REYES  
 ASUNTO: INADMITE DEMANDA

En consecuencia, el Despacho:

## RESUELVE

**PRIMERO.- INADMÍTASE** la demanda presentada por el señor **MARIO ANDRÉS SANDOVAL ROJAS**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- CONCÉDASE** a la parte demandante el término de tres (3) días contados a partir del día siguiente a la notificación por estado de la presente providencia, para que corrija los defectos señalados, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 276 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

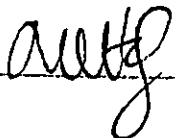
**TERCERO.- ADVIÉRTASELE** a la parte actora que con el escrito de subsanación de la demanda deberá acompañar nuevamente la totalidad del escrito de demanda corregido junto con las respectivas copias a efectos de surtir las notificaciones a las partes y al Ministerio Público.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
 Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
 SECRETARÍA SECCIÓN PRIMERA  
 NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO de hoy, 08 MAR. 2018

La (el) Secretar(a) 

ESTADO 08-03-18

18

## Seccion 01 Subseccion 01 Tribunal Administrativo Cundinamarca

mié 07/03/2018 4:49 p.m.

Para: gtovar1984@live.com <gtovar1984@live.com>; slabogados32@gmail.com <slabogados32@gmail.com>; carpu45@gmail.com <carpu45@gmail.com>; crismaroboleda@gmail.com <crismaroboleda@gmail.com>; jhoanarmandogartner@yahoo.es <jhoanarmandogartner@yahoo.es>; mario@danconiasandoval.com.co <mario@danconiasandoval.com.co>; jotanevio@hotmail.com <jotanevio@hotmail.com>; alcaldia@girardot-cundinamarca.gov.co <alcaldia@girardot-cundinamarca.gov.co>; saydagalvezchavez@hotmail.com <saydagalvezchavez@hotmail.com>; juridica@girardot-cundinamarca.gov.co <juridica@girardot-cundinamarca.gov.co>; esperanzapenagos.enderechocol@gmail.com <esperanzapenagos.enderechocol@gmail.com>; sindesenajnal@misena.edu.co <sindesenajnal@misena.edu.co>; amurillo@gmail.com <amurillo@gmail.com>; felipe.vivas.asesor@gmail.com <felipe.vivas.asesor@gmail.com>; amarillo@gmail.com <amarillo@gmail.com>; fab\_basilioarteaga@yahoo.com <fab\_basilioarteaga@yahoo.com>; pluma\_juridica@hotmail.com <pluma\_juridica@hotmail.com>; cnenotificaciones@cne.gov.co <cnenotificaciones@cne.gov.co>; procesos@defensajuridica.gov.co <procesos@defensajuridica.gov.co>; gladypacheco74@yahoo.com <gladypacheco74@yahoo.com>; zamirbermeo@hotmail.com <zamirbermeo@hotmail.com>; gerenciageneral@telesentinel.com <gerenciageneral@telesentinel.com>; sindicatodeprocuradores@gmail.com <sindicatodeprocuradores@gmail.com>; procurar@procuraduria.gov.co <procurar@procuraduria.gov.co>; DIAN <notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co>; dianamarcelagarciap@gmail.com <dianamarcelagarciap@gmail.com>; dmgarcia@procuraduria.gov.co <dmgarcia@procuraduria.gov.co>; chois73@hotmail.com <chois73@hotmail.com>; procjudadm7@procuraduria.gov.co <procjudadm7@procuraduria.gov.co>; meryc00@hotmail.com <meryc00@hotmail.com>; jcvillamil@procuraduria.gov.co <jcvillamil@procuraduria.gov.co>; procjudadm134@procuraduria.gov.co <procjudadm134@procuraduria.gov.co>; jardila@procuraduria.gov.co <jardila@procuraduria.gov.co>; procjudadm29@procuraduria.gov.co <procjudadm29@procuraduria.gov.co>; notificaciones.p29@gmail.com <notificaciones.p29@gmail.com>; Juan Carlos Rodríguez Poveda <procesosjudiciales@procuraduria.gov.co>;

📎 2 archivos adjuntos (22 KB)

primera a oralidad 08-03-18.pdf; primera b oralidad 08-03-18.pdf;

EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 201 DE C.P.A.C.A., INCISO TERCERO, PROCEDO A ENVIAR MENSAJE DE DATOS QUE CORRESPONDE AL ESTADO QUE SE FIJA EL 8 DE MARZO DE 2018 COMO PARTE DEL PROCESO DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO DE LA DECISIÓN(ES) EMITIDA(AS) EN EL (LOS) EXPEDIENTE (S) EN LOS QUE USTED ES PARTE.

ATENTAMENTE,

SECRETARIA SECCIÓN PRIMERA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Bogotá, 13 de marzo de 2018

Doctora: .

