



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Bogotá, D. C., catorce (14) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicados:** 25000-23-41-000-2023-00045-01 (principal)  
25000-23-41-000-2023-00052-00  
**Demandantes:** MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ Y OTRA  
**Demandada:** AIXA CAROLINA KRONFLY DAVID - CONSEJERO DE  
RELACIONES EXTERIORES, CÓDIGO 1012, GRADO 11,  
DE LA PLANTA GLOBAL DEL MINISTERIO DE  
RELACIONES EXTERIORES

**Temas:** Nombramiento en provisionalidad en empleos de carrera diplomática y consular. Alternación – Disponibilidad de servidor de carrera diplomática y consular para ser nombrado.

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la demandante Mildred Tatiana Ramos Sánchez contra la sentencia de 14 de septiembre de 2023, proferida por la Sección Primera, Subsección «A», del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda tendiente a obtener la nulidad del Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022, expedido por el presidente de la República y el ministro de Relaciones Exteriores, «Por el cual se hace una designación en provisionalidad en un cargo de Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores».

**I. ANTECEDENTES**

**1. Las demandas**

**1.1. Expediente: 25000-23-41-000-2023-00045-00**

La señora Mildred Tatiana Ramos Sánchez pretende lo siguiente:

Que se declare la nulidad del acto de nombramiento contenido en el decreto 2155 de cuatro (4) de noviembre de 2022, expedido por el señor presidente de la República y por el Ministro de Relaciones Exteriores, por medio del



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronfly David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

cual se designó, con carácter provisional, a la Doctora AIXA CAROLINA KRONFLY DAVID, identificado (sic) con cédula de ciudadanía N° 52.146.833 como Consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la Embajada de Colombia en España.

### 1.1.1. Hechos

Sostuvo que por medio del Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022 se designó a Aixa Carolina Kronfly David como consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España.

Indicó que la designada no pertenece a la carrera diplomática y consular.

Mencionó que el Ministerio de Relaciones Exteriores no dio prelación a los funcionarios de dicha carrera para ser nombrados en el referido cargo, ni adelantó las gestiones administrativas suficientes para designar a un funcionario perteneciente a este régimen especial, pues no tuvo en cuenta la posibilidad de que alguno de ellos fuera nombrado.

### 1.1.2. Concepto de la violación

Advirtió que el decreto demandado violó el artículo 125 de la Constitución Política, que establece que los empleos públicos son de carrera, por lo que era necesario, en este caso, que la nombrada estuviera escalafonada en el régimen de la carrera diplomática y consular.

Explicó que el régimen bajo cita está regulado en el Decreto Ley 274 de 2000, cuyo artículo 10 establece las categorías de carrera.

Arguyó que la categoría de consejero es un cargo escalafonado en el que solo podía nombrarse a una persona de esa categoría, sin embargo, se designó a una persona que no estaba inscrita en dicho régimen, por lo tanto, considera que el acto demandado es nulo.

Por otra parte, luego de transcribir el texto del artículo 13 *ibidem*<sup>1</sup>, sostuvo que se desconoció tal precepto porque el Ministerio de Relaciones Exteriores no ejerció en debida forma la vigilancia de la carrera diplomática y consular para que se cumpla respecto de los nombramientos en cargos pertenecientes a este

<sup>1</sup> «**ARTÍCULO 13.** De la Carrera Diplomática y Consular. La Carrera Diplomática y Consular es la Carrera especial jerarquizada que regula el ingreso, el ascenso, la permanencia y el retiro de los funcionarios pertenecientes a dicha carrera, teniendo en cuenta el mérito. La Carrera Diplomática y Consular regula igualmente las situaciones administrativas especiales de sus funcionarios, tales como alternación, régimen de comisiones, disponibilidad y condiciones laborales especiales. Por virtud del principio de Especialidad, la administración y vigilancia de la carrera diplomática y consular estará a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los órganos que en este estatuto se indiquen».



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

escalafón.

Advirtió que también se desatendieron los artículos 40<sup>2</sup>, 46<sup>3</sup>, y 60<sup>4</sup> de la preceptiva en mención.

Frente al primero, indicó que prevé la posibilidad de nombrar a funcionarios de carrera con fundamento en circunstancias calificadas como especiales en esa norma, y no acudir a designaciones en provisionalidad.

