



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular
Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá, D.C., cinco (5) de junio de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 25000-23-41-000-2024-01670-02
Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular
Demandada: María Soledad Garzón Forero como consejera de relaciones exteriores, código 1012, grado 11 en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México

Temas: Nulidad electoral – nombramiento en provisionalidad en cargos de carrera diplomática y consular – tiempos de alternación en planta externa – artículos 37 y 60 del Decreto Ley 274 de 2000

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala resuelve los recursos de apelación interpuestos, en escritos diferentes, por el apoderado judicial de la demandada, la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, contra el fallo de 21 de marzo de 2025 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, que anuló el nombramiento, en provisionalidad, demandado.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1. La Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular¹ solicitó anular el Decreto 0983 de 2 de agosto de 2024, que contiene el nombramiento, en provisionalidad, de María Soledad Garzón Forero, como consejera de relaciones exteriores, código 1012, grado 11 de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores adscrito al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos.

2. Fundamentos fácticos, normas violadas y concepto de la violación

¹ Mediante apoderada judicial



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

2. El extremo accionante expuso que dicho nombramiento fue demandado a través del medio de control de nulidad electoral y declarado nulo en fallo de 6 de marzo de 2024 proferido por la Sección Primera, Subsección C, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca², pues encontró acreditado que con tal designación se desconoció que existían personas de carrera escalafonadas disponibles para ocuparlo.

3. Pese a lo anterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Decreto 0983 de 2 de agosto de 2024, nombró en provisionalidad a María Soledad Garzón Forero como consejera de relaciones exteriores código 1012, grado 11, en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrita al consulado de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos, argumentando que no existía personal de carrera disponible, aunque, al igual que en la primera designación, la entidad tenía conocimiento de que permanecían más de 30 funcionarios de carrera que podían ocupar el cargo.

4. Manifestó que la demandada no pertenece a la carrera diplomática y consular, y para el momento de la cuestionada designación, existían funcionarios que estaban disponibles que cumplían su periodo de alternación, en planta externa, los cuales ya superaban los 12 meses asignados a su respectiva sede.

3. Trámite en primera instancia

5. Por auto del 16 de octubre de 2024³, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, admitió la demanda, decretó la suspensión provisional⁴ del acto acusado y ordenó las respectivas notificaciones⁵.

4. Contestación de la demanda

6. **María Soledad Garzón Forero**, mediante apoderado judicial⁶, adujo que cumple los requisitos exigidos para ser designada en el cargo y el nombramiento goza de presunción de legalidad, pues, hay insuficiencia de personal para ocupar dicho puesto; además, también expuso que lo pretendido es la reivindicación de los derechos laborales de los 26 funcionarios descritos en la demanda, por lo que se debió acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no a la nulidad electoral.

7. El apoderado judicial⁷ del **Ministerio de Relaciones Exteriores**⁸, afirmó que la demanda carecía de fundamentos jurídicos y probatorios que la sustentaran. Además, que el acto demandado se expidió en aplicación del artículo 60 del Decreto Ley 274 de

² Sentencia del 6 de marzo de 2024, proferida por la Sección Primera– Subsección C del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Radicado: 250002341000202301062-00.

³ Índice 4 Samai. Expediente 2023-01197-00.

⁴ En dicha ocasión encontró probado que para la fecha de la designación había un funcionario que podía haber sido designado en el cargo demandado. Decisión que posteriormente fue confirmada por esta sala el 23 de enero de 2025.

⁵ Se ordenó notificar a: i) Juan Sebastián Jiménez Bolaños, ii) Ministerio de Relaciones Exteriores, iii) presidente de la República, iv) Agente del Ministerio Público, v) Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y, vi) a la demandante por estado.

⁶ Juan Manuel Ramírez Acero.

⁷ Mauricio José Hernández Oyola.

⁸ Índice 13 Samai. Expediente 2023-01197-00



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

2000, tal y como lo acredita la certificación I-GCDA-24-010114 del 16 de julio de 2024⁹, puesto que todos los funcionarios inscritos en la categoría de consejeros estaban cumpliendo con los lapsos de alternación.

8. Por tanto, concluyó que no hay afectación a los derechos laborales de los funcionarios inscritos en el escalafón de esta carrera administrativa especial en la categoría de consejero, ni hubo un desconocimiento del principio de especialidad, razón por la que el acto administrativo demandado está legalmente ajustado.

9. Por su parte, la **Presidencia de la República**, a través de su apoderado judicial¹⁰, afirmó que la demanda carece de sustento probatorio y jurídico; además, indicó que el acto demandado no desconoció las normas superiores invocadas en la demanda, pues fue expedido en cumplimiento de todos los presupuestos requeridos para este tipo de designaciones, tal y como lo demuestra la certificación I-GCDA-24-010114 del 16 de julio de 2024, expedida por la directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores y que da cuenta de la inexistencia de funcionarios disponibles para ocupar el cargo.

5. Trámite posterior

10. En auto proferido el 15 de enero del 2025, el *a quo* dispuso impartir el trámite de sentencia anticipada, decretó las pruebas aportadas¹¹ y corrió traslado para alegar. Además, fijó litigio¹² para establecer si para el momento del nombramiento demandado había funcionarios de carrera diplomática y consular en situación de disponibilidad que podían acceder al cargo.