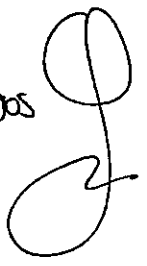
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI.**

Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

S.S.1.T.ADTU.C.MARCA

74044 13-MAR-'18 16:11

11 fls + 2 TRASLADOS

1  
19  


**Referencia:** Subsanción de la Demanda.

**Radicado:** 2018-275.

**Demandante:** Mario Sandoval Rojas.

**Demandado:** Juan Pablo Valbuena Reyes.

**Anexos:** ~~Disco Compacto.~~ *Demanda en 10 folios*

**Honorable Magistrada:**

Junto con el presente escrito aporto demanda subsanada..

Atentamente,



**MARIO ANDRÉS SANDOVAL ROJAS.**

Honorables Magistrados (as):

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**

Bogotá D.C.

**Referencia:** Acción de Nulidad Electoral.

**Demandante:** MARIO ANDRÉS SANDOVAL ROJAS.

**Demandado:** JUAN PABLO VALBUENA REYES.

**I. LAS PARTES.**

MARIO ANDRÉS SANDOVAL ROJAS, domiciliado en Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía 7.178.141, en ejercicio de la acción de Nulidad Electoral contenida en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo (en adelante, CPACA), demando el Decreto 160 del 22 de enero de 2018, mediante el cual se nombra con carácter provisional a **JUAN PABLO VALBUENA REYES**, con cédula de ciudadanía 1015423947, en el cargo de Tercer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2116, grado T1, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana.

La Entidad Pública que profirió el acto es el Ministerio de Relaciones Exteriores por lo que solicito tenerlo como parte demandada.

**II. LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.**

**PRIMERA:** Que se declare la nulidad del 160 del 22 de enero de 2018 expedido por la Ministra de Relaciones Exteriores.

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

**TERCERO:** Que se ordene a la Presidencia de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores, dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

### III. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA.

**PRIMERO:** El Gobierno Nacional expidió el Decreto 160 del 22 de enero de 2018, por medio del cual se nombra con carácter provisional a JUAN PABLO VALBUENA REYES, en el cargo de **Tercer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2116, grado 11** de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana.

**SEGUNDO:** El cargo de Tercer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2116, grado 11, adscrito a Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana donde se desempeñará la persona demandada en el evento en que tome posesión del mismo, es un cargo de Carrera Diplomática y Consular.

**TERCERO: JUAN PABLO VALBUENA REYES NO** pertenece a la Carrera Diplomática y Consular.

**CUARTO:** El Decreto Ley 274 de 2000, que es el estatuto del Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular (en adelante, la Carrera), estableció las siguientes categorías de esta carrera especial jerarquizada que regula el ingreso, el ascenso, la permanencia y el retiro de los funcionarios pertenecientes a la misma, teniendo en cuenta el mérito:

<b>Categoría en carrera diplomática y servicio diplomático</b> (art. 10 y 11 D.L 274/2000)	<b>Equivalencia en el servicio consular</b> (art. 11 D.L 274/2000)	<b>Tiempo de servicio para alcanzar la categoría</b> (art. 23 a 27 D.L 274/2000)
Embajador	Cónsul General Central y Cónsul General	Veinticinco (25) años
Ministro Plenipotenciario	Cónsul General	Veinte (20) años
Ministro Consejero	Cónsul General	Dieciséis (16) años
Consejero	Cónsul General	Doce (12) años
Primer Secretario	Cónsul de Primera	Ocho (8) años

21

Segundo Secretario	Cónsul de Segunda	Cuatro (4) años
Tercer Secretario	Vicecónsul	Un (1) año

**QUINTO:** Para llegar a la categoría de Tercer Secretario, los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular (en adelante, funcionarios de carrera) debieron superar el riguroso concurso de méritos, el curso de formación diplomática por cerca de un año, un año más en periodo de prueba, las calificaciones anuales de desempeño laboral tras ser inscritos en el escalafón y los exámenes de ascenso cada 3 o 4 años, según lo establece el artículo 27 del Decreto Ley 274 de 2000. En esta medida, la Administración atenta contra el derecho a la igualdad y el principio del mérito (artículos 13 y 125 de la Constitución Política) al realizar un nombramiento en provisionalidad sin que se configuren los presupuestos legales para que esta forma de provisión de cargos proceda, como ocurre con el Decreto demandado.

**SEXTO:** De acuerdo con el principio de especialidad consagrado en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, únicamente se puede designar 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 en dichos cargos a los funcionarios de carrera.

**SÉPTIMO:** La condición establecida por el artículo 60 ibídem para la procedencia de los nombramientos en provisionalidad, lleva a concluir que, siempre QUE SEA POSIBLE designar a funcionarios de carrera para ocupar cargos de Carrera Diplomática y Consular, la Administración deberá optar por su designación, en la medida en que no se configurarían los presupuestos para acudir legalmente a esta figura excepcional de provisión de cargos de carrera.