Respecto del artículo 46, expuso que el Ministerio de Relaciones Exteriores pasó por alto la figura de la comisión allí prevista, con la que pudo designar un funcionario de carrera.

En cuanto al precepto del artículo 60, señaló que establece la posibilidad de nombrar a funcionarios no escalafonados siempre que no sea posible designar a un empleado inscrito en el sistema de carrera diplomática y consular, sin embargo, el nombramiento demandado se motivó en esta norma.

Aseveró la violación del artículo 17 de la Ley 909 de 2004, por la ineficiente gestión del talento humano al nombrar personal externo para ocupar cargos de carrera.

## 1.2. Expediente: 25000-23-41-000-2023-00052-00<sup>5</sup>

La señora Adriana Marcela Sánchez Yopasá formuló las siguientes pretensiones:

<sup>2</sup> «**ARTICULO 40. EXCEPCIONES A LA FRECUENCIA DE LOS LAPSOS DE ALTERNACION.** Constituyen excepciones a la frecuencia de los lapsos de alternación contenidos en los literales a. y b. del artículo 37 de este Estatuto, además de las previstas en el literal d. del mismo artículo 37 y en el artículo 91 de este Decreto, todas aquellas circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditadas, que sean calificadas como tales por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular. Igualmente, en el caso del lapso de alternación previsto en el literal b. de dicho artículo 37, también constituirán excepciones aquellas circunstancias de especial naturaleza calificadas como tales por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular. Lo anterior, sin perjuicio de lo que en materia de disponibilidad, comisiones o retiro establece el presente estatuto.».

<sup>3</sup> «**ARTICULO 46. DEFINICION.** La comisión es la designación o la autorización al funcionario perteneciente a la Carrera Diplomática y Consular, para desempeñar transitoriamente cargos o para realizar actividades relacionadas directa o indirectamente con la Misión y las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores o que tengan por finalidad el desempeño de responsabilidades diferentes a las que habitualmente le corresponderían al funcionario en desarrollo de sus funciones o en cumplimiento de las tareas propias de la categoría a la que perteneciere dentro del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular.».

<sup>4</sup> «**ARTICULO 60. NATURALEZA.** Por virtud del principio de Especialidad, podrá designarse en cargos de Carrera Diplomática y Consular, a personas que no pertenezcan a ella, cuando por aplicación de la ley vigente sobre la materia, no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos cargos. Igualmente en desarrollo del mismo principio, estos funcionarios podrán ser removidos en cualquier tiempo.».

<sup>5</sup> Esta información se obtiene del fallo apelado, toda vez que, en el Sistema de Gestión Judicial - SAMAI la actuación que contiene la demanda se encuentra restringida.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronfly David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

**PRIMERA:** Que se declare la nulidad del Decreto 2155 de fecha 4 de noviembre de 2022 expedido por el Ministro de Relaciones Exteriores y se retire del servicio a la señora AIXA CAROLINA KRONFLY DAVID.

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

### 1.2.1. Hechos

La demandante fundamentó sus pretensiones en los siguientes hechos:

Sostuvo que el 4 de noviembre de 2022, el gobierno nacional expidió el Decreto 2155, por el cual designó en provisionalidad a la señora Aixa Carolina Kronfly David en el cargo de consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España.

Afirmó que el referido cargo pertenece a la carrera diplomática y consular, régimen al que no pertenece la señora Aixa Carolina Kronfly David.

Advirtió que, de acuerdo con el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, o Estatuto de Carrera Diplomática, por virtud del principio de especialidad se pueden designar en cargos de carrera diplomática a personas que no pertenezcan a ella, siempre que no sea posible nombrar a funcionarios que sí hagan parte de ese régimen.

Explicó que no obstante la norma permite nombramientos de personas que no hacen parte de la carrera diplomática y consular, ello procede de manera provisional ante la imposibilidad de que un funcionario que pertenezca a dicha carrera sea designado.

Indicó que, al momento del nombramiento demandado existían funcionarios de carrera diplomática en las categorías de consejero y primer secretario, que tienen derecho preferencial a ocupar el cargo de consejero de relaciones exteriores, por virtud del principio de especialidad del servicio exterior y el derecho preferencial de los servidores de carrera, de conformidad con el artículo 53 del Decreto Ley 274 de 2000.