6. Alegatos de conclusión

11. **María Soledad Garzón Forero** reiteró, como lo expuso en el curso del proceso, a su juicio, no hubo violación del principio de especialidad y la carrera diplomática y consular dado que, al momento de la designación, no había funcionarios adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores en situación de disponibilidad y ella cumplía todos los requisitos necesarios para desempeñar el cargo.

12. La **accionante** y el **Ministerio de Relaciones Exteriores** guardaron silencio.

13. El **Ministerio Público** solicitó negar las pretensiones de la demanda, pues a su juicio, el Ministerio de Relaciones Exteriores analizó su planta de cargos y no encontró que hubiera funcionarios en situación de disponibilidad para ocupar el cargo; razón por

⁹ Expedida por la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Carreras Diplomática y Consular de la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹⁰ Milton Alexander Dionisio Aguirre.

¹¹ El Ministerio de Relaciones Exteriores anexó a la contestación el oficio -GCDA-24-010114 del 16 de julio de 2024 de la Dirección de Talento Humano de dicha cartera y el estudio para la designación en provisionalidad de la demandada, así como los antecedentes administrativos de la actuación.

¹² «¿El nombramiento de María Soledad Garzón Forero en el cargo de consejero de relaciones exteriores, código 1012, grado 11 de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores adscrito al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos, es nulo porque a la fecha del nombramiento había funcionarios de la carrera diplomática y consular en situación de disponibilidad?».



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

la que no se infringieron las normas de carrera y tampoco incurrió en ninguna causal de nulidad.

8. Sentencia de primera instancia¹³

14. Mediante fallo de 21 de marzo de 2025¹⁴, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, declaró la nulidad de la designación de María Soledad Garzón Forero como consejera de relaciones exteriores, código 1012, grado 11 adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México.

15. Para tal efecto, se demostró que, de la valoración del anexo No 5 Estudio de viabilidad de **16 de julio de 2024**, en el Ministerio de Relaciones Exteriores, para el 2 de agosto de 2024 existían 29 funcionarios¹⁵ que se encontraban en disponibilidad en la planta externa cumpliendo su lapso de alternación durante doce (12) meses y, por tanto, pudieron ser designados en el cargo Consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México; razón por la que anuló el Decreto 0983 del 2 de agosto de 2024.

9. Recursos de apelación

16. **María Soledad Garzón Forero**, a través de su apoderado judicial, expuso que Francisco Alberto Meneses nunca manifestó, ni expresó estar disponible para asumir el cargo objeto de la demanda, razón por la cual no podía ser tenido en consideración para ser nombrado en su remplazo.

17. Indicó que la norma no fue analizada en su integridad, ya que, a su juicio, ningún funcionario que se encuentre prestando el servicio en la planta externa puede ser designado en otro cargo, en el exterior, antes de cumplir doce meses en la sede respectiva, situación que evidencia que la provisión de los empleos está sujeta al periodo de alternación, sin que, en el presente caso, se hubiera demostrado el requisito de disponibilidad que sustentó la decisión.

18. Los demandantes aportaron un documento de 29 de enero de 2024 que fue contestado el 19 de febrero de 2024, el cual, consideró, no puede ser tenido en cuenta en el contexto del presente proceso, pues el nombramiento fue el 2 de agosto de 2024.

19. Por tanto, sostuvo que el Ministerio de Relaciones Exteriores observó las normas que regulan el principio de excepcionalidad para proveer el cargo demandado, pues no había funcionarios en situación de disponibilidad, sin que el hecho de cumplir 12 meses de servicio los habilite para ser trasladados o designados en el exterior, tal y como lo

¹³ Índice 57. Expediente 2024-01670-00.

¹⁴ Con salvamento de voto del magistrado Luis Norberto Cermeño.

¹⁵ Folios 13 y 14 de la sentencia de 21 de marzo de 2025.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

concluyó el magistrado Luis Norberto Cermeño en el salvamento de voto de la sentencia de primera instancia.

20. El **presidente de la República**¹⁶ solicitó revocar la sentencia, pues, a su juicio, el acto demandado fue expedido de conformidad con la ley¹⁷ con apego a las reglas jurídicas que rigen los nombramientos en provisionalidad en un cargo de carrera diplomática y consular, pues no existían: i) funcionarios inscritos en el escalafón de carrera en cargos inferiores a su categoría y; ii) y tampoco alguien con mejor derecho en alternación que pudiera ser nombrado en ese cargo¹⁸.

21. Afirmó que habría una afectación eficiente en la prestación del servicio en el exterior, dado que, el desplazamiento cada doce meses de los funcionarios perturbaría sus derechos y el de sus familias generando, además, sobrecostos que impactarían directamente el erario.

22. Por su parte, el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, además de reiterar los argumentos expuestos¹⁹, precisó que el artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000 no estableció un escenario de disponibilidad ni contempla una excepción a la periodicidad de los lapsos de alternancia, tanto en la planta interna como en la externa.

