



Bogotá, 3 de abril de 2019

Honorable Magistrados
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
 Ciudad

Referencia: Acción de nulidad electoral
Demandante: David Ricardo Racero Mayorca
Demandado: Vicente Fernando Echandía Roldan
Acción: Nulidad electoral

1. LAS PARTES:

DAVID RICARDO RACERO MAYORCA, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.018.406.464 de Bogotá D.C. con domicilio en la misma ciudad, en mi condición de ciudadano colombiano y, en ejercicio de la acción pública de nulidad electoral contemplada en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), de la manera más respetuosa concurre ante esta corporación para demandar la nulidad del Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el cual se nombra provisionalmente al señor VICENTE FERNANDO ECHANDIA ROLDAN, identificada con cédula de ciudadanía No. 80.420.398, en el cargo de Ministro Plenipotenciario, código 0074, grado 22, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

2. LAS PRETENSIONES:

PRIMERA: Que se declare la nulidad del Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el cual se nombra provisionalmente al señor VICENTE FERNANDO ECHANDIA ROLDAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.420.398, en el cargo de Ministro Plenipotenciario, código 0074, grado 22, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

SEGUNDA: Comunicar la sentencia a la Presidencia de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores.

3. HECHOS Y OMISIONES FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

1. El 28 de febrero de 2019 el Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Colombia expidió el Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019, mediante el cual se nombra provisionalmente al señor VICENTE FERNANDO ECHANDIA ROLDAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.420.398, en el cargo de Ministro Plenipotenciario, código 0074, grado 22, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
2. El cargo de Ministro Plenipotenciario, código 0074, grado 22, de la planta del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, es un cargo de Carrera Diplomática y Consular, de conformidad con el artículo 10 del Decreto-Ley 274 de 2000.
3. VICENTE FERNANDO ECHANDIA ROLDAN no es parte del personal inscrito en la Carrera Diplomática y Consular, por lo cual su nombramiento como Ministro Plenipotenciario se hizo en calidad de provisional, bajo el argumento de la inexistencia de funcionarios de la planta global del Ministerio que estuvieran disponibles para ocupar dicho cargo.
4. Para el 28 de febrero de 2019, fecha de expedición del Decreto No. 306, si era posible desinar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular en el cargo de Ministro Plenipotenciario adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, toda vez que existía y existe personal inscrito en la carrera que se encontraba cumpliendo funciones en Bogotá en la planta interna, que estaban dentro del lapso de alternación previsto en los artículo 36 a 39 del Decreto Ley 274 de 2000, y que por su categoría podían ser nombrados en el en el cargo de Ministro Plenipotenciario, código 0074, grado 22, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, tal y como se detalla en el Oficio S-GCDA-19-006533, suscrito por el Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores. De conformidad con dicho Oficio, y con las actas de posesión adjuntadas, a 28 de febrero de 2019 los siguientes funcionarios ya habían cumplido con el lapso de alternación:

Funcionario inscrito en la Carrera Diplomática y Consular	Grado en el Escalafón	Fecha de cumplimiento del lapso de alternancia en la planta interna
Daisy Carolina Mejía Gil	Ministro Plenipotenciario	8 de agosto de 2017
Jairo Augusto Abadía Mondragón	Ministro Plenipotenciario	9 de febrero de 2019

5. El Estatuto de la Carrera Diplomática y consular estableció como alternativas para que funcionarios de carrera ocupen los cargos en las misiones diplomáticas y oficinas consulares, además de la figura de la alternación, los traslados anticipados mediante comisión y los encargos. Así lo establece el artículo 40 del Decreto Ley 274 de 2000. "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".
6. Por su parte, el literal b, del artículo 53 del Decreto Ley 274 de 2000, señala que los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular podrán ser autorizados o designados para desempeñar Comisión para situaciones especiales en el siguiente caso: "Para desempeñar en el exterior el cargo dentro de la categoría del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular a la cual pertenezcieren, 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". Lo anterior implica que el Ministerio pudo nombrar en los cargos que designó en provisionalidad a funcionarios de planta interna, aunque los mismos no hayan cumplido con el lapso de alternación.
7. Por lo anterior, el Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores fue expedido con infracción en las normas en las que debía fundarse, carece de falsa motivación y por tanto, debe ser declarado nulo.

4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

a- Infracción de norma superior

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha omitido y violado, de manera abierta y tajante, normas de carácter constitucional que deben irradiar todo el actuar de la administración pública. En efecto, el decreto del que se solicita la anulación viola el artículo 125 de la Constitución Política el cual establece que *“Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”*.