**OCTAVO:** Así mismo se concluye que la Administración debe agotar la POSIBILIDAD de nombrar funcionarios de carrera en cargos de la Carrera, no solo recurriendo **1)** a las designaciones ordinarias que obedecen al cumplimiento de los lapsos de alternación por parte de los funcionarios de carrera, sino que también debe acudir:

- 2)** a la designación de alguno de los funcionarios comisionados por debajo de su categoría en el escalafón;

cuando el cargo vacante sea precisamente el correspondiente a su categoría (artículo 53 Decreto Ley 274 de 2000 y sentencia C-808 de 2001);

**3)** a las alternaciones anticipadas de funcionarios de carrera desde la planta interna hacia las sedes externas (artículo 37 literal b Decreto Ley 274 del 2000);

**4)** a las designaciones en comisión para situaciones especiales establecidas por el artículo 53 del Decreto Ley 274 a 2000;

**5)** a los traslados dentro de la planta externa de los que habla el párrafo único del artículo 37 ibídem y a las demás excepciones a los lapsos de alternación que contempla el Decreto Ley 274 de 2000.

Lo anterior, en la medida en que todas esas alternativas constituyen formas POSIBLES de designar a los funcionarios de carrera en sus cargos, que hacen improcedente el uso de la provisionalidad.

**NOVENO:** De igual forma se advierte que, de conformidad con los artículos 37, 40 y 53 ibídem, la disponibilidad de un funcionario de carrera para ser nombrado en un cargo de la Carrera, no se contrapone a que dicho funcionario se encuentre en cumplimiento de sus lapsos de alternación, puesto que este siempre estará cumpliendo los mismos, sea en el exterior o en la planta interna, tal como reza el artículo 36 del Decreto Ley 274 de 2000:

*“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”.*

De esta manera, UN FUNCIONARIO DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y CONSULAR SIEMPRE ESTÁ CUMPLIENDO SUS LAPSOS DE ALTERNACIÓN, incluso cuando se aplican las excepciones a la frecuencia de estos lapsos que se establecen en el artículo 37 ibídem, puesto que el mismo Decreto Ley 274 de 2000, reconoce la existencia de esas excepciones, también contempladas en los artículos 40 y 53 de dicho estatuto.

Por esta razón es que **el único momento en el que un funcionario de carrera NO estaría disponible para ser nombrado en un cargo de la Carrera, es aquel en que se encuentre en una situación**



D

**administrativa incompatible para ejercerlo, como es el caso de las comisiones de estudio establecidas por el artículo 47 ibídem o en la situación administrativa de "disponibilidad" consagrada en el artículo 41 ibídem**, que no debe confundirse con la acción y efecto de estar "disponible" para ser designado en un cargo, puesto que la primera acepción hace referencia a una situación administrativa en virtud de la cual el funcionario está separado del servicio temporalmente.

**DÉCIMO:** En atención a lo expuesto, si el cargo de Tercer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2116, grado II, adscrito a la **Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana**, se encontraba vacante, la Administración debió haber priorizado el nombramiento del personal de carrera que se encontraba en alguna de las situaciones enumeradas en el hecho Octavo de esta demanda, antes de poder recurrir a la provisionalidad, como se explica en los hechos subsiguientes. De lo contrario, se iría en contravía de lo previsto en el artículo 60 ibídem y se atentaría contra principios rectores de esta carrera especial, como la eficiencia y la especialidad.

**DÉCIMO PRIMERO:** Así las cosas, para poder proveer en provisionalidad el cargo de Tercer Secretario de Relaciones Exteriores, código 2116, grado II, adscrito a **Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana**, la Administración debió haber verificado, primero, que no existía ninguna posibilidad de nombrar en él a ninguno de los funcionarios de la carrera que tienen la Categoría de **Tercer Secretario** de Carrera Diplomática y Consular, que a **22 de enero de 2018** cumplían el tiempo de alternación para ser trasladados a prestar sus servicios en esa u otras sedes externas de la planta global del Ministerio (establecida mediante el Decreto 3358 de 2009)<sup>1</sup>;

**DÉCIMO SEGUNDO:** Pero además, la Administración debió haberse cerciorado de que, en todo caso, a **22 de enero de 2018**, no existiera ningún Tercer Secretario comisionado por debajo de su rango en el escalafón, toda vez que la Corte Constitucional ha reiterado que las comisiones en cargos inferiores deben ser excepcionales y están llamadas a concluir inmediatamente haya

---

<sup>1</sup> La Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores es la instancia encargada de "Orientar y coordinar la política de desplazamientos de los funcionarios, especialmente los que se derivan de la alternación", de conformidad con el registro de los lapsos de alternación que tal dirección lleva.

cargos disponibles dentro de la categoría que ostenta el funcionario comisionado por debajo de su rango en el escalafón, tal como se lee en el siguiente extracto jurisprudencial de la Sentencia C-808 de 2001:

*“Además, la designación en categoría inferior debe entenderse como la inmediatamente inferior. El nombramiento en esas condiciones debe además hacerse mientras no exista la disponibilidad del cargo que corresponde a la categoría del escalafón en la que se encuentra el funcionario y no de manera indefinida. Si tal disponibilidad se presenta deberán hacerse las modificaciones pertinentes que corrijan esta situación excepcional, pero siempre respetando el orden en que hayan sido designados otros funcionarios que se encuentren en la misma situación”.*

(Subrayas fuera de texto)

**DÉCIMO TERCERO:** Si la Administración hubiera verificado si a 22 de enero de 2018 se presentaba la situación descrita anteriormente, se habría percatado de que efectivamente existían Funcionarios de la Carrera en el rango de Tercer Secretario comisionados por debajo y, en tal medida, que no era procedente recurrir a la provisionalidad.