23. Sumado a ello, expuso que la aplicación del contenido del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, de forma general y sin razones administrativas que lo justifiquen, conlleva un impacto fiscal y económico que aumentaría significativamente el gasto y, en todo caso, sería necesario acudir a la provisionalidad, para garantizar la prestación del servicio.

10. Trámite en segunda instancia

24. El 8 de mayo de 2025²⁰, se admitieron los recursos interpuestos, por la demandada, la Presidencia de la República y por el Ministerio de Relaciones Exteriores, contra el fallo de 21 de marzo de 2025 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C. Además, se corrieron los respectivos traslados.

11. Alegatos de conclusión en segunda instancia

25. **La Presidencia de la República**²¹ reafirmó los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

¹⁶ Índice 67. Expediente 2024-01670-00.

¹⁷ Artículos 60, 61 y 62 del Decreto Ley 274 de 2000.

¹⁸ De acuerdo con la certificación I-GCDA24-010114 del 16 de julio de 2024 afirmó que está probado que, de la revisión del registro de alternación y situaciones administrativas, los funcionarios inscritos en ese escalafón y categoría están cumpliendo con los lapsos de alternación en la planta interna y externa y, además, no había funcionarios designados en cargos por debajo del hoy objeto de demanda, lo que impidió nombrar a alguno perteneciente a la carrera inscrito en la categoría de consejero.

¹⁹ Reiteró que, en la planta global de personal del ministerio, existen 89 cargos de consejero y no hay suficientes funcionarios inscritos en esta categoría, lo que implica que se deba acudir a la provisionalidad.

²⁰ Índice 5 Samai.

²¹ Índice 9 Samai.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

26. **María Soledad Garzón Forero**²² insistió en que para el momento de su designación no había disponibilidad «efectiva» de funcionarios y que, su nombramiento, fue legal y necesario para garantizar la prestación continua del servicio consular.

27. **El Ministerio de Relaciones Exteriores**²³ ratificó los argumentos expuestos en el recurso de apelación formulado.

28. **La UNIDIPLO**²⁴ insistió que existían funcionarios de la carrera diplomática y consular que, para el 2 de agosto de 2024, podían haber sido nombrados en el cargo de María Soledad Garzón Forero; aspecto que se encuentra debidamente acreditado, como lo exige la jurisprudencia de esta sección.

29. A su vez, afirmó que aunque el Ministerio de Relaciones Exteriores sostenga que existe una insuficiencia de funcionarios para cubrir el servicio, tal circunstancia no fue acreditada en el curso del proceso.

30. La **procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado**²⁵ solicitó confirmar el fallo apelado toda vez que «se demostró que para la fecha de designación del demandado existían disponibles –y por tanto con derecho a ser nombrados–, al menos 18 empleados que cumplían con los 12 meses de (sic) que trata el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000».

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

31. La Sección Quinta es competente para fallar en segunda instancia la demanda de nulidad electoral contra el acto de nombramiento en provisionalidad de María Soledad Garzón Forero como consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11 de la embajada de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 150²⁶, 152 numeral 7.c²⁷ del Código de Procedimiento

²² Índice 12 Samai.

²³ Índice 12 Samai.

²⁴ Índice 15 Samai.

²⁵ Índice 18 Samai.

²⁶ «Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. (...) <inciso modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación (...)»

²⁷ «ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...] 7. De los siguientes asuntos relativos a la nulidad electoral: [...] c) De la nulidad de los actos de elección o llamamiento a ocupar curul, según sea el caso, distintos de los de voto popular, y de los de nombramiento, sin pretensión de restablecimiento del derecho de empleados públicos del nivel directivo, asesor o sus equivalentes en los órdenes nacional, departamental y distrital [...]». Asimismo, conviene precisar que el artículo 2.º del Decreto 3356 del 7 de septiembre de 2009, adicionó la nomenclatura de empleos de que trata el Decreto 2486 del 25 de julio de 2006 y estableció que el cargo de ministro consejero, código 1014, grado 13, era del nivel asesor.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como también el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado²⁸.

2. Acto demandado

32. Se demanda la nulidad del nombramiento, en provisionalidad, de María Soledad Garzón Forero, como consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos, contenido en el Decreto 0983 del 2 de agosto de 2024 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3. Problema jurídico

33. A partir de las apelaciones, se deberá determinar si se revoca, modifica o confirma la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, que anuló el nombramiento, en provisionalidad, de María Soledad Garzón Forero.

34. Para resolver lo anterior, la Sala verificará si el acto de designación fue expedido de conformidad con las reglas jurídicas que rigen los nombramientos en provisionalidad, en los cargos de carrera diplomática o consular, y si se contaba con los medios probatorios requeridos para establecer si existían funcionarios que podían ocupar el cargo del demandado.

35. En este orden, la Sala reiterará su postura pacífica respecto de: i) la situación administrativa de alternación al interior de la carrera diplomática y consular; ii) el nombramiento en provisionalidad en la carrera diplomática y consular y; iii) el caso concreto.

3.1. De la alternación como situación administrativa en la carrera diplomática y consular

36. La alternación ha sido regulada en los artículos 35 a 40 del Decreto Ley 274 de 2000 y definida por esta Sección como «la figura por medio de la cual se pretende que quienes prestan sus servicios en el extranjero no lo hagan en forma indefinida, sino que retornen, así sea por un tiempo, al país para que se mantengan en permanente contacto con la realidad de su lugar de origen y puedan representar mejor los intereses del Estado»²⁹.

