



El futuro  
es de todos

Cancillería  
de Colombia

SEÑORA MAGISTRADA  
DRA. PATRICIA SALAMANCA GALLO  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA –  
SUBSECCIÓN “F”**  
[rmemorialessec02sftadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:memorialessec02sftadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
E.S.D

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>RADICACIÓN</b>	<b>25000-2342-000-2021-00517-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>CARLOS IVÁN PLAZAS HERRERA</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>LA NACIÓN – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES</b>
<b>ASUNTO</b>	<b>RECURSO ORDINARIO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN AUTO ADMISORIO.</b>

**JOSE LUIS RODRIGUEZ CALDERON**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.018.464.289 de Bogotá, Abogado titulado portador de la tarjeta profesional No. 325.803 del Consejo Superior de la Judicatura, correo electrónico [jose.rodriquez@cancilleria.gov.co](mailto:jose.rodriquez@cancilleria.gov.co) inscrito en el Registro Nacional de Abogados, abonado telefónico: 3002308946, actuando en mi calidad de apoderado de la Nación-Ministerio de Relaciones Exteriores, conforme al poder adjunto, encontrándome dentro de la oportunidad procesal correspondiente, respetuosamente, presento ante su Despacho recurso de reposición y en subsidio el de apelación, contra el auto proferido el 09 de mayo de 2022 dentro del proceso de la referencia, notificado mediante correo electrónico del 11 de mayo del presente año, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021 y lo prescrito en el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, solicitado de manera previa se revoque parcialmente lo allí decidido teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

#### I. ANTECEDENTES.

Mediante proveído de fecha 9 de mayo de 2022, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, proferido dentro del proceso objeto de la referencia, resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO: ADMÍTASE la demanda instaurada, mediante apoderado judicial, por Carlos Iván Plazas Herrera en contra de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.*

*SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente mediante correo dirigido al buzón electrónico señalado en la demanda (página 37 archivo demanda) el contenido de esta providencia al representante legal de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, o a quien éste haya delegado la facultad de recibir.*

*TERCERO: NOTÍFIQUESE personalmente al Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho y a la Agencia Nacional Jurídica del Estado.*

*CUARTO: NOTÍFIQUESE por estado a la parte demandante el presente auto admisorio, de conformidad con el artículo 171 numeral 1 y el artículo 201 y 205*

#### Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez  
PBX 3814000 – Fax 3814747  
[www.cancilleria.gov.co](http://www.cancilleria.gov.co) – [contactenos@cancilleria.gov.co](mailto:contactenos@cancilleria.gov.co)  
Bogotá D.C., Colombia Sur América



CO-SC-CER221917



CO-SA-CER857096



del CPACA; estos últimos modificados por el artículo 50 y 52 de la Ley 2080 de 2021.

*QUINTO: En el término de contestación la parte demandada deberá allegar los antecedentes administrativos de los actos acusados y la totalidad de las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso. El incumplimiento a dicho deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto (Art. 75 núm. 4 y párrafo 1 inciso final)*

*SEXTO: CÓRRASE traslado para contestar la demanda, por el termino legal de treinta (30) días, de conformidad con lo previsto por el artículo 172 del CPACA. DÉJENSE las constancias respectivas.*

## II. PROCEDECIA Y OPORTUNIDAD DE LA INTERPOSICIÓN RECURSO

De conformidad con lo establecido en el artículo el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021 contra el auto de que decide sobre las excepciones propuestas procede el recurso de reposición.

En ese sentido el artículo 318 del Código General del Proceso señala que el recurso deberá interponerse dentro de los tres días siguientes a la fecha de notificación del auto.

## III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICION.

### - INDEBIDO AGOTAMIENTO DE REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

Acorde a lo anterior, es claro que, para el presente caso, se evidencia un **indebido de agotamiento de requisito de procedibilidad**, de conformidad con lo establecido en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, para la interposición de la acción de Nulidad de un **acto administrativo particular**, se deberá cumplir con unos requisitos previos, entre los cuales se encuentra, haber ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios (numeral 2. Ibidem).

De igual manera la norma citada prescribe que si *“las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral”*.

