

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)

Magistrado ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. No. 25002341000201900932-00

Demandante: HENRY LEONEL FORIGUA ROA

Demandados: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Y KATHERIN LORENA MESA MAYORGA

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala profiere sentencia dentro del Medio de Control de Nulidad Electoral que instauró el señor Henry Leonel Forigua Roa, con el fin de que se invalide la Resolución No. 2508 del 26 de agosto de 2019 *“Por la cual se hace un nombramiento ordinario en la Planta de Personal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*, que designó a la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.016.016.217, en el cargo de Subdirectora General de la entidad demandada.

I. ANTECEDENTES

El señor Henry Leonel Forigua Roa, en ejercicio del Medio de Control de Nulidad Electoral previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 del 2011, formuló la siguiente pretensión (Fl.1).

“II. PRETENSIONES

1. A través del medio de control de nulidad electoral, en la presente demanda se solicita la nulidad electoral del acto de nombramiento Resolución No. 02508 del 26 de agosto de 2019, por medio del cual se nombró en la planta de personal de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, en el cargo subdirectora, a la señora KATHERIN LORENA MESA, por cuanto la electa, NO REUNE REQUISITOS PARA SU ELECCIÓN, de conformidad al manual de funciones según la Resolución No. 1305 del 28 de marzo de 2019.”.

Para fundamentar su pretensión, expuso los siguientes **hechos**.

El Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de la Función Pública, Capítulo Tercero, define los términos de Experiencia Profesional, Experiencia Relacionada y Experiencia Laboral. La misma norma, establece en el Capítulo Cuarto los requisitos del Nivel Directivo, a saber: título de posgrado en la modalidad de Maestría y sesenta y ocho (68) meses de experiencia profesional relacionada o título de posgrado en la modalidad de Especialización y ochenta (80) meses de experiencia profesional relacionada.

La señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, no cumple con la experiencia profesional relacionada. Pese a tener más de sesenta (60) meses de experiencia, consignada en el Sistema de Información y Gestión del Empleo (SIGEP), la misma es de carácter operativo. Ha laborado (sic) como contratista de prestación de servicios. No certifica experiencia en el Nivel Directivo y solo tiene diez (10) meses de experiencia relacionada con el cargo.

De acuerdo con la información consignada en el SIGEP, la historia laboral de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, no reúne los requisitos de experiencia laboral relacionada necesarios para el cargo. No tiene Maestría y, en su defecto, se requiere de Especialización pero con ochenta (80) meses de experiencia relacionada y sólo acredita diez (10) meses como asesora de la Dirección General.

La Resolución No. 2508 del 26 de agosto de 2019, mediante la cual se nombró como Subdirectora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) a la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga no fue publicada en la página web de la entidad respectiva, circunstancia que vulnera la Ley 1712 de 2014 y el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011.

La parte demandante señaló como **normas vulneradas** las siguientes.

Constitución Política, artículos 1, 29, 83, 123, 126, 209, 232 y 249.

Ley 1437 de 2011, artículos 3, 6, 11, 12, 42, 44 y 45.

Ley 1712 de 2014, artículos 3 y 7.

Decreto Único Reglamentario del Sector de la Función Pública 1083 de 2015.

Resolución No. 1306 de 2019, expedida por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Los alcances de las vulneraciones constitucionales y legales aducidas se analizarán en la oportunidad debida, al resolver sobre los reproches formulados contra el acto de nombramiento.

1. Conducta procesal de las demandadas

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), presentó contestación de la demanda mediante escrito radicado el 18 de diciembre de 2019, en el sentido de oponerse a las pretensiones de la demanda (Fls.78 a 84).

Considera que el nombramiento que se realizó mediante la Resolución No. 2508 de 26 de agosto de 2019 cumple con los requisitos previstos en la norma, entre ellos, la acreditación de la experiencia profesional relacionada, en los términos fijados por la ley y la jurisprudencia.