37. En concordancia con las previsiones normativas precedentes, los servidores públicos que desempeñan roles enmarcados dentro de la esfera diplomática y consular están obligados a observar los períodos de rotación, tanto en la estructura interna como

²⁸ Artículo 13, modificado por el artículo 1° del Acuerdo 434 de 2024.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente No. 2013-0227-01. Sentencia de 30 de enero de 2014. C.P.: Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

en la externa, en estricta observancia de los principios rectores de eficacia y especialización.

38. De manera análoga, se dispone, en el apartado del artículo 37 de la presente normativa, que aquellos individuos desempeñando funciones en el extranjero no pueden ser designados en otro cargo internacional antes de transcurrir 12 meses en su respectiva sede, a menos que existan circunstancias excepcionales.

39. Por ende, los funcionarios adscritos a la carrera diplomática y consular deben cumplir con la responsabilidad de prestar sus servicios en la estructura interna por un período específico, obligación que, simultáneamente, constituye un requisito imperativo para ser posteriormente designado en el ámbito internacional, en virtud del mecanismo de alternancia, establecido en favor del servicio exterior.

40. La resistencia para acatar la designación en la estructura interna conlleva, no solo a la exclusión de la carrera diplomática y consular, sino también a la desvinculación del servicio, con efectos que se extienden a las situaciones contempladas en el artículo 38.

41. Además de las normas referidas en precedencia es posible deducir las características de la alternación, desarrolladas por la jurisprudencia de esta Sección³⁰:

- Los funcionarios deben desempeñar sus funciones en lapsos de alternación entre la planta interna y externa.
- Esos periodos deben cumplir la frecuencia, es decir, el tiempo de servicio en la planta externa será de 4 años³¹, y en la planta interna de 3 años³².
- Quienes estén cumpliendo su alternancia en planta externa no podrán ser designados en otro cargo en el exterior antes de cumplir 12 meses en la sede respectiva, salvo casos extraordinarios.
- La frecuencia se contabilizará desde la fecha en que el funcionario se posesione o asuma funciones en el exterior; o se posesione en el cargo de la planta interna.
- Es obligación prestar el servicio en planta interna como condición para la aplicación de la alternación en el servicio exterior³³.
- La fuerza mayor y el caso fortuito son excepciones al debido cumplimiento de los periodos de alternancia y haber superado el lapso de 12 meses en la sede externa respectiva³⁴.

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia de 14 de diciembre de 2023. M.P.: Luis Alberto Álvarez Parra. Rad. 25000-23-41-000-2023-00045-01 (principal)

³¹ Prorrogables hasta por 2 años más.

³² prorrogables con excepciones -sin definir un límite máximo-, a solicitud del funcionario, aprobada por la Comisión de Personal de esta carrera especial.

³³ Su incumplimiento es causal de retiro de la carrera

³⁴ **PARÁGRAFO PRIMERO.** Para los efectos relacionados con lo previsto en este artículo, el Decreto o los Decretos respectivos deberán ser expedidos y comunicados durante el mes de mayo para los desplazamientos que se produzcan en el mes de Julio y, durante el mes de Noviembre cuando el desplazamiento se realice en el mes de Enero. En todo caso, a partir de la comunicación del decreto respectivo, el funcionario tendrá derecho a dos meses de plazo para iniciar sus labores en el nuevo destino, además de los 5 días de permiso remunerado necesarios para el desplazamiento. El término de dos meses a que hace referencia este párrafo podrá ser prorrogado mediante resolución suscrita por el Secretario General, a solicitud del interesado y previo acuerdo con el funcionario a reemplazar en Planta Externa, cuando a ello hubiere lugar.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

42. Así las cosas, es necesario que exista personal escalafonado en el cargo cuya vacancia habrá de llenarse y que el mismo tenga **disponibilidad** antes de designar en provisionalidad, como se pasará a detallar.

3.2. El nombramiento en provisionalidad en la carrera diplomática y consular

43. En cuanto a los nombramientos provisionales el artículo 60³⁵ de la normativa en estudio, dispuso que esta forma de vinculación se aplicaría en virtud del principio de especialidad y se configura cuando se requiere designar en cargos de carrera diplomática y consular, a personas que no pertenezcan a ella, siempre y cuando por aplicación de la ley vigente sobre la materia, no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos cargos.³⁶

44. En este orden, la jurisprudencia de esta Sección ha indicado que la excepción prevista en el referido artículo 60, confirma la regla general referida a que los empleos de la planta interna y externa del Ministerio de Relaciones Exteriores son propios de la carrera diplomática y consular y, por ende, se deben proveer en virtud de concurso de méritos, excepto cuando no sea posible designar funcionarios escalafonados para proveerlos, hipótesis en que se autoriza el nombramiento en provisionalidad de personas ajenas a ella, bajo las siguientes reglas:

(i) [...] se demuestre: (a) el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 61 ibidem por parte de la persona designada en provisionalidad; y, (b) la falta de disponibilidad de funcionarios inscritos en la Carrera Diplomática y Consular para ocupar el respectivo cargo.