Al revisar el cumplimiento del requisito de procedibilidad descrito en la norma mencionada, en el caso bajo estudio, se logró establecer, que el actor, radico ante el Ministerio de Relaciones Exteriores una **“Reclamación Administrativa”** definida como el **“simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta”** (NFT)<sup>1</sup>, figura que tiene como finalidad agotar un requisito de procedibilidad para **iniciar una acción contenciosa bajo la especialidad laboral y/o ante la justicia ordinaria laboral**, por lo tanto y, bajo ese entendido, este ente Ministerial profirió respuesta a su reclamación mediante oficio S-DITH-20-022293 del 22 de octubre de 2020 **informando**, el cargo y el régimen salarial que cobijaba al señor Carlos Iván Plazas Herrera en el lapso en que estuvo vinculado con la entidad y conforme a ello, el pago de sus salarios y demás emolumentos salariales,

<sup>1</sup> Ver: Artículo 6° del C.P.L.S.S., modificado por el artículo 4° de la Ley 712 de 2001

pues en el escrito presentado, no se atacó ningún acto administrativo expedido por este ente Ministerial.

En tal sentido, no puede confundirse una “**petición**” con una “**reclamación administrativa**”, pues cada una de ellas tiene sus propias características y fines.

Si bien es sabido, la administración está obligada a manifestar en sus **actos administrativos** los recursos que proceden contra los mismos y, en el evento en que no se haga esa manifestación, se hace aplicable lo establecido en el artículo 161, numeral 2, inciso 2 de la Ley 1437 de 2011 antes descrito, no podemos dejar de lado que, **la reclamación administrativa** tiene como fin controvertir **los actos administrativos de índole particular**, porque son para este tipo de actos que se impone el presupuesto procesal, por lo tanto, es evidente que la reclamación propuesta por el actor, se resolvió con un acto de mero trámite, netamente informativo, pues como se mencionó, su reclamación no atacó acto administrativo alguno; razón por la cual, no se expidió un **acto administrativo** como tal, pues con el oficio DITH-20-022293 del 22 de octubre de 2020, no otorgó ni se extinguió un derecho del actor, como tampoco, se establece una situación jurídica en particular, se limitó con ese pronunciamiento a informar, el cargo y régimen salarial y prestaciones que cobijaba señor Silva Robayo, en el lapso en que estuvo vinculada con la entidad.

Ahora bien, para la interposición de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, se consagró la denominada “**actuación administrativa**” como un presupuesto procesal de carácter obligatorio para quien pretenda demandar la legalidad de un **acto administrativo de contenido particular y concreto** ante la jurisdicción indicada, motivo por el cual, quien esté interesado en instaurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe solicitar su reconocimiento a la administración y si es el caso, ante la decisión de su solicitud podrá debatir y/o controvertir el **acto administrativo** a través de la interposición de los recursos que la ley establece como obligatorios<sup>2</sup>.

Es evidente entonces que el actor pretende suplir el requisito de procedibilidad “**actuación administrativa**”, para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho, con un requisito no aplicable a la acción propuesta, la denominada “reclamación administrativa”.

Sin embargo, acudió a la conciliación extrajudicial, indicando que, oficio DITH-20-022293 del 22 de octubre de 2020 no se le otorgaron los recursos y por tal motivo, no fueron interpuestos, lo que resulta contradictorio, pues precisamente la Administración dio respuesta informativa conforme a su reclamación, pues era claro que tan solo se buscaba agotar el requisito de procedibilidad establecido en el: Artículo 6º del C.P.L.S.S., modificado por el artículo 4º de la Ley 712 de 2001.

Por otra parte, los artículos 43, 74 y 87 del C.P.A.C.A., establecen que las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho deben dirigirse contra los actos definitivos que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto y/o hacen imposible la actuación, bien porque ya se agotaron los recursos de reposición, apelación o queja, o bien porque los actos administrativos demandados quedaron en firme, de igual manera, se mencionó con precedencia que el artículo 162 del C.P.A.C.A., establece los requisitos de la demanda y el artículo 163 de esa misma norma, prescribe el deber de precisar las pretensiones que buscan la nulidad de un acto administrativo.