Se agotó el procedimiento que establecen los artículos 2.2.13.2.1. y siguientes del Decreto Único Reglamentario del Sector de la Función Pública 1083 de 2015, el cual dispone que con el fin de garantizar una selección meritatoria y transparente deben verificarse las competencias laborales, la capacidad y la experticia del empleado. De acuerdo con el Decreto 1785 de 2014, la experiencia relacionada es aquella que se adquiere en el desempeño de actividades similares.

Mediante el “*Formato de Análisis de Cumplimiento de Requisitos Mínimos*”, el Coordinador de Talento Humano de la UARIV revisó y validó la experiencia de Katherin Lorena Mesa Mayorga, en la medida en que el cargo de Subdirector General Código 0040, Grado 24, requiere de sesenta y ocho (68) meses de experiencia profesional relacionada y títulos de pregrado y posgrado a nivel de Maestría u ochenta (80) meses de experiencia profesional relacionada y títulos de pregrado y posgrado a nivel de Especialización. La aspirante acreditó ochenta y seis (86) meses de experiencia laboral relacionada, título de pregrado y Especialización.

Por su parte, una vez se verificó el cumplimiento de los requisitos, se procedió con el proceso de transparencia y mérito ante el Departamento Administrativo de la Función Pública. Este, mediante informe del 31 de julio de 2019, informó que la aspirante al cargo de Subdirector General cumplía a cabalidad con los requisitos de capacidad laboral, mérito y experiencia.

Con respecto a la experiencia profesional de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, señala lo siguiente.

Desde el año 2012, se desempeña en el sector social de la Rama Ejecutiva del cual hacen parte el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Administrativa Especial para Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, como cabeza del sector. Es decir, toda su experiencia se relaciona con temas sociales.

La experiencia que ha tenido la demandada se relaciona con la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas.

En la experiencia profesional que se acreditó, esta se orienta a la atención de víctimas y a la interacción de distintas dependencias para la consecución y el cumplimiento de las actividades que se relacionan de forma directa con las funciones 3, 4, 5 y 6 del cargo de Subdirector General de la UARIV.

Cada una de las certificaciones laborales que anexó la UARIV con la contestación de la demanda, y que se presentaron para acreditar el cumplimiento de los requisitos, demuestra en forma contundente que su experiencia profesional relacionada es similar a las funciones propia del cargo de Subdirector General de dicha entidad, por lo cual la afirmación del actor queda desvirtuada en la medida en que sí cumple con los requisitos propios del cargo de acuerdo con el Manual de Funciones respectivo.

De otro lado, el actor no señaló en el escrito de demanda, argumentó, ni probó la configuración de las causales generales de nulidad de los actos administrativos previstas en los artículos 137 y 275 de la Ley 1437 de 2011.

En este orden de ideas, la Resolución No. 2508 de 2019, cuestionada en este medio de control, se expidió: i) con fundamento en el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011, que otorga la competencia al Director General de la UARIV para designar a los funcionarios de libre nombramiento y remoción; ii) debidamente motivada y cumpliendo con las disposiciones previstas en el Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública 1082 de 2015, para el nombramiento en cargos de libre nombramiento y remoción de la Rama Ejecutiva; y iii) sin desviación de las

atribuciones, pues el Director General de la UARIV cumplió con los requisitos de ley y agotó el procedimiento de mérito y transparencia antes de expedir la resolución de nombramiento.

En cuanto a la notificación del acto administrativo, sostuvo el apoderado de la entidad demandada, que por su naturaleza se notificó de forma personal. Entonces, en la medida en que no es un acto de carácter general, no se publicó.

Finalmente, precisa que no haber publicado el acto, contrario a lo que señala la parte actora, no afecta a la legalidad de este, conforme lo señaló la Corte Constitucional en sentencia C-957 de 1999.

La señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, no presentó contestación de la demanda.

2. Audiencia Inicial

Se llevó a cabo el 10 de marzo de 2020. En ella se fijó el litigio y se recaudó la totalidad de las pruebas. En la misma audiencia se corrió traslado a las partes por el término de diez (10) días para alegar de conclusión, y al Ministerio Público para que rindiera su concepto (Fls. 116 a 118).