Prueba de esto es que, de acuerdo con el Oficio S-GAPT-18-002775 de 18 de enero de 2018, emitido por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en respuesta a una petición de la Asociación Diplomática y Consular, existen Funcionarios de la Carrera en el rango de Tercer Secretario comisionados por debajo de su cargo.

**DÉCIMO CUARTO:** Como condición para haber expedido en debida forma el Decreto demandado, la Administración, además, debió haber verificado que, a **22 de enero de 2018**, no hubiera Funcionarios de la Carrera en el rango de Tercer Secretario cumpliendo su alternación en las sedes internas de la planta global del Ministerio, que pudieran haber sido designados para prestar sus servicios como Tercer Secretario, adscrito a Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana, por aplicación de la excepción a los lapsos de alternación consagrada en el literal b. del artículo 37 concordado con el artículo 40, el literal b. del artículo 53, y el literal k del artículo 73 del Decreto 274 de 2000, cuyo contenido se transcribe, en lo pertinente, a

23  
4

continuación:

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

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.

(...)

**ARTICULO 40. EXCEPCIONES A LA FRECUENCIA DE LOS LAPSOS DE ALTERNACION.** Constituyen excepciones a la frecuencia de los lapsos de alternación contenidos en los literales a. y b. del artículo 37 de este Estatuto, además de las previstas en el literal d. del mismo artículo 37 y en el artículo 91 de este Decreto, todas aquellas circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditadas, que sean calificadas como tales por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular.

Igualmente, en el caso del lapso de alternación previsto en el literal b. de dicho artículo 37, también constituirán excepciones aquellas circunstancias de especial naturaleza calificadas como tales por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular.

Lo anterior, sin perjuicio de lo que en materia de disponibilidad, comisiones o retiro establece el presente estatuto.

(...)

**ARTÍCULO 53. PROCEDENCIA Y FINES.** Los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular podrán ser autorizados o designados para desempeñar Comisión para situaciones especiales, en los siguientes casos:

(...)

b. Para desempeñar en el exterior el cargo dentro de la categoría del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular a la cual perteneciere, sin cumplir la frecuencia del lapso de alternación dentro del Territorio de la República de Colombia a la que se refiere el art. 37, literal b., de este Estatuto, previo concepto favorable de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular.

(...)

*ARTICULO 73. FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE PERSONAL DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y CONSULAR. La Comisión de Personal de Carrera Diplomática y Consular, como órgano administrador de la Carrera Diplomática y Consular, tendrá las siguientes funciones:*

(...)

*k. Calificar la **circunstancia de especial naturaleza** a que se refiere el literal b. del artículo 61 de este Decreto.*

(Subrayas fuera de texto)

**DÉCIMO QUINTO:** El uso de la excepción ha sido frecuente. En efecto, en otros casos, la Administración ha recurrido a los artículos 37 y 40 del Decreto 274 de 2000 para **disponer la alternación anticipada de funcionarios de carrera** con el fin de que estos ocupen cargos vacantes en su mismo rango. Es el caso de los siguientes Decretos, por solo referir algunos, expedidos por el Presidente de la República “*En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y, en especial, de las que le confieren el numeral 2º del artículo 189 de la Constitución Política, el literal b) del artículo 37, artículo 40, literal a) del artículo 53 y el artículo 62 del Decreto Ley 274 de 2000*”:

- Decreto 1485 de 5 de septiembre de 2017: Comisiona al Tercer Secretario John Alexander Quintero Valderrama al cargo de Tercer Secretario adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno del Estado de Japón.
- Decreto 1473 de 4 de septiembre de 2017: Comisiona a la Ministra Plenipotenciaria Victoria Eugenia Olga Pauwels Tumiñan al cargo de Ministra Plenipotenciaria adscrita a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República del Reino de España.
- Decreto 1474 de 4 de septiembre de 2017: Comisiona al Consejero Oscar Iván Echeverry Vásquez al cargo de Consejero adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República de Austria.
- Decreto 1484 de 5 de septiembre de 2017: Comisiona a la Tercera Secretaria Karol de la Paz Quintero Rodríguez al cargo de Tercera Secretaria adscrita al Consulado General de Colombia en Toronto, Canadá.