---

<sup>2</sup> Ver: El artículo 76 de la Ley 1437 de 2011

Ahora bien, sobre el particular, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha sostenido que el acto administrativo:

*"... puede ser entendido como toda declaración de voluntad, juicio, cognición o deseo que se profiere de manera unilateral, en ejercicio de la función administrativa y **produce efectos jurídicos directos o definitivos, con el fin de crear, modificar o extinguir un derecho o relación jurídica.** A partir de su clasificación según su contenido por la situación que crea, se observa que existen actos generales, aquellos que crean situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas, otros de carácter particular, que generan situaciones concretas y subjetivas y por último los actos condición que atribuyen a una persona determinada los predicados abstractos previstos en las situaciones generales y personales. En lo que respecta a la decisión que contienen los actos administrativos; estos pueden ser definitivos, aquellos que ponen fin a una actuación administrativa o deciden directa o indirectamente sobre el fondo de un asunto, y por otro lado aquellos **de trámite, que impulsan una actuación administrativa, pero sin definir o decidir sobre ella.**"<sup>3</sup> (NFT).*

Corolario de lo anterior, la jurisprudencia sostiene que son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo solamente aquellos actos que terminen un proceso administrativo, esto es, los definitivos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, y excepcionalmente los actos de trámite, siempre que hagan imposible proseguir la actuación administrativa; pues éstos, son los que contienen la voluntad de la Administración y tienen trascendencia en el mundo jurídico.

En cuanto a los actos de trámite, debe señalarse que, entre la apertura de la actuación administrativa y su finiquito, median ciertas acciones de las autoridades que tienden a impulsarla de una etapa a otra y/o preparar la decisión final edificando las razones o los fundamentos jurídicos para que pueda decidirse de manera definitiva el asunto. Estos actos, no contienen una decisión sino un impulso a la actuación de la autoridad, y por ello, por regla general, no son posibles de ser juzgados, a menos que hagan imposible su culminación, como ya se explicó<sup>4</sup>.

En el caso bajo estudio, se mencionó que ante la "reclamación administrativa" propuesta por el actor, esta Cartera profirió el oficio DITH-20-022293 del 22 de octubre de 2020 de carácter netamente informativo, por medio del cual se señala de manera concreta, el cargo desempeñado y régimen salarial que cobijaba al señor Carlos Iván Plazas Herrera en el lapso en que estuvo vinculado con la entidad y conforme a ello, el pago de sus salarios y demás emolumentos salariales, manifestación que no "**produce efectos jurídicos directos o definitivos, con el fin de crear, modificar o extinguir un derecho o relación jurídica**", máxime si se tiene en cuenta que la reclamación se fundamenta, precisamente, en la inconformidad del accionante, respecto a lo preceptuado en las normas que fijan la escala salarial de los servidores de la planta interna de la entidad y los decretos que establecen el régimen salarial de los servidores que prestan sus servicios en la planta externa, que no son objeto de debate ante la Administración, pues

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 25000-23-42-000-2014-02393-01 (3758-1 6)

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 25000-23-42-000-2014-02393-01 (3758-1 6)

en el caso concreto tiene como función la ejecución de esas normas dictadas por el Gobierno Nacional.

En tal sentido, se considera que el actor adelantó la presente acción de nulidad y Restablecimiento de derecho contra un acto de carácter informativo no susceptible de control judicial.

- **INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL Y SOLICITUD DE VINCULACIÓN DE OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS.**

Atendiendo a la naturaleza de las reclamaciones presentadas por el apoderado del demandante en su “reclamación administrativa, así como en las peticiones de la solicitud de conciliación, el Ministerio de Relaciones Exteriores considera que en la presente causa debe concurrir y/o debe integrarla como parte pasiva, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues los decretos que el actor pretende que sean anulados mediante la figura de “Excepción de Inconstitucionalidad”, corresponden a las escalas salariales fijadas para los servidores de la planta interna de la entidad, postulados normativos que a su juicio, resultan incompatibles con normas constitucionales y vulneran entre otros los derechos fundamentales de igualdad y mínimo vital, decretos que fueron expedidos por el Gobierno Nacional en virtud de lo preceptuado en las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992