Para la Corte Constitucional, la consagración de la carrera administrativa como regla general de la administración pública en el artículo 125 de la Carta, es compatible con los componentes básicos de la estructura estatal con los principios y fundamentos del Estado Social de Derecho, pues el mismo se caracteriza por la prevalencia de los principios de libertad, justicia, igualdad y pluralidad, que requiere de una estructura organizativa, de una administración, cuyo diseño responda a la aplicación efectiva de esos mismos principios, de manera tal que se garantice a todos y cada uno de sus asociados, el derecho a acceder y permanecer, por sus propios méritos y capacidades, al servicio del Estado.

Así lo ha dicho: *“La carrera administrativa ha sido definida como “un sistema técnico de administración de personal de los organismos y entidades del Estado cuyo fin es, además de la preservación de la estabilidad y del derecho de promoción de los trabajadores, garantizar la excelencia en la calidad del servicio y la eficiencia de la administración pública, y en general de las actividades estatales, ofreciendo igualdad de oportunidades para el ingreso, capacitación y ascenso del servicio público, con base exclusiva en el mérito y en las calidades de los aspirantes”*.¹

Dicho mandato ha sido desconocido por el Ministerio de Relaciones Exteriores ya que la provisionalidad, de la cual deviene el nombramiento al señor VICENTE FERNANDO ECHANDIA ROLDAN, ignora el sistema de carrera, el cual tiene prevalencia en nuestro ordenamiento jurídico.

Según jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, la administración puede temporalmente suplir un empleo vacante con aspirantes que no se encuentren inscritos en ella, por fuera de los parámetros del mérito que dispone la carrera administrativa. Lo anterior, para solventar temporalmente situaciones atípicas o circunstancias de emergencia del servicio para ocupar empleos públicos, hasta tanto se surtan los procedimientos necesarios para realizar

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 280 de 2014. M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



los nombramientos en propiedad respectivos.² Para la Corte Constitucional, la protección de los derechos subjetivos derivados de los artículos constitucionales 53 y 125 tales como el principio de estabilidad en el empleo, el sistema para el retiro de la carrera y los beneficios propios de la condición de escalafonado, conlleva para las personas vinculadas a la carrera diplomática unos derechos subjetivos adquiridos, que deben ser protegidos y respetados por el Estado³.

Para el Departamento Administrativo de Función pública los nombramientos provisionales son (...) *un mecanismo de carácter excepcional y transitorio que permite proveer temporalmente un empleo de carrera administrativa, con personal que no fue seleccionado mediante el sistema de mérito, en aquellos casos que no haya empleados de carrera que cumplan con los requisitos para ser encargados y no exista lista de elegibles vigente que pueda ser utilizada para proveer la respectiva vacante*⁴.

En ese orden de ideas, un nombramiento en provisionalidad solo encuentra justificación si no existe personal de carrera que cumpla con los requisitos para ser nombrado en dicho cargo, pero como se ha demostrado, en el presente caso, existía personal de carrera que cumplía con los requisitos para acceder al cargo de Ministro Plenipotenciario adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y por tanto, con el objetivo de dar prevalencia al sistema de carrera y de mérito, debieron ser preferidos sobre personal externo.

b. Violación del principio de especialidad con nombramiento en provisionalidad que no dio preferencia al personal de la carrera diplomática y consular

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”*.

² Consejo de Estado. Sección Quinta. Magistrado Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia 25000234100020150054201, 12 de noviembre de 2015.

³ Corte Constitucional. Sentencia C 292 de 2001. M.P: Jaime Córdoba Triviño

⁴ Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 196541 de 2016



Con base en el contenido de la anterior norma, se deduce claramente que solo se pueden nombrar personas que no pertenezcan a la Carrera Diplomática y Consular cuando *“no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos cargos”*. En ese sentido, para proceder a realizar un nombramiento en provisionalidad se debe verificar que no haya ningún funcionario inscrito y escalafanado en el cargo que se encuentre en disponibilidad para ocupar el cargo que se hace con el nombramiento en provisionalidad.