24

- Decreto 1322 de 4 de agosto de 2017: Comisiona al Tercer Secretario Sebastián Acosta Triana al cargo de Tercer Secretario adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República de la India.
- Decreto 2174 de 27 de diciembre de 2016: Comisiona a la Consejera Lina María Ibañez Silva al cargo de Consejera adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Portuguesa.

Sin embargo, para el cargo de Tercer Secretario, adscrito al Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana, la Administración omitió recurrir a esta posibilidad y esta omisión contribuye a la ilegalidad del Decreto demandado.

**DÉCIMO SEXTO:** De igual forma, la Administración debió haber verificado que, a **22 de enero de 2018**, no hubiera **otros miembros de la Carrera pertenecientes a otro escalafón de la misma**, que pudieran ser comisionados para prestar sus servicios en el cargo de Tercer Secretario, adscrito a la **Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana**, en aplicación del literal a. del artículo 53 del Decreto Ley 274 de 2000 que regula las comisiones para situaciones especiales, el cual señala:

*“ARTICULO 53. PROCEDENCIA Y FINES. 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 perteneciere el funcionario dentro del escalafón** de la Carrera contenido en el artículo 10o. de este Decreto”.*

(Subrayas fuera de texto)

De haber hecho esta verificación, la Administración habría encontrado que sí existían funcionarios de carrera disponibles y, por ende, habría concluido que no procedía la provisionalidad para realizar el nombramiento cuestionado.

**DÉCIMO SÉPTIMO:** En otros casos, la Administración ha recurrido al literal a del artículo 53 *ut supra* para **comisionar a funcionarios de carrera** para que estos ocupen cargos vacantes en el exterior,

**de superior o inferior categoría a la suya.** Es el caso de los siguientes Decretos, por solo referir algunos, expedidos por el Presidente de la República “En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y, en especial, de las que le confieren el numeral 2° del artículo 189 de la Constitución Política, **el literal b) del artículo 37, artículo 40, literal a) del artículo 53 y el artículo 62 del Decreto Ley 274 de 2000**”:

- Decreto 1095 de 27 de junio de 2017: Comisiona al Ministro Consejero Raúl Esteban Sánchez Niño al cargo de Consejero adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la Federación de Malasia.
- Decreto 1471 de 4 de septiembre de 2017: Comisiona al Tercer Secretario Diego Gustavo Bautista Bernal al cargo de Primer Secretario adscrito al Consulado de Colombia en Washington, Estados Unidos de América.
- Decreto 478 de 24 de marzo de 2017: Comisiona a la Tercer Secretario María Angélica García Yatte al cargo de Segundo Secretario adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Oriental del Uruguay.

**DECIMO OCTAVO:** Como condición para haber expedido en debida forma el artículo primero del Decreto demandado, la Administración también pudo haber constatado que no existía ningún **Tercer Secretario** de la Carrera cumpliendo su alternación en planta externa que a **22 de enero de 2018** ya llevara más de 12 meses asignado a su respectiva sede. Esta alternativa ha sido validada por el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia<sup>2</sup>, donde se señala que debe agotarse antes de recurrir a la provisionalidad.

**DÉCIMO NOVENO:** La Hoja de Vida de **JUAN PABLO VALBUENA REYES** en el formato establecido por el Departamento Administrativo de la Función Pública no ha sido publicada por lo que es imposible determinar si la nombrada cumple con los requisitos exigidos por la ley para ocupar el cargo.

**VIGÉSIMO:** Con ocasión de prácticas ilegales como la del Decreto 160 del 22 de enero de 2018, es que, aunque la Carrera es la regla y la provisionalidad es la excepción, las cifras actuales de la planta

---

<sup>2</sup> Sentencia de 23 de febrero de 2017, proferida dentro del proceso de radicado No. 25000-23-41-000-2016-00109-01, por la Sección Quinta del Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez y Sentencia de 21 de septiembre de 2017, proferida dentro del expediente 25000-23-41-000-2017-00148-00

global del Ministerio de Relaciones Exteriores dan cuenta de un uso extendido de esta última forma de proveer cargos, puesto que de los 810 cargos de Carrera Diplomática y Consular, únicamente 362 están provistos con personal de Carrera y 413, con funcionarios en provisionalidad.

Pero, además, tal como lo certifica la Dirección de Talento Humano en su Oficio S-GAPT-18-002775 de 18 de enero de 2018, entre esos 362 funcionarios de carrera, **71 están comisionados por debajo de su rango, sin justificación alguna, dada la alta disponibilidad de cargos ocupados por provisionales, en los cuales podrían ser designados.**

**VIGÉSIMO PRIMERO:** La jurisprudencia actual ha dado claridad con respecto a la plena disponibilidad de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, incluso cuando estos se encuentran cumpliendo su lapso de alternación en planta interna. Frente a este asunto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la sentencia del proceso 25000-23-41-000-2017-00670-00, manifestó:

*"la circunstancia de que no pudieran ocupar el empleo que les correspondía a su rango (Ministro Consejero), porque para la fecha de expedición del acto atacado se encontraban cumpliendo la Alternación en un empleo inferior, es un argumento que también debe ser desestimado porque, justamente, la irregularidad que aquí se advierte es que quien por mérito tiene el derecho no puede ejercerlo en el cargo que le corresponde y esta garantía le es esquilhada por una persona que no ha cumplido con las exigencias propias de la Carrera Diplomática y Consular y que no se ha preparado para prestar su servicio en dicho campo".*

## **V. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

### **A) INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN LAS QUE DEBE FUNDARSE.**

El acto demandado está incurso en una de las causales de nulidad establecidas en el artículo 137 del CPACA, por cuanto fue expedido

con infracción de las normas en que debería fundarse, tal como pasa a argumentarse a continuación:

**Violación de la constitución política en sus artículos 13, 125 y 209**, que establecen, a su turno, el derecho a la igualdad, la naturaleza preferente de los cargos públicos como cargos de carrera, y los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que deben orientar el ejercicio de la función pública en favor del interés general.

**Desconocimiento del principio de especialidad consagrado en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000.**

El Artículo 60 del Decreto 274 de 2000 establece lo siguiente:

*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 nombramiento de personas no inscritas en la Carrera Diplomática y Consular en cargos que pertenecen a la mencionada Carrera está condicionado a la imposibilidad de realizar nombramientos por aplicación de leyes vigentes (**Sentencia C-292 de 2001**), es decir, que el nombramiento se hace en provisionalidad porque no hay ningún funcionario inscrito y escalafonado en la Carrera Diplomática y Consular que se encuentre en posibilidad de ocupar el cargo cuya vacancia habrá de llenarse.

Sin embargo, el nombramiento demandado se realiza cuando existen, no solo varios Funcionarios escalafonados como **Tercer Secretario** de la Carrera disponibles para ser nombrados, sino cuando muchos de ellos están nombrados en cargos inferiores a los de su categoría, en contra de la jurisprudencia constitucional que ha señalado que las comisiones por debajo de los funcionarios de carrera diplomática y consular solo deben perdurar "mientras no exista la disponibilidad del cargo que corresponde a la categoría del escalafón en la que se encuentra el funcionario" (Sentencia C



96

808 de 2001).

Los artículos 4 numeral 7 y 60 del Decreto 274 de 2000 fueron desconocidos en el artículo primero del Decreto demandado porque para la fecha del nombramiento de **JUAN PABLO VALBUENA REYES** sí existían funcionarios inscritos en la Carrera Diplomática y Consular escalafonados en el grado de Tercer Secretario que podrían ser nombrados en el mismo cargo. Además, existían otros funcionarios de carrera que, en aplicación de las previsiones de los artículos 37 a 40 y 53 y 73 del Decreto Ley 274 de 2000, también podían ser nombrados o comisionados en ese cargo.

Lo anterior encuentra sustento en la interpretación que del Decreto Ley 274 de 2000 hizo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>3</sup> que NO considera *la alternancia consagrada en el Decreto 274 de 2000 artículo 36 (haciendo referencia tanto a los periodos al interior del territorio como a los periodos que se sirven en el exterior)* como una condición que deba cumplir el servidor público para poder considerarse como disponible para ocupar un cargo. Así lo sostuvo el Tribunal referido:

*"Tal presupuesto no es posible oponerlo para la provisión de cargos de carrera que se encuentren vacantes, puesto que se reitera, siempre los servidores públicos inscritos en escalafón de carrera diplomática y consular, estarán en ejercicio de sus funciones cumpliendo las mismas en periodos sucesivos y permanentes de alternancia como forma de cumplirlas, y por ello, sostiene la Sala se concibe un servidor inscrito y clasificado en la carrera diplomática en la categoría de que se trate que se encuentre en servicio activo, por fuera de las frecuencias de los periodos o de lapsos de alternancia, bien sea que se encuentre cumpliéndola en comisión hacia arriba o hacia abajo (que los artículos 46 a 59 permiten) o en cualquier otra modalidad de situación administrativa, en tanto el legislador en su capacidad de libre configuración, la impuso como obligatoria para quienes presten su concurso personal en el servicio diplomático y consular; y en esta medida, pretender que un funcionario de esta carrera no se encuentre en alternancia y de allí su disponibilidad para ser nombrado en el cargo para el que concursó, sería una condición de imposible cumplimiento (esto es, no es alternancia y en razón de ello no estar*

<sup>3</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, por sentencia del 29 de octubre de 2015

*disponible) por ser contraria a lo que ha previsto la Ley como obligatoria<sup>4</sup>".*

(Subrayas fuera de texto)

Entonces el uso de la provisionalidad establecida en el Estatuto del Servicio Exterior y de la Carrera Diplomática y Consular como medio excepcional para proveer cargos de Carrera está condicionado a que no exista personal de Carrera Diplomática disponible para ocupar el cargo, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado en su jurisprudencia:

*"Tanto de la norma mencionada como de la Doctrina Constitucional se tiene que el tiempo máximo de duración de la provisionalidad alude, necesariamente, al nombramiento específico de un funcionario, de tal suerte que de un lado no puede superar el término de cuatro años y en segundo lugar está supeditado a que no exista personal de carrera para su provisión"<sup>5</sup>.*

Pero según los hechos de la demanda sí existía personal inscrito en la Carrera Diplomática y Consular que estaba disponible para ocupar el cargo de **Tercer Secretario** y, de hecho, existían varias alternativas para proveer dicho cargo con personas pertenecientes a la carrera puesto que estaban disponibles todos aquellos miembros a quienes les fuera aplicable alguna de las posibilidades de nombramiento, comisión o traslado establecidas por los 37, 40 y 53 del Decreto Ley 274 de 2000.

La existencia de todas las alternativas enunciadas en los hechos de esta demanda, específicamente en el hecho OCTAVO, que fueron explicadas en los hechos subsiguientes, demuestra fehacientemente que la Administración desconoció la condición impuesta por el Decreto Ley 274 de 2000 y que no atendió a las orientaciones jurisprudenciales sobre la interpretación de dicha condición para poder hacer un nombramiento en provisionalidad **(que no exista personal de Carrera Diplomática disponible para ocupar el cargo)**. Por ende, **debe anularse el Decreto 160 del 22 de enero de 2018** porque su expedición se torna en ilegal por

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, por sentencia del 29 de octubre de 2015.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección "A". Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015). Radicación número: 080012331000201200386-01 (4732-13)

22

desconocer la norma en la que se sustenta su expedición.

**B. DESCONOCIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD, ARTÍCULO 3 NUMERAL 3 DE LA LEY 1437.**

El **160 del 22 de enero de 2018** se expide haciendo uso de una facultad no discrecional por lo que el mismo debe ser motivado, así lo ha sostenido el Consejo de Estado<sup>6</sup>:

*“El Presidente de la República tiene el deber legal de motivar los actos de nombramiento en provisionalidad que se profieran para proveer cargos vacantes pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular.*

*En segundo lugar, el deber de motivar actos de nombramiento como el acusado surge también de la configuración de esa potestad. Si en el artículo 60 se brinda la posibilidad al jefe del Ejecutivo Nacional de nombrar en provisionalidad y en cargos de Carrera Diplomática y Consular, a personas ajenas a la misma por la imposibilidad de hacerlo con funcionarios pertenecientes a ella, es porque no se está en presencia de una facultad discrecional, sino por el contrario ante una facultad no discrecional, de modo que el nombramiento debe motivarse en el sentido de explicar las razones que llevan a hacerlo así, pues con ello se pueden estar vulnerando los derechos de los funcionarios escalafonados que serían llamados a ocupar provisionalmente el cargo, así como el mismo artículo 60 en cita.*

*Y en tercer lugar, dado que los cargos inherentes al Ministerio de Relaciones Exteriores son los de Libre Nombramiento y Remoción, los de Carrera Diplomática y Consular y los de Carrera Administrativa, los nombramientos que se hagan para proveer cualquier cargo de las dos últimas categorías, sin importar el tipo de nombramiento al que se acuda, deben estar debidamente motivados porque no se trata del ejercicio de una facultad discrecional; en cambio, si la designación recae sobre un cargo perteneciente a la categoría de los de Libre Nombramiento y Remoción, el Presidente de la República puede hacerlo sin motivación, ya que se trata del ejercicio de una facultad discrecional”.*

<sup>6</sup> Radicado 11001-03-28-000-2009-00043-00. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

La correcta motivación del **DECRETO 160 del 22 de enero de 2018** hubiera exigido que se demostraran los supuestos de hecho que la norma invocada como sustento establece para que proceda su aplicación. Sin embargo, como estos supuestos claramente no se configuraban, el acto se sustentó en el uso de una facultad que no se tenía y, por ende, está incurso en falsa motivación.

Y es que, al expedirse el **DECRETO 160 del 22 de enero de 2018** debió demostrarse, al menos, que la condición que permite el nombramiento provisional (**que no exista personal de Carrera Diplomática disponible para ocupar el cargo**) se cumplía en el momento de dicha expedición. Como esto no era posible pues sí existía personal de carrera disponible, el nombramiento provisional de **JUAN PABLO VALBUENA REYES** en el cargo de **Tercer Secretario** se torna ilegal y, además, desconoce el principio de publicidad en el sentido expuesto por la jurisprudencia citada, es decir, porque dada la falta de motivación las personas no pueden conocer los antecedentes del caso.

### **C. FALSA MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

El acto demandado se expidió con fundamento en la facultad que confiere al nominador el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, para proveer en provisionalidad cargos de Carrera Diplomática y Consular, pero esta norma condiciona tal facultad a la imposibilidad de designar en ellos a funcionarios inscritos en esa carrera y esta "imposibilidad" no se demostró.