Adujo que, con el propósito de identificar a los funcionarios de carrera diplomática y consular disponibles para ocupar el cargo de consejero y primer secretario, para el 4 de noviembre de 2022, radicó una petición ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, sin que para la fecha de presentación de la demanda hubiera recibido respuesta.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

## 1.2.2. Concepto de la violación

La parte actora formuló los siguientes cargos de nulidad contra el Decreto 2155 de 2022:

### 1.2.2.1. Infracción de norma superior

Alegó la presunta vulneración del artículo 125 de la Constitución Política, que consagra el principio de carrera para los empleos públicos, y los artículos 4°, numeral 7°, y 60 del Decreto Ley 274 de 2000, que establecen el principio de especialidad para la carrera diplomática y consular.

Señaló que se desconoció el artículo 125 superior, porque la provisionalidad ignora el sistema de carrera, y no es una condición para ingresar a ella, pues tan solo es una figura que se aplica en casos excepcionales, a saber: i) cuando las vacantes no puedan ser provistas con funcionarios escalafonados, ii) en ausencia de regulación sobre la materia y iii) en caso de que no haya concurso de méritos.

### 1.2.2.2. Desconocimiento del principio de especialidad previsto en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000

Sostuvo que, con la expedición del acto acusado, se desconocieron los artículos 4, numeral 7 y 60 del Decreto Ley 274 de 2000, porque para la fecha de designación de la demandada Aixa Carolina Kronlfy David, existían funcionarios inscritos en la carrera diplomática y consular escalafonados en el grado de consejeros y en otros grados, disponibles para ser nombrados en el mismo cargo. Agregó que existían otros funcionarios de carrera que, en aplicación de las previsiones de los artículos 37 a 40 y 53 del Decreto *ibidem*, también podían ser nombrados o comisionados en ese cargo.

Manifestó que el uso de la provisionalidad, como medio excepcional para proveer cargos de carrera, está condicionado a que no exista personal disponible para ocupar el cargo.

Adujo que, en los términos del Decreto Ley 274 de 2000, para el 4 de noviembre de 2022, fecha del nombramiento demandado, sí había personal inscrito en la carrera diplomática y consular disponible para el cargo de consejero código 1012, grado 11, a saber:

i) Los consejeros que cumplían su periodo de alternancia en la planta interna para ser trasladados al servicio exterior (artículo 37).

ii) Los consejeros que cumplían su alternación en las sedes internas y que, por



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

necesidades del servicio, podían haber alternado anticipadamente en aplicación de las excepciones al cumplimiento de dicho lapso (artículos 37 literal b, 40 y 53 literal b).

iii) Los consejeros que se encontraban en comisiones en cargos inferiores a su escalafón, toda vez que la jurisprudencia<sup>6</sup> ha señalado que estas comisiones deben ser excepcionales y están llamadas a concluir inmediatamente haya cargos disponibles de la categoría que ostenta el funcionario comisionado por debajo de su rango (artículos 12, 53 y 61).

iv) Los funcionarios de carrera diplomática y consular, de superior o inferior rango al escalafón de consejero, que pudieran haber sido designados en comisión para situaciones especiales (artículo 53 literal a).

v) Los funcionarios de carrera diplomática y consular que estaban cumpliendo su alternación en la planta externa, y llevaban más de doce meses asignados a su respectiva sede, por lo que podían ser designados en otro cargo en el exterior (artículo 37 parágrafo).

vi) Los funcionarios de carrera diplomática y consular que podían ser encargados como consejeros en virtud de lo previsto en el numeral 2 del artículo 3, y el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, y lo previsto en el Decreto 1083 de 2015.

### **1.2.2.3. Desconocimiento del «principio de publicidad»**

Indicó que el acto demandado se expidió en ejercicio de una facultad discrecional y, por esta razón, debía motivarse. No obstante, los supuestos de hecho de la norma invocada para ello no se configuraban, de manera que no se contaba con dicha facultad.

Agregó que el decreto acusado debía demostrar, al menos, que la condición que permite el traslado, esto es, la inexistencia de personal de carrera se cumplía para el momento de su expedición, lo cual no era posible debido a que sí existía el referido personal.

### **1.2.2.4. Falsa motivación**

Señaló que el acto acusado se fundamentó en la autorización contenida en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, para proveer en provisionalidad cargos de carrera diplomática y consular, pero dicha norma prevé que ello procede ante la imposibilidad de designar a funcionarios inscritos en ese sistema.