3. Alegatos de conclusión

Mediante correo electrónico del 1 de julio de 2020, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante apoderado, presentó sus alegatos de conclusión. En ellos reiteró los argumentos de la contestación (Fls.121 a 126).

La parte actora presentó sus alegatos, mediante escrito enviado al correo electrónico de la Secretaría de la Sección Primera, el 9 de julio de 2020. En ellos, reiteró los argumentos de la demanda y enfatizó que la nombrada carecía de experiencia relacionada con el cargo (Fls. 126 a 141).

5. Concepto del Ministerio Público

El señor Agente del Ministerio Público, delegado ante esta Corporación, rindió concepto el día 3 de julio de 2020, en el sentido de pedir que se nieguen las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes razones (Fls. 128 a 135).

Citó los artículos 125 de la Constitución Política; 1, 2, 5, 23 y 27 de la Ley 909 de 2004; 3 y 7 de la Ley 1712 de 2014; 2.2.2.3.7 y 2.2.5.1.5 del Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública 1083 de 2015; y 3 de la Resolución No. 00185 del 2015.

De acuerdo con el Manual de Funciones de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, los requisitos de estudio y experiencia para ocupar el cargo de Subdirector General son los siguientes.

Tener título profesional en Derecho y afines, título de posgrado en la modalidad de Maestría en áreas relacionadas con sus funciones y sesenta y ocho (68) meses de experiencia profesional relacionada; o, como alternativa, títulos profesional y de posgrado en la modalidad de Especialización en áreas relacionadas con las funciones del cargo y ochenta (80) meses de experiencia profesional relacionada.

Revisada la hoja de vida de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, se observa que la misma, tiene título profesional en Derecho y una Especialización en derecho administrativo.

El demandante aduce que la nombrada contaba con diez (10) meses de experiencia profesional relacionada, obtenida durante el periodo comprendido entre octubre de 2018 y agosto de 2019. Sin embargo, solo tuvo en cuenta la obtenida en el cargo de Asesor Código 1020 de la UARIV. No contabilizó el tiempo de los contratos de prestación de servicios profesionales por cerca de siete (7) años, casi de manera continua, entre 2011 y 2018, que le permiten acreditar una experiencia superior a los ochenta y cinco meses (85) meses.

En este orden de ideas, la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, cumple con los requisitos previstos en la Resolución No. 00185 de 2015 *“Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la*

Planta de Personal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, razón por la cual no se observa ninguna irregularidad que vicie su nombramiento.

De otro lado, en lo que respecta a la falta de publicación de la Resolución No. 2508 del 26 de agosto de 2019, por medio de la cual se nombró a la demandada, es evidente, como fue expuesto por el demandante y aceptado por la UARIV, que tal acto nunca fue publicado sino que se comunicó a la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga.

No obstante, comparte el criterio del H. Consejo de Estado, que ha señalado que *“la falta de publicación o la publicación irregular de los actos administrativos, no es causal de nulidad de los mismos, sino un requisito para su eficacia y oponibilidad”*.

Entonces, en acatamiento de lo señalado por la jurisprudencia, dicha falencia por parte de la entidad demandada no vicia de nulidad el acto administrativo de que se trata.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Agotados los trámites inherentes a la acción impetrada, sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, procede la Sala a emitir el fallo correspondiente.

1.

Problema jurídico

La Sala pasará a estudiar, a partir del análisis de dos vicios en los que se habría incurrido, si hay lugar a declarar la nulidad de la Resolución No. 2508 del 26 de agosto de 2019, expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), por medio de la cual se designó a la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga como Subdirectora General de dicha entidad, a saber.

i) El incumplimiento del requisito legal de experiencia profesional relacionada para ocupar el cargo de Subdirector General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. ii) La omisión consistente en no

haber publicado en la página web de la entidad la Resolución No. 2508 de 2019, acto atacado por medio de la cual se nombró a la demandada en el empleo mencionado de Subdirector General de la UARIV.

Argumentos de la parte demandante.