(ii) El requisito de la disponibilidad no se cumple: (a) cuando los funcionarios inscritos en el respectivo escalafón en la Carrera Diplomática y Consular que se encuentran ocupando cargos de menor jerarquía están cumpliendo el período de alternación; o, (b) cuando éstos, a pesar de estar cumpliendo el período de alternación en el exterior, no han cumplido el período de 12 meses en la sede respectiva para que puedan ser designados excepcionalmente en otro cargo en el exterior, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.

(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 párrafo 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.³⁷ (Subrayado fuera del texto original)

³⁵ Sobre la constitucionalidad del contenido de este precepto normativo, ya la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia C – 292 de 2001.

³⁶ Dicha norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-292 de 2001 -aunque con algunas salvedades y condicionamientos en cuanto al alcance de esta última disposición-, en atención a su carácter excepcional teniendo en cuenta las necesidades del servicio, que consideró compatible con el principio del mérito que rige el acceso, permanencia, promoción y retiro de aquella. Tesis reiterada en sentencia C-808 de 2001.

³⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 12 de noviembre de 2015, Radicación 25000-23-41-000-2015-00542-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro, reiterada en Sentencias de la misma Sección del 8 de marzo y 19 de septiembre de 2018 y 6 de febrero de 2020, entre otras.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

45. Ahora bien, en decisión de 6 de febrero de 2020³⁸, esta Sección, frente a la carga probatoria en relación con la existencia de disponibilidad de funcionarios de la carrera consular diplomática para ser designados en cargos de mayor jerarquía, señaló:

Esta Corporación inicialmente había sostenido la tesis que, para controvertir la legalidad de los nombramientos en provisionalidad en cargos pertenecientes a la carrera diplomática y consular, la parte actora debía cumplir con la carga procesal de demostrar que para la fecha de la designación existían funcionarios del mismo rango inscritos en el escalafón de carrera y que estos empleados no se encontraban en cumplimiento del período de alternación³⁹.

No obstante, a partir de las sentencias de tutela proferidas por la Sección Quinta de esta Corporación del 12 de marzo de 2015⁴⁰ y 23 de abril de 2015⁴¹, **se consideró que si en el plenario existía medio probatorio que permitiera concluir que alguno de los funcionarios inscritos en carrera diplomática y consular acreditaba al momento de la designación más de doce (12) meses en el período de alternación, éste se constituía como funcionario disponible para el nombramiento**, con fundamento en lo dispuesto en el párrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000. (Negrillas fuera de texto).

46. Esta es la interpretación judicial vigente sobre la materia, en sede de nulidad electoral, en observancia del artículo 125 superior, la cual favorece que los cargos vacantes en este régimen especial de carrera sean provistos con los funcionarios que están prestando su servicio en planta interna o externa y han cumplido la frecuencia de los lapsos de alternancia en los términos del artículo 37 del referido decreto.

47. Lo anterior, en un empleo de menor jerarquía al que les corresponde, para que puedan ocupar aquel en el que están inscritos en el escalafón en razón del mérito, que les da un derecho no solo preferente sino además excluyente para ocuparlo sobre las personas que no pertenecen a ella, elemento que corresponde demostrar al demandante en este tipo de procesos.

4. Caso concreto

48. Según la demandante la accionada no podía ser nombrada, en provisionalidad, como consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11 de la embajada de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos, en tanto, para la fecha de su designación, existían funcionarios pertenecientes a la carrera diplomática y consular en situación de disponibilidad.

49. El Tribunal declaró la nulidad del nombramiento y encontró probado que para el 2 de agosto de 2024 (fecha de la designación), existía más de un funcionario inscrito

³⁸ «Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia 30 de enero de 2014 MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 250002341000201300227 01; sentencia del 16 de octubre de 2014. C.P. Alberto Yepes Barreiro. Rad. 25-000-23-41-000-2014-00013-01, entre otras».

³⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Radicación: 25000-23-41-000-2019-00289-01. MP. Rocío Araújo Oñate.

⁴⁰ «Consejo de Estado Sección Quinta, sentencia de 12 de marzo de 2015. MP. Alberto Yepes Barreiro Rad. 2014-02418-01».

⁴¹ «Consejo de Estado Sección Quinta, sentencia de 23 de abril de 2015. MP. Alberto Yepes Barreiro Rad. 2014-02734-01».



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

de carrera diplomática y consular disponible para ser designado en el cargo en el que fue nombrado, provisionalmente, el accionado.

50. En su oportunidad, la demandada, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República, apelaron el fallo de 21 de marzo de 2025, con fundamento en lo siguiente:

- a) La prueba aportada por la demandante no podía ser tomada en cuenta en el contexto del presente proceso, puesto que dicho documento fue suscrito el 19 de febrero de 2024 y el nombramiento fue el 2 de agosto de 2024.
- b) No interpretó adecuadamente el contenido del parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, en tanto el término de 12 meses que allí se señala, está sujeta al periodo de alternancia.
- c) En la planta global de personal del ministerio existe un déficit de funcionarios inscritos en la categoría de consejeros, por lo que resulta necesario acudir a los nombramientos en provisionalidad.
- d) El desplazamiento de los funcionarios de carrera, que superen los 12 meses de servicio en el exterior, conllevaría un impacto fiscal y económico negativo para el Estado.