Por lo tanto, respetuosamente se solicita a su Señoría **vincular** como extremo pasivo el Departamento Administrativo de la Función Pública, ubicada en la Carrera 6 Nro. 12 - 62, director Nerio José Alvis Barranco, notificaciones judiciales: [notificacionesjudiciales@funcionpublica.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@funcionpublica.gov.co) y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ubicado en la dirección: Carrera 8 No. 6C- 38. Bogotá D.C., ministro José Manuel Restrepo Abondano, notificaciones judiciales: [notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co)

Adviértase su señoría que lo anterior, no resuelva un capricho de la administración, pues esta por mandato legal no puede exceder o ir más allá de los postulados normativos que rigen determinado tema, siendo de esta manera que el oficio demandado informa los regímenes y escalas salariales y, prestacionales sociales aplicables a los servidores de la planta interna y externa de la entidad, esto es, que su pronunciamiento encuentra justificación en normas que gozan de presunción de legalidad y/o que durante su vigencia gozaron de esa presunción y no fueron decretadas nulas por contrariar postulados constitucionales.

Recordemos que, la falsa motivación se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos administrativos, al respecto el Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo, sección 4, MP Milton Chávez García, señaló:

*“Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente”*

Adicionalmente, al solicitar la inconstitucionalidad de los decretos que fijaron la escala salarial de los servidores de la planta interna, especialmente de los artículos que establecieron que las normas contenidas en el Capítulo I de estos no eran aplicables, salvo disposición expresa en contrario a los empleados públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestan servicio en el exterior, es evidente, que entiendo que para que proceda su primera pretensión deben ser declarados nulos los decretos descritos en la pretensión segunda.

Contrario a ello, si el Juez determina que no existe en los decretos demandados incompatibilidad con los postulados constitucionales citados, será imposible acceder a la primera pretensión. Ahora bien, respecto a la manifestación e inconformidad del actor en el acápite de los hechos, respecto a la no disposición del Gobierno Nacional del incremento salarial y de la prima especial durante el lapso 2015 hasta el 2018, se debe señalar que, bajo esa consideración el actor debe acudir, si así lo considera, a la acción de cumplimiento y no al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

### III. PETICIÓN

Colofón de lo anterior, de manera respetuosa solicito **REPONER** la decisión adoptada en el auto del 09 de mayo de 2022 y en su lugar proceda a inadmitir la demanda por las razones expuestas en párrafos anteriores.

De no prosperar la anterior solicitud, de manera respetuosa solicito ordenar la vinculación del Departamento Administrativo de la Función Pública y la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público como quiera que los mismos pueden tener interés dentro del presente proceso, de conformidad con los fundamentos jurídicos expuestos en los párrafos anteriores.

### IV. ANEXOS.

- Poder debidamente conferido.
- Resolución No. 1453 del 1 de marzo del 2022
- Resolución 2638 del 28 de mayo de 2019

### V. NOTIFICACIONES.

Recibiré notificaciones personales en la Secretaría de su Despacho y en la Carrera 6 No. 9-46 Piso 4º Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores Dirección electrónica: [judicial@cancilleria.gov.co](mailto:judicial@cancilleria.gov.co); [jose.rodriguez@cancilleria.gov.co](mailto:jose.rodriguez@cancilleria.gov.co) y celular 3002308946 Teléfonos 3814000 Extensiones 1584 y 1268.

Sin otro particular, de la honorable magistrada con el debido respeto me suscribo.



Escaneado con CamScanner

**JOSE LUIS RODRIGUEZ CALDERON**  
C.C. No. 1.018.464.289 de Bogotá D.C  
T.P. N° 325.803 del C.S de la J.  
Email: [jose.rodriguez@cancilleria.gov.co](mailto:jose.rodriguez@cancilleria.gov.co)

**Cancillería**

Ministerio de Relaciones Exteriores  
República de Colombia

Página 7 de 7

**Teléfono:** 3814000 ext 1584 // móvil 3002308946