De acuerdo con la Resolución No. 00185 de 2015 *“Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*, artículo 11, los siguientes son los requisitos para ocupar el cargo de Subdirector General de dicha entidad.

- a. Experiencia profesional general. Título profesional.
- b. Experiencia profesional específica. Así como tener título de posgrado en la modalidad de Maestría en áreas relacionadas con sus funciones y sesenta y ocho (68) meses de experiencia profesional relacionada.
- c. Alternativa. Título profesional en Derecho o afines y título de posgrado en la modalidad de Especialización en áreas relacionadas con las funciones del cargo y ochenta (80) meses de experiencia profesional relacionada.

La señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, no cumple con la experiencia profesional relacionada. Pese a que tiene más de sesenta (60) meses de experiencia, consignada en el SIGEP, esta corresponde a experiencia profesional de carácter operativo, laborando como contratista, mediante contratos de prestación de servicios, sin certificar experiencia en el nivel directivo. Tampoco cuenta con Maestría.

Defensa de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

El nombramiento hecho se ajustó a las exigencias de ley, en la medida en que la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga acredita los requisitos de estudio y experiencia exigidos en el Manual de Requisitos y Funciones de la entidad.

La señora Katherin Lorena Mesa Mayorga es Abogada, esto es, ostenta un título profesional. Además, cuenta con una Especialización en Derecho Administrativo.

De otro lado, tiene experiencia profesional relacionada que supera los ochenta (80) meses exigidos en el referido manual.

Análisis de la Sala.

Sobre la experiencia profesional relacionada

El Decreto 1083 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”*, define lo que debe entenderse por experiencia profesional relacionada.

“ARTÍCULO 2.2.2.3.7 Experiencia. Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

Para los efectos del presente decreto, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral y docente.

Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo.

En el caso de las disciplinas académicas o profesiones relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud, la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional.

La experiencia adquirida con posterioridad a la terminación de estudios en las modalidades de formación técnica profesional o tecnológica, no se considerará experiencia profesional.

Experiencia Relacionada. Es la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer.

Experiencia Laboral. Es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, ocupación, arte u oficio.

(...)”

(Subrayado de la Sala).

“ARTÍCULO 2.2.5.1.5 Procedimiento para la verificación del cumplimiento de los requisitos. Corresponde al jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces, antes que se efectúe el nombramiento:

1. Verificar y certificar que el aspirante cumple con los requisitos y competencias exigidos para el desempeño del empleo por la Constitución, la ley, los reglamentos y los manuales de funciones y de competencias laborales.

2. Verificar directamente los antecedentes fiscales, disciplinarios y judiciales del aspirante, dejando las constancias respectivas.

PARÁGRAFO 1º. No se podrán exigir al aspirante constancias, certificaciones o documentos para el cumplimiento de los requisitos que reposen en la respectiva entidad.

PARÁGRAFO 2º. Cuando los requisitos para el desempeño de un cargo estén señalados en la Constitución, la ley o los decretos reglamentarios, los manuales de funciones y de competencias laborales se limitarán a hacer transcripción de los mismos, por lo que no podrán establecer otros requisitos.

PARÁGRAFO 3º. Quienes hayan adelantado estudios de pregrado o de postgrado en el exterior, podrán acreditarlos con la presentación de los certificados expedidos por la correspondiente institución de educación superior, de conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.2.3.4 del presente Decreto.

PARÁGRAFO 4º. Los nombramientos tendrán efectos fiscales a partir de la fecha de la posesión.”.

(Subrayado de la Sala).

Por su parte, la Resolución No. 00185 del 2015, *“Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*, artículo 3, dispone.

“ARTÍCULO 3. Los servidores públicos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, cumplirán las siguientes funciones y competencias:

(...)

SUBDIRECTOR GENERAL DE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL

REQUISITOS DE EXPERIENCIA Y ESTUDIOS

Título profesional en disciplinas académicas del Núcleo Básico del Conocimiento en Economía, Administración, Contaduría Pública y afines, Derecho y afines, Ciencia Política, Relaciones Internacionales Comunicación Social, Periodismo y Afines, Gobierno, Psicología, Sociología, Trabajo Social y afines, Antropología, Ingeniería Industrial y afines, Educación, Título de posgrado en la modalidad de maestría en áreas relacionadas con las funciones del cargo y Matrícula o Tarjeta profesional en los casos requeridos por la ley.