51. Así las cosas, corresponde a esta Sala resolver si para la fecha de expedición del acto acusado, algún funcionario de carrera diplomática y consular se encontraba disponible para ser nombrado en el cargo que ocupa el demandado.

52. Con relación a la valoración realizada por el tribunal al documento aportado por la demandante suscrito el 19 de febrero de 2024, descrito en el recurso de apelación de María Soledad Garzón Forero, y según el cual no podía ser tenido en cuenta para sustentar la nulidad del acto demandado, la sala considera necesario advertir que la decisión recurrida sustentó la existencia de funcionarios en situación de disponibilidad en el «anexo No 5 Estudio de viabilidad de 16 de julio de 2024» en el que se relacionó los funcionarios en la categoría de consejeros con más de 12 meses de servicio.

53. De esa forma, el tribunal analizó si para el 2 de agosto de 2024 existía algún otro funcionario que podía ser nombrado en la referida dignidad con apoyo en la relación de los activos y sus correspondientes actas de posesión en el cargo de consejero de Relaciones Exteriores, Código 1012, grado 11, descritos en el oficio S- DITH –24-016037 del 20 de junio de 2024, y que se encontraban escalafonados al 25 de julio de 2023⁴² ⁴³.

⁴² Índice 55 Samai. Expediente 2023-01197-00

⁴³ Respuesta al requerimiento probatorio realizado por el tribunal mediante el auto de 8 de febrero de 2024 Índice 33 Samai. Expediente 2023-01197-00.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

54. Lo anterior, le sirvió al tribunal para concluir que al 2 de agosto de 2024 existía más de un funcionario de carrera del mismo escalafón en disponibilidad, por haber cumplido el lapso de los 12 meses de que trata el parágrafo del artículo 37 del Decreto 274 de 2000. Con fundamento en esto determinó que, por lo menos, 29 servidores estaban disponibles para haber sido nombrados, lo que impedía la designación en provisionalidad de la accionada y, por ende, se imponía declarar la solicitada nulidad.

55. Valga precisar que ninguno de los apelantes se refirió ni acreditó una situación particular y concreta de alguno de los funcionarios relacionados en el fallo apelado, que demostrara la reprochada insuficiencia probatoria, por el contrario, los recurrentes se limitaron a menciones genéricas de situaciones administrativas⁴⁴ de los servidores citados en la referida sentencia, circunstancia que impide que se aborde un estudio puntual y concreto al respecto.

56. Sumado a lo anterior, al revisar la información que se encuentra en el oficio I-GCDA-24-010114 del 16 de julio de 2024 (anexo 5)⁴⁵, mediante el cual el Ministerio de Relaciones Exteriores hizo una relación de los funcionarios escalafonados en el cargo de consejeros de relaciones exteriores para el 16 de julio de 2024, se puede apreciar que varios de ellos, que se encontraban en la planta global en el exterior, ya habían cumplido doce (12) meses en sus cargos, los cuales, además fueron descritos por el *a quo* a folios 13 y 14⁴⁶ de la sentencia objeto de apelación.

57. A modo ilustrativo, la Sala pone de presente la situación de la funcionaria Ana María Gutiérrez Urresta⁴⁷, la cual, podía desempeñarse como consejera de relaciones exteriores, código 1012, grado 11 de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores en la embajada de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos, en lugar de María Soledad Garzón Forero, por las siguientes circunstancias:

- Se encontraba en el escalafón de consejera de relaciones exteriores.
- Tomó posesión como consejero de relaciones exteriores en la planta externa del ministerio adscrito a la embajada de Colombia en Sidney, Australia el 18 de febrero de 2022.

⁴⁴ Sin precisar a qué situaciones administrativas hacía referencia.

⁴⁵ Índice 32 Samai. Expediente 2024-01670-00.