Por consiguiente, la demostración de que sí era posible designar en dichos cargos a funcionarios de carrera deja al acto acusado, incurso en la causal de nulidad de FALSA MOTIVACIÓN, como quiera que existen funcionarios de carrera en la planta global del Ministerio que ascendieron a la categoría de **Tercer Secretario** que están comisionados por debajo de esa categoría de la carrera, pero además, que pudo haberse recurrido a la comisión especial del artículo 53 y a las excepciones a la frecuencia de los lapsos de alternación contempladas por el artículo 37 y el 40, para proveer en él a otros miembros de la carrera, del mismo o distinto rango.

La provisionalidad solamente es viable cuando no es posible legalmente proveer los cargos vacantes con funcionarios de carrera. Por lo anterior, si la Administración hubiera sido

28

9

consecuente con estos hechos, no se habría producido tal decisión incurra en ostensible nulidad.

## VI. PRUEBAS Y ANEXOS.

### DOCUMENTALES:

1. Copia del 160 del 22 de enero de 2018 y constancia de publicación.
2. Copia del derecho de petición ADCC/129/17 radicado en la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores en noviembre de 2017.
3. Copia del Oficio S-GAPT-18-002775 de 18 de enero de 2018, emitido por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores y sus anexos pertinentes.
4. Copia del Concepto 01 de 2009 del Ministerio de Relaciones Exteriores, relativo a las comisiones para situaciones especiales y los traslados anticipados.
5. Copia de los derechos de petición radicados en la Dirección de Talento Humano por el funcionario Nicolás Alberto Mejía Riaño y los Oficios de respuesta I-GAPT-17-011662 y I-DITH-18-001057 de 18 de enero de 2018.
6. Copia de los DECRETOS 2260 DE 16 DE OCTUBRE DE 2013 y 949 DE 6 DE JUNIO DE 2017. **Favor analizar al resolver medida cautelar.**
7. Copia del Oficio 2013EE0012424 de la Contraloría General de la República. **Favor analizar al resolver medida cautelar.**
8. Copia de los Decretos anunciados en los hechos Décimo Quinto y Décimo Séptimo.

### EXHORTOS:

Como solicitud previa, solicito al Ministerio de Relaciones Exteriores que informe la dirección de notificaciones de JUAN PABLO VALBUENA REYES, en aplicación de la teoría de la carga dinámica de la prueba y con el fin de evitar nulidades procesales.

Así mismo, solicito librar oficio a la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, para que certifique la siguiente información:

I. Nombre de los funcionarios de la planta global de la Carrera Diplomática y Consular que para el 22 de enero de 2018 estaban escalafonados en la categoría de Tercer Secretario el lugar donde desarrollaban sus funciones, con especificación del cargo y rango que ocupaban, así como de sus fechas de posesión y el registro de sus lapsos de alternación.

II. Copia del acta de posesión y del Decreto de nombramiento de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular que, para el 22 de enero de 2018, estaban escalafonados en la categoría de Tercer Secretario inclusive si están comisionados por debajo de esa categoría.

III. Nombre de los funcionarios de la planta global de la Carrera Diplomática y Consular que, para el 22 de enero de 2018, podían ser comisionados como Tercer Secretario en aplicación del artículo 53 del Decreto Ley 274 de 2000 y/o de los artículos 37 literal b en concordancia con el artículo 40 del mismo estatuto.

IV. Copia de la Hoja de Vida de JUAN PABLO VALBUENA REYES y todos sus anexos, soportes y certificaciones que demuestran la veracidad de los datos allí consignados. Se solicita, además, adjuntar los antecedentes administrativos de JUAN PABLO VALBUENA REYES, donde consten todos los nombramientos que ha tenido en el Ministerio de Relaciones Exteriores y las actas de posesión en los mismos.

Los anteriores datos fueron solicitados por medio de un derecho de petición a la autoridad correspondiente, en cumplimiento del artículo 173 del CGP.

## **VI. NOTIFICACIONES.**

El demandado: **JUAN PABLO VALBUENA REYES**

Dirección: Aunque desconozco la dirección del domicilio físico del demandado, puede requerirse al Ministerio de Relaciones Exteriores para que lo suministre.

29

En caso que JUAN PABLO VALBUENA REYES haya tomado posesión de su cargo para el momento en que se estudie la admisión de esta demanda y se proceda a ordenar la notificación del respectivo auto, la dirección de su trabajo sería: Desconozco

**Correo electrónico:** Desconozco

**El Ministerio de Relaciones Exteriores.**

Dirección: Calle 10 número 5-51 de Bogotá.

Correo electrónico: [judicial@cancilleria.gov.co](mailto:judicial@cancilleria.gov.co)

El demandante: **Mario Andrés Sandoval Rojas.**

Dirección: Carrera 6 número 12-34 ofc. 406.

Correo electrónico: [mario@danconiasandoval.com.co](mailto:mario@danconiasandoval.com.co)



**MARIO ANDRÉS SANDOVAL ROJAS.**

C.C. 7178141

Tpa 140.317