Sesenta y ocho (68) meses de experiencia profesional relacionada.

ALTERNATIVA ESTUDIO EXPERIENCIA Título profesional en disciplinas académicas del Núcleo Básico del Conocimiento en Economía, Administración, Contaduría Pública y afines, Derecho y afines, Ciencia Política, Relaciones Internacionales Comunicación Social, Periodismo y Afines, Gobierno, Psicología, Sociología, Trabajo Social y afines, Antropología, Ingeniería Industrial y afines, Educación, Título de posgrado en la modalidad de especialización en áreas relacionadas con las funciones del cargo y Matrícula o Tarjeta profesional en los casos requeridos por la ley.

Ochenta (80) meses de experiencia profesional relacionada.”.

Según las normas transcritas, para ocupar el cargo de Subdirector General de la UARIV se debe cumplir con cualquiera de las siguientes dos clases de requisitos. El primero, consiste en acreditar un título en determinadas profesiones (entre ellas el Derecho), un título de posgrado en la modalidad de Maestría en áreas relacionadas con el cargo y sesenta y ocho (68) meses de experiencia profesional relacionada. El segundo, consiste en acreditar un título en determinadas profesiones (entre ellas el Derecho), un título de posgrado en la modalidad de Especialización en áreas relacionadas con las funciones del cargo y ochenta (80) meses de experiencia profesional relacionada.

De otro lado, conforme al Decreto 1083 de 2015, la experiencia profesional relacionada es aquella adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer, después de haber terminado y aprobado el respectivo programa de estudios.

Revisado el expediente, se cuenta con los siguientes medios de prueba.

Certificado expedido por el Subdirector de Contratación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Fls. 88 y 89). En tal documento se certifica la suscripción de los siguientes contratos por parte de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga.

Nos. 482 de 2010 y 1233 de 2010. Duración. 21 de enero de 2010 a 30 de septiembre de 2010 y del 20 de octubre de 2010 al 31 de diciembre de 2010. Objeto. Prestar a Acción Social, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios técnicos a la Subdirección de Atención a la Población Desplazada para coadyuvar en la atención a la población que se encuentre en riesgo o en situación de desplazamiento, así como contribuir y colaborar en el desarrollo de las diferentes actividades propias de dicha dependencia.

No. 601 de 2011. Duración. 21 de enero de 2011 a 31 de diciembre de 2011. Objeto. Prestar a Acción Social, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales encaminados a la prevención, atención y/o reparación a la población víctima de violación de los derechos humanos y/o infracción al derecho internacional humanitario, incluidas víctimas de desplazamiento, de la forma descrita en la necesidad y obligaciones del contratista contenidas en los estudios previos, los cuales forman parte integral del contrato.

Certificado expedido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, mediante el cual hace constar la suscripción del siguiente contrato por parte de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga (Fl.90). No. 716/2013. Duración. 8 de enero de 2013 a 31 de diciembre de 2013. Objeto. Prestar apoyo y asesoría al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales a la Oficina Asesora Jurídica o a grupos jurídicos regionales, para apoyar el trámite de las acciones constitucionales, los asuntos jurídicos, judiciales y extrajudiciales, derechos de petición, resolución de recursos, elaboración de conceptos, así como contribuir y colaborar con el desarrollo de las diferentes actividades propias de la Oficina Jurídica y de los grupos jurídicos regionales.

Certificación expedida por la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual de la Secretaría General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Fls.91 a 93), mediante la cual hace constar la

suscripción de los siguientes contratos por parte de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga.