⁴⁶ «1. Ana María Gutiérrez Urresta- Consejero de Relaciones Exteriores en Sydney desde el 18 de febrero de 2022 2. Jaime Alexander Pacheco Aranda- Consejero de Relaciones Exteriores en Perú desde el 3 de febrero de 2022 3. Constanza Lucía Sánchez Gómez Consejero de Relaciones Exteriores en Estados Unidos en México del 27 de febrero de 2020 4. Ana Laura Acosta Orjuela- Consejero de Relaciones Exteriores en Estados Unidos en Sao Pablo del 22 de octubre de 2020 5. Diana Catalina Dávila Suarez- Consejero de Relaciones Exteriores en Estados Unidos en Estados Unidos del 22 de marzo de 2021 6. Santiago Ávila Venegas- Consejero de Relaciones Exteriores en Italia desde el 12 de agosto de 2021 7. Lina María Otalora Muñoz- Consejero de Relaciones Exteriores en Estados Unidos del 1 de febrero de 2021 8. Laura Jimena Arango Blanco- Consejero de Relaciones Exteriores en Ginebra desde el 7 de enero de 2022 9. Carlos Fernando Molina Céspedes- Consejero de Relaciones Exteriores en la Santa Sede desde el 12 de octubre de 2020 10. Luisa Fernanda Rueda Rojas- Consejero de Relaciones Exteriores en Bélgica desde el 26 de junio de 2020 11. Diana Carolina Moya Mancipe- Consejero de Relaciones Exteriores en Calgary desde el 1 de diciembre de 2020 12. Nicolas Botero Varón- Consejero de Relaciones Exteriores en Austria desde el 4 de noviembre de 2020 13. Luis Ricardo Fernández Restrepo- Consejero de Relaciones Exteriores en México desde el 8 de febrero de 2021 14. Alejandro Torres Peña- Consejero de Relaciones Exteriores en Costa Rica desde el 7 de febrero de 2022 15. Guillermo José Ramírez Pérez- Consejero de Relaciones Exteriores en Japón desde el 17 de noviembre de 2011 16. Libardo Ospina Pinto- Consejero de Relaciones Exteriores en Singapur desde el 1 de septiembre de 2021 17. Miguel Darío Clavijo McCormick- Consejero de Relaciones Exteriores Suecia desde el 22 de marzo de 2021 18. Manuela Ríos Serna- Consejero de Relaciones Exteriores en Nueva York desde el 7 de febrero de 2022».

⁴⁷ Valga la pena advertir, de las pruebas obrantes en el expediente, se encuentra acreditado que existían 24 funcionarios en total que podían haber sido designados en el cargo demandado.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

- Para el 2 de agosto de 2024, contaba con más de 12 meses en su periodo de alternancia en la planta externa.

58. De esta manera, en gracia de discusión, se demuestra que existía por lo menos una persona disponible para ocupar el cargo en el que fue designado la demandada, en provisionalidad, pues Ana María Gutiérrez Urresta, contaba con más de doce (12) meses, ejerciendo sus funciones, en cumplimiento del periodo de alternación en el exterior y, por tanto, estaba disponible para ser nombrada en el cargo materia de esta controversia.

59. Así, para la Sala es evidente que, no era viable acudir al nombramiento provisional para designar en esa posición a la demandada, razón suficiente para no dar crédito a los reparos generales formulados los apelantes.

60. Valga la pena advertir, que la jurisprudencia pacífica de la sección, descrita en la parte considerativa de la presente providencia, ha definido que para acreditar la disponibilidad basta con que «en el plenario exist[a] medio probatorio que permita concluir que alguno de los funcionarios inscritos en carrera diplomática y consular acreditaba al momento de la designación más de doce (12) meses en el periodo de alternación, éste se constituía como funcionario disponible para el nombramiento, con fundamento en lo dispuesto en el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000»⁴⁸.

61. Razón por la cual, al existir las actas de posesión de más de un funcionario que para la fecha del nombramiento de la demandada podía haber sido designado en dicho cargo, contrario a lo expuesto por el extremo pasivo, se encuentra debidamente acreditada la vulneración del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000..

62. Con relación a la indebida aplicación del parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 del 2000 se debe reiterar que la Sala⁴⁹ ha hecho énfasis en que el periodo de alternación es una situación administrativa especial de los funcionarios de carrera diplomática y consular, y consiste en el deber de alternar su servicio entre la planta interna (3 años) y externa (4 años), según el artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.

63. Por su parte, el parágrafo de la señalada disposición hace alusión a que quienes se encuentren cumpliendo su alternancia en planta externa **no podrán ser designados en otro cargo en el exterior antes de cumplir 12 meses en la sede respectiva, salvo casos extraordinarios.**

⁴⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Radicado 25000-23-41-000-2019-00289-01. MP. Rocío Araújo Oñate; posición reiterada mediante providencia de 13 de marzo de 2025, MP. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicado 25000-23-41-000-2024-00021-01

⁴⁹ Al respecto, consultar entre otras sentencias del: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 5 de diciembre de 2024, Rad. 25000-23-41-000-2023-01321-01 (Acumulado), M.P. Gloria María Gómez Montoya. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 9 de noviembre de 2023, M.P. Omar Joaquín Barreto, Rad. 25000-23-41-000-2023-00444-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00044-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00048-01; sentencia del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 7 de marzo de 2024 Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00551-01.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

64. Lo anterior, quiere decir que la definición y acreditación de situaciones excepcionales se circunscribe a los eventos en que se deba efectuar un traslado entre sedes del exterior antes del transcurso del lapso en mención.

65. En los antecedentes referidos⁵⁰, se establecieron las excepciones al cumplimiento del periodo de alternación, de las cuales se destacan: i) circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito; ii) disponibilidad para ser nombrado en otro cargo en el exterior por el cumplimiento del periodo de 12 meses en la sede externa respectiva (solo aplica para el servicio en planta externa); y iii) circunstancias de naturaleza especial calificadas como tales por la comisión de personal.

66. De lo anterior, resulta relevante destacar que, el lapso de 12 meses en la sede externa respectiva, para que sea posible efectuar una designación en otro cargo en el servicio exterior, sin que se haya condicionado su procedencia bajo situaciones especiales o extraordinarias.