Para el Consejo de Estado: *“(...) iii) La demostración del requisito de disponibilidad es una carga probatoria que recae sobre el demandante. Esta carga probatoria no se puede satisfacer con el simple suministro del listado de funcionarios inscritos para el respectivo cargo, sino que exige la demostración del cumplimiento del término alternación o del término de 12 meses consagrado en el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, hecho que debe ser probado mediante la respectiva acta de posesión. De lo contrario, el juzgador se encuentra en la imposibilidad para determinar si dicho término ha sido cumplido o no”⁵*

Así las cosas, en el presente caso la parte actora puede demostrar que existen funcionarios inscritos en la Carrera Diplomática y Consular que para la fecha de expedición del Decreto 306 del 28 de febrero de 2019 ya habían cumplido con el periodo de alternación. El periodo de alternación está regulado en el artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000 de la siguiente manera:

“Artículo 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.

⁵ Consejo de Estado Sección Quinta. Sentencia de 31 de marzo de 2016, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez Rad. No. 2015-00443-01

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, no será considerado como tiempo de prórroga ni como incumplimiento de la frecuencia de los lapsos de alternación aquí previstos.

*Parágrafo. 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”.*

En efecto, como se indicó en el acápite de los hechos, la funcionaria Daisy Carolina Mejía Gil, inscrita en el escalafón de Ministro Plenipotenciario, terminó su periodo de alternancia el 8 de agosto de 2017, toda vez que según consta en acta de posesión No. 318 se posesionó el 8 de agosto de 2014. En ese mismo sentido, el funcionario Jairo Augusto Abadía Mondragón, inscrito en el escalafón de Ministro Plenipotenciario, terminó su periodo de alternancia el 9 de febrero de 2019, debido a que su posesión en el cargo se realizó el 9 de febrero de 2016. Por lo anterior, es evidente que se cumple con el periodo de 3 años exigido por el artículo 37 anteriormente transcrito.

Con lo anterior, se demuestra que se desconoció el requisito de comprobación de inexistencia de personal de planta disponible para realizar el nombramiento en provisionalidad el señor VICENTE FERNANDO ECHANDIA ROLDAN exigido por el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, motivo por el cual debe anularse el Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019, pues su expedición vulneró la norma en la que se sustentó su expedición.

c. Falsa Motivación

El Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019 fundamentó su expedición en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, pero como se demostró en el acápite anterior, el mismo desconoció la existencia de funcionarios de Carrera Diplomática y consultar que cumplieran con los requisitos para ser designados en ese cargo, elemento indispensable para poder hacer un nombramiento en provisionalidad con personal externo a la Carrera Diplomática y Consular. Lo anterior configura la causal de nulidad de falta de motivación contemplada en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, porque en efecto, la existencia de funcionarios en la planta interna, inscritos en el escalafón de Ministro Plenipotenciario, pero que cumplieron con el periodo de alternancia de tres años, los habilitaba como disponibles, y por tanto les daba el derecho de preferencia a ser nombrados sobre personal externo.

En el mismo sentido, se citó como fundamento la certificación GCDA No. 819 del 18 de febrero de 2019, expedida por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que se indicaba que *"revisado el escalafón de Carrera Diplomática y Consular no existen funcionarios de la planta global de la Carrera Diplomática y Consular que a la fecha estén ubicados en cargos por debajo de la categoría de Ministro Plenipotenciario, en aplicación del artículo 53 del Decreto 274 de 2000 y/o de los artículos 37 literales a. y b. en concordancia con el artículo 40 del mismo Decreto"*.

Lo anterior también, resulta contrario a la realidad y constituye una falsa motivación del acto administrativo, toda vez que para la fecha de la expedición del Decreto del que se solicita la nulidad, esto es, el 28 de febrero de 2019, habían dos cargos disponibles, y por tanto se debió tener en cuenta a los funcionarios de la planta referidos de forma prevalente ante personal externo.

5. PRUEBAS

DOCUMENTALES

1. Copia del Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019 y constancia de su publicación en el diario oficial No. 50881 de la misma fecha.
2. Actas de posesión de Daisy Carolina Mejía Gil, y de Jairo Augusto Abadía Mondragón.
3. Respuesta de Ministerio de Relaciones al Derecho de petición mediante Oficio S-GCDA-19-006533 de 13 de marzo de 2019. En dicho oficio se adjuntaron los siguientes documentos: "Anexo II Funcionarios provisionales", "Anexo Listado de funcionarios", el cual incluye listado de funcionarios, funcionarios comisionados y lapsos de alternación. Asimismo, se incluyen las Actas de posesión.