No.1121-14. Duración. 24 de enero de 2014 a 31 de diciembre de 2014. Objeto. *“Prestar a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria, sus servicios profesionales encaminados a orientar, hacer seguimiento, monitorear y apoyar a los procesos jurídicos, de la operación de notificación, contribuir y colaborar en el desarrollo de las diferentes actividades propias de esta dependencia”.*

No. 212 -2015. Duración. 5 de enero de 2015 a 31 de diciembre de 2015. Objeto: *“Prestar a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria, sus servicios profesionales encaminados a liderar los procesos jurídicos dentro de las diferentes actuaciones administrativas, dar lineamientos, definir, orientar, hacer seguimiento, monitorear y apoyar la calidad de la operación de notificaciones.”.*

No. 296-2016. Duración. 14 de enero de 2016 a 31 de diciembre de 2016. Objeto. Prestar a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria, a través del Grupo de Respuesta Escrita, sus servicios profesionales para brindar apoyo jurídico y técnico en la implementación de los criterios de subsistencia mínima y trámite y respuesta a las PQR presentadas, conforme a las competencias propias de la Dirección, sus Subdirecciones y Equipos de Trabajo, establecidos en la normativa vigente, para la entrega de la atención humanitaria a las víctimas.

No. 55-2017. Duración. 13 de enero de 2017 a 31 de diciembre de 2017. Objeto. Prestar a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria y en articulación con la Oficina Asesora Jurídica sus servicios profesionales para brindar los insumos de carácter jurídico necesarios que en materia de política pública de atención y ayuda humanitaria se requieran para la emisión de conceptos jurídicos, así como apoyar la implementación de los criterios de subsistencia mínima y entrega de atención humanitaria, establecidos en la normativa vigente.

No. 027-2018. Duración. 9 de enero de 2018 a 31 de diciembre de 2018. Objeto. Prestar a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria y en articulación con la Oficina Asesora Jurídica y el Grupo de Respuesta Escrita sus servicios profesionales para brindar los insumos de carácter jurídico necesarios que en materia de atención y ayuda humanitaria se requieran para la emisión de conceptos jurídicos y el trámite de acciones judiciales y constitucionales con respecto a las

competencias propias de la Dirección.

Certificación expedida por el Coordinador del Grupo de Gestión de Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Fls.94 y 95), mediante la cual se hace constar la suscripción del siguiente contrato por parte de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga.

Desde el 11 de octubre de 2018 al 26 de agosto de 2019, la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga Se desempeñó en el cargo de Asesor, Código 1020, Grado 14, de la UARIV.

Desde el 17 de octubre de 2018 al 26 de junio de 2019, la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, se desempeñó como encargada de funciones en el empleo de Subdirector Técnico, Código 0150, Grado 21 de la planta de personal de la UARIV. Nombrada mediante la Resolución No. 5710 del 16 de octubre de 2018. Funciones. Dirigir, controlar y organizar el diseño, la evaluación y el ajuste de la ruta única en relación con las cinco medidas de reparación, en la medida individual, haciendo los enlaces pertinentes con las entidades competentes para la activación de la oferta y el consecuente restablecimiento de los derechos de las víctimas, de acuerdo con la normativa vigente.

Desde el 18 de junio de 2019 al 26 de agosto de 2019, la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga se estuvo desempeñando como encargada de las funciones de Subdirector General de la UARIV. Nombrada mediante Resolución No. 1940 de 2019. Funciones. Adelantar, monitorear, formular y argumentar las estrategias para planear, verificar y mejorar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para asegurar el enfoque y visión de la Unidad de acuerdo con las evidencias e indicadores de gestión de las dependencias misionales y la normativa vigente. Cargo que ocupa en la actualidad.

La Sala quiere señalar, basada en el recuento probatorio anterior, que la siguiente es la experiencia de la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, que debe ser calificada como **experiencia profesional** a partir del 29 de marzo de 2012, fecha en la cual se graduó como Abogada, pues no se tiene prueba de la fecha en la que terminó y aprobó sus estudios de pregrado como profesional del derecho.