67. En conclusión, la regla general de la norma, según la interpretación de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁵¹, establece que no es posible designar en otro cargo en el exterior al funcionario de carrera que no haya cumplido 12 meses en la sede foránea respectiva, mientras que la excepción de dicho parámetro prevé la posibilidad de ese traslado antes del cumplimiento del tiempo en mención, por circunstancias extraordinarias así calificadas.

68. En ese orden de ideas, no le asiste razón a la demandada, cuando afirma que la norma no fue analizada en su integridad y, además, no se tuvo en cuenta el hecho de que la provisión de empleos está sujeta al periodo de alternancia, pues la disposición prevé dicha posibilidad en aras de preservar los derechos de carrera.

69. A su vez, tampoco resulta procedente sustentar la provisionalidad en el hecho de que exista un déficit de funcionarios para proveer dicha vacante, tal y como lo afirma el Ministerio de Relaciones Exteriores, pues, esta circunstancia no permitiría desconocer los derechos que tienen las personas pertenecientes a la carrera diplomática a que sean consultados ante la vacancia de cargos que deben ser provistos y tenidos en cuenta una vez culmine, por lo menos, el término de 12 meses requerido por el artículo 37 de la Ley 274 de 2000, es decir, cumplir las exigencias legales previstas para acudir al nombramiento en provisionalidad, como ya lo ha concluido este

⁵⁰ Al respecto, consultar entre otras sentencias del: 9 de noviembre de 2023, M.P. Omar Joaquín Barreto, Rad. 25000-23-41-000-2023-00444-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00044-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00048-01; sentencia del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 7 de marzo de 2024 Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00551-01.

⁵¹ Al respecto, consultar entre otras sentencias del: 9 de noviembre de 2023, M.P. Omar Joaquín Barreto, Rad. 25000-23-41-000-2023-00444-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00044-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00048-01; sentencia del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 7 de marzo de 2024 Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00551-01.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

juez de lo electoral.⁵²

70. Así pues, la cantidad de cargos de consejero y la diferencia con el número de funcionarios pertenecientes a la carrera diplomática, no es un argumento válido que justifique la designación en provisionalidad, pues, tal circunstancia, además de no encontrarse descrita dentro de las posibilidades para optar por este tipo de nombramientos, no pretende demostrar la legalidad del acto demandado sino poner de presente aspectos que no corresponden a la órbita de estudio del acto en el curso de la nulidad electoral.

71. Lo anterior, porque, como se ha reiterado en la jurisprudencia de esta Sección, siempre que exista por lo menos un funcionario disponible, que haga parte de la carrera diplomática y consular, para ocupar la vacante del cargo referido, no es viable acudir al nombramiento provisional para designar en esa posición.

72. Por otra parte, los apelantes reprocharon que el impacto económico que supondría aplicar de manera general e indiscriminada el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, disponiendo el desplazamiento de los funcionarios de carrera una vez que superen los 12 meses de servicio en el exterior, generaría una afectación a la sostenibilidad fiscal del Estado y efectos negativos en la vida de los funcionarios y sus familias.

73. Al respecto la Sala precisó en un caso de similares contornos⁵³, que, como en el presente asunto, acudir a los funcionarios de carrera en primer lugar corresponde al mandato axiológico superior del artículo 125 de la Constitución Política que pregona, respecto del acceso al empleo público, los criterios objetivos dentro de los que se destaca el del mérito.

74. En todo caso, se advierte que este reparo no ataca la legalidad de la designación, sino que pone de presente la carga en la que incurriría la administración con la reubicación de un funcionario en la planta externa, aspecto que escapa al análisis de nulidad que se realiza en este proceso.

75. Así las cosas, es lo procedente confirmar la sentencia de primera instancia que declaró la nulidad del Decreto 0983 del 2 de agosto de 2024, por medio del cual se nombró, con carácter provisional, a María Soledad Gutiérrez Forero como consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos.

⁵² Al respecto consultar: Al respecto, consultar entre otras sentencias del: 9 de noviembre de 2023, M.P. Omar Joaquín Barreto, Rad. 25000-23-41-000-2023-00444-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00044-01; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; del 14 de diciembre de 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00048-01; sentencia del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 1° de febrero de 2024, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00130-01; del 7 de marzo de 2024 M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (E), Rad. 25000-23-41-000-2023-00551-01; 14 de diciembre de 2023 M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 25000-23-41-000-2023-00045-01.

⁵³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 5 de diciembre de 2024, Rad. 25000-23-41-000-2023-01321-01 (Acumulado), M.P. Gloria María Gómez Montoya.



Demandante: Unión de Funcionarios de Carrera Diplomática y
Consular

Demandada: María Soledad Garzón Forero, consejera de
relaciones exteriores, adscrita al Consulado General de
Colombia en Cancún, Estados Unidos de México
Radicado: 25000-23-41-000-2024-01670-02

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA:

PRIMERO: Confirmar la sentencia del 21 de marzo de 2025 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, que anuló el Decreto 0983 del 2 de agosto de 2024 que nombró, en provisionalidad, a María Soledad Gutiérrez Forero como consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia en Cancún, Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO: Contra la presente decisión no procede ningún recurso ordinario, conforme con el artículo 243A del CPACA.

TERCERO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/procesos.aspx>