SOLICITUD DE OFICIO

Solicito al Honorable Despacho librar de Oficio a la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores para que allegue la siguiente información:

1. Copia auténtica del Decreto No. 306 de 28 de febrero de 2019 y constancia de su publicación en el Diario Oficial No. 50881 de la misma fecha.
2. Relación de nombres de los funcionarios de planta de la Carrera Diplomática y consular que para 28 de febrero de 2019 estaban escalafonados en la categoría de Ministros plenipotenciarios, indicando el lugar donde desarrollaba sus funciones con especificación del cargo y rango que ocupaban. Adjuntar las actas de posesión y copia de los registros de los lapsos de alternación.
3. Relación de nombres de los funcionarios de planta de la Carrera Diplomática y consular que para 28 de febrero de 2019 estaban escalafonados en la categoría de Ministros plenipotenciarios y que fueron comisionados para ocupar un cargo superior o inferior en el exterior.
4. Copia de la hoja de vida de Vicente Fernando Echandía Roldan, con sus anexos, soportes y certificaciones.

6. ANEXOS

Los relacionados en el acápite de pruebas.



6. NOTIFICACIONES

El demandado: Vicente Fernando Echandia Roldan
 Dirección: Desconozco la dirección del demandado
 Correo electrónico: Desconozco el correo electrónico del demandado

El Ministerio de Relaciones Exteriores
 Dirección: Calle 10 No. 5-51 de Bogotá
 Correo electrónico: judicial@cancilleria.gov.co

El demandante: David Ricardo Racero Mayorca
 Dirección: Carrera 7 # 8 - 62
 Correo electrónico: davidracerocamarabogota@gmail.com

De los señores(as) Magistrados(as), con toda atención

DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
 C.C. 1018406464 de Bogotá D.C



República de Colombia
 Rama Judicial del Poder Público
 Tribunal Administrativo de Cundinamarca
 Secretaría Sección Primera

Constancia de Recepción de demandas para reparto

FOLIOS DE LA DEMANDA 10

FOLIOS ANEXOS DE LA DEMANDA 3

NUMERO DE TRASLADOS 4

FOLIOS TRASLADOS 10

FOLIOS ANEXOS A LOS TRASLADOS Total 13

CON SUSPENSIÓN PROVISIONAL NO FOLIOS

FIRMA DE QUIEN RECIBE [Firma]

FECHA 103 ABR. 2019



Libertad y Orden

República de Colombia
Ministerio de Relaciones Exteriores

SECRETARÍA DE ESTADO
SECRETARÍA GENERAL

Revista: *[Firma]*

Fecha: *C.M.C.*

11

DECRETO NÚMERO 306 DE

28 FEB 2019

Por el cual se hace una designación en provisionalidad en un cargo de Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 2º del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 2.2.2.7.3 del Decreto 1083 de 2015 y los artículos 60, 61 y 62 del Decreto Ley 274 de 2000

CONSIDERANDO:

Que el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 «Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular», establece que en virtud del principio de especialidad, podrán 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.

Que como consta en la certificación GCDA No. 819 del 18 de febrero de 2019, expedida por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, revisado el escalafón de Carrera Diplomática y Consular no existen funcionarios de la planta global de la Carrera Diplomática y Consular que a la fecha estén ubicados en cargos por debajo de la categoría de **Ministro Plenipotenciario**, en aplicación del artículo 53 del Decreto 274 de 2000 y/o de los artículos 37 literales a. y b. en concordancia con el artículo 40 del mismo Decreto.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO 1º.- Designación. Designar en provisionalidad al señor **VICENTE FERNANDO ECHANDÍA ROLDÁN**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.420.398, en el cargo de **Ministro Plenipotenciario**, código 0074, grado 22, 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.

ARTÍCULO 2º.- Erogaciones. Las erogaciones que ocasione el cumplimiento del presente decreto, se pagarán con cargo a los presupuestos del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio.

Continuación del Decreto "Por el cual se hace una designación en provisionalidad en un cargo de Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores"

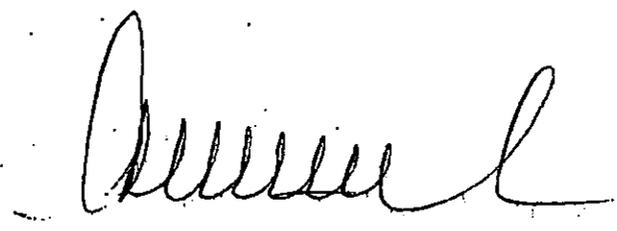
ARTÍCULO 3°.- Comunicación. Corresponderá a la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores la comunicación del presente decreto en los términos que establezca la norma.

ARTÍCULO 4°.- Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a

28 FEB 2019



CARLOS HOLMES TRUJILLO
Ministro de Relaciones Exteriores

JGR / MAGV / SNA / CRB
4°