No. de contrato o resolución	Duración	Tiempo total
482/10	21/01/2010 a 30/09/2010	8 meses +9 días
1233/10	20/10/2010 a 31/12/2010	2 meses +11 días
601/11	21/01/2011 a 31/12/2011	11 meses + 10 días
716/13	08/01/2013 a 31/12/2013	11 meses + 23 días
1121/14	24/01/2014 a 31/12/2014	11 meses+ 7 días
212/15	5/01/2015 a 31/12/2015	11 meses + 26 días
296/16	14/01/2016 a 31/12/2016	11 meses + 17 días
55/17	13/01/2017 a 31/12/2017	11 meses + 18 días
027/18	9/01/2018 a 31/12/2018	11 meses + 22 días
Sin número	11/10/18 a 26/08/2019	10 meses + 15 días
5710/18	17/10/18 a 26/06/19	8 meses + 9 días
1940/19	18/06/19 a 26/08/19	2 meses + 8 días

TOTAL EXPERIENCIA LABORAL.107 meses + 175 días

5.8 meses

112 MESES +8 DÍAS¹

En consecuencia, si bien la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga acreditó una experiencia laboral de ciento doce (112) meses y ocho (8) días; la experiencia profesional, en los términos ya precisados, es decir, a partir de su grado como Abogada, es de noventa meses (90) meses y ocho (8) días, con lo cual cumple el tiempo de experiencia profesional.

Igualmente, aprecia la Sala que una vez revisado el objeto de los contratos de prestación de servicios ejecutados por la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga así como las funciones de los empleos desempeñados antes del que es objeto de

¹ La suma de la experiencia laboral es de 107 meses y 175 días. La conversión de 175 días en meses (al dividirlos en 30), da como resultado: 5 meses y 8 días. Entonces, a los 107 meses iniciales agregamos 5 meses. El resultado final es: 112 meses y 8 días.

cuestionamiento, estos tienen relación con las funciones correspondientes al cargo de Subdirector General de la UARIV, que son las siguientes.

1. Valorar, argumentar, proponer y asistir al Director General en la formulación y ejecución de los planes y programas de la Unidad y en las funciones de dirección, coordinación y control que le corresponden.
2. Fijar, dirigir, adelantar, mantener y perfeccionar los procesos de interacción entre las dependencias de la Unidad para realizar una intervención integral y articulada para cumplir los objetivos de la Unidad.
3. Establecer, adelantar y perfeccionar el seguimiento y monitoreo de la ejecución de los planes, programas y proyectos de la Unidad en materia de atención, asistencia y reparación de las víctimas.
4. Valorar, argumentar, proponer y fijar en coordinación con las dependencias de la Unidad y las demás entidades competentes, un modelo de enfoque diferencial en la asistencia, atención y reparación de las víctimas y monitorear su aplicación.
5. Articular las acciones necesarias para la coordinación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas.
6. Valorar, argumentar, proponer y asistir al Director General en las políticas, planes y programas en materia de atención, orientación y servicio a las víctimas.
7. Fijar, dirigir, adelantar, mantener y perfeccionar la implementación, mantenimiento y mejora del Sistema Integrado de Gestión de la dependencia de acuerdo con los sistemas de gestión fijados en la Unidad.
8. Las demás que le sean asignadas de conformidad con la naturaleza del cargo y las funciones de la dependencia, para asegurar la productividad de la entidad.

Es cierto que según el demandante la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga no tiene experiencia en funciones de dirección. Sin embargo, la norma de que se trata, esto es, el Manual de Funciones de la UARIV exige "*experiencia profesional*

relacionada". No se refiere a experiencia específica en funciones de dirección.

En este contexto, resulta claro que las actividades desempeñadas como contratista de prestación de servicios y como empleada pública en varias entidades públicas del sector social y, particularmente, su experiencia con personas en situación de desplazamiento forzado por razones de violencia, la habilitaban para ser designada en el empleo de Subdirectora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Por último, a folios 86 y 87 del expediente obra copia de los diplomas de pregrado (Título de Abogada de 9 de marzo de 2012, Universidad La Gran Colombia) y de posgrado (Título de Especialista en Derecho Administrativo de 5 de septiembre de 2018, Universidad Santo Tomás).

Las pruebas que obran en el expediente, permiten advertir que la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga cumple con los requisitos de experiencia profesional relacionada y de estudio para ser designada en el empleo de Subdirector General de la UARIV.

Sobre la omisión consistente en no publicar el acto de nombramiento

El segundo argumento planteado en la demanda, se refiere a que el acto administrativo de nombramiento no se publicó en la página web de la UARIV, circunstancia que vulnera el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, parágrafo único, que establece el deber de publicar los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular, así como la Ley 1712 de 2014, que establece los principios de transparencia y acceso a la información pública.

El artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, dispone.

“ARTÍCULO 65. DEBER DE PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el **Diario Oficial** o en las gacetas territoriales, según el caso.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación

en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general, se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el **Diario Oficial**, el Gobierno Nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

PARÁGRAFO. También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular.”.

Los artículos 3 y 7 de la Ley 1712 de 2014, disponen.

“ARTÍCULO 3. *Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.* En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Principio de buena fe. En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.

Principio de facilitación. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.

Principio de no discriminación. De acuerdo al cual los sujetos obligados deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivación para la solicitud.

Principio de gratuidad. Según este principio el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.

Principio de celeridad. Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.

Principio de eficacia. El principio impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

Principio de responsabilidad en el uso de la información. En virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados, lo hará atendiendo a la misma.”.

(...)

ARTÍCULO 7. Disponibilidad de la Información. En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones.

Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

PARÁGRAFO . Se permite en todo caso la retransmisión de televisión por internet cuando el contenido sea información pública de entidades del Estado o noticias al respecto.”.

Para resolver, se tiene en cuenta lo siguiente.

Según la respuesta allegada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Resolución No. 2508 del 26 de agosto de 2019, mediante la cual se nombró a la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga, se notificó de forma personal porque es un acto de carácter particular y concreto.

De otro lado, señaló que en relación con los nombramientos en la Rama Ejecutiva, los artículos 2.2.5.1.6 y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1083 de 2015, señalan que *“el acto administrativo de nombramiento se comunicará al interesado por escrito, a través de medios físicos o electrónicos, indicándole que cuenta con el término de diez (10) días para manifestar su aceptación o rechazo.”*

Para el presente caso, señala la UARIV que a la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga se le comunicó el 27 de agosto de 2019, vía correo electrónico, la Resolución No. 2508 del 26 de agosto de 2019, la designada aceptó y tomó posesión del cargo (Fls. 29 a 30).

Conforme a la respuesta allegada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Resolución No. 2508 del 26 de agosto de 2019, se comunicó a la señora Katherin Lorena Mesa Mayorga; sin embargo, como lo admite la misma entidad demandada, esta no se publicó.

No obstante, dicha circunstancia no implica un vicio inherente a la decisión de nombramiento adoptada sino que, eventualmente, puede afectar su oponibilidad, aspecto que no se cuestiona en la presente demanda.

Sobre este aspecto, el H. Consejo de Estado ha considerado lo siguiente.

“Advierte la Sala que **no es posible acceder a la medida cautelar deprecada**, si se tiene en cuenta que, como lo ha señalado reiteradamente la Jurisprudencia de la Corporación, **la falta de publicación o la publicación irregular de los actos administrativos, no es causal de nulidad de los mismos**, sino un requisito para su eficacia y oponibilidad. En tal sentido, estima que la falta de publicación del acto que facultó al Subgerente de Pesca y Agricultura para expedir los actos acusados, no da lugar a que se suspendan sus efectos, por

Exp. No. 25002341000201900932-00
Demandante: HENRY LEONEL FORIGUA ROA
Demandado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL
no ser manifiesta la infracción alegada.”². (Destaca la Sala).

Por las razones expuestas, se desestimará el argumento del demandante; y se negará la prosperidad de la demanda.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente y devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en sesión realizada en la fecha.



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dra. María Elizabeth García González, providencia de 4 de octubre de 2012. Rad. No. 25000-23-24-000-2012-00607-01.