<sup>6</sup> Citó la sentencia C-808 de 2001 de la Corte Constitucional, y la sentencia del Consejo de Estado de 22 de abril de 2015 (Exp: 4732-13).



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

Por lo tanto, el acto demandado adolece de falsa motivación, comoquiera que sí existían funcionarios escalafonados ejerciendo en el exterior que ascendieron a la categoría de consejero, y funcionarios que, antes del nombramiento demandado, estaban en situaciones de alternación.

Añadió que el Decreto Ley 274 de 2000 prevé comisiones para situaciones especiales de funcionarios de carrera que se encuentren en Bogotá (planta interna) y que, sin que estén en el lapso de alternación, pueden ocupar cargos en el exterior según las necesidades del servicio.

### **1.3. Trámite**

#### **1.3.1. Exp. 25000-23-41-000-2023-00045-00**

Por auto de 17 de enero de 2023 se admitió la demanda y se negó la solicitud de medida cautelar deprecada en el libelo.

El 3 de febrero de 2023 se presentó reforma de la demanda, con el fin de aportar el oficio S-DITH-23-002907 de 2 de febrero de 2023, el cual se expidió en respuesta a la petición elevada por la parte actora ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, tendiente a obtener el listado de funcionarios de carrera diplomática y consular que para el 4 de noviembre de 2022 estaban escalafonados como consejeros de relaciones exteriores.

La reforma del libelo se admitió a través de proveído de 14 de febrero de 2023<sup>7</sup>.

#### **1.3.2. Exp: 25000-23-41-000-2023-00052-00**

Mediante providencia de 17 de enero de 2023 fue admitido el libelo.

Con auto de 23 de marzo de 2023, el ponente decretó la acumulación de los procesos bajo los radicados 2023-00045-00 y 2023-00052-00, y convocó a la diligencia de sorteo.

### **1.4. Contestaciones de las demandas**

Las contestaciones de las demandas acumuladas se integran de la siguiente manera:

#### **1.4.1. Ministerio de Relaciones Exteriores**

Explicó que en la certificación I-GCDA-22- F-109 de 19 de octubre de 2022 de la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Carreras Diplomática y Consular

<sup>7</sup> Índice 11 del sistema SAMAI del tribunal.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

de la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>8</sup>, consta que «revisado el registro de los lapsos de alternación para el primer semestre del año en curso, para la categoría de Consejero, se constató que a todos los funcionarios en dicha categoría les fue comunicado el acto administrativo de alternación para el primer semestre del año 2022, de acuerdo con lo establecido en los artículos 36, 37 y 39 del Decreto-Ley 274 de 2000».

Sostuvo que el acto demandado no adolece de causal de nulidad alguna, pues no está falsamente motivado ni vulneró la Constitución Política, las normas de la carrera diplomática y consular o el principio de especialidad.

Advirtió que el nombramiento demandado fue expedido de acuerdo con el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 que otorga la facultad de nombrar en provisionalidad en cargos de carrera diplomática y consular a personas que no pertenezcan a ese régimen, cuando no sea posible designar a funcionarios inscritos en el escalafón, lo cual se probó con la certificación I-GCDA-22- F-109 de 19 de octubre de 2022, que da cuenta que para la categoría de consejero de Relaciones Exteriores no existían funcionarios de la planta global de la carrera diplomática y consular que, a la fecha, estén ubicados en cargos por debajo de dicho escalafón.

Agregó que, con el mismo documento, se probó que cada funcionario del escalafón está designado en cargos de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, cumpliendo los lapsos de alternación interna y externa.

Aclaró que la figura del encargo no hace parte del sistema de carrera diplomática y consular, ya que existen otras instituciones previstas en la ley para proveer los cargos ante su vacancia temporal.

Sostuvo que el Decreto Ley 274 de 2000 prevé la institución de la alternación como principio del sistema de carrera diplomática y consular, diseñada con la intención de que el funcionario preste sus servicios alternadamente en el servicio exterior e interior.

Afirmó que la interrupción del lapso de alternación es excepcional y no es la regla general, pues el término es de orden legal según lo previsto en el artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.

Mencionó que, el nombramiento en provisionalidad de Aixa Carolina Kronlfy David en el cargo de consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España, respondió a las necesidades del servicio y a la insuficiencia de funcionarios de carrera para

<sup>8</sup> Adjunta con la contestación de la demanda.





**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronfly David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

ocupar todos los cargos de consejero de Relaciones Exteriores.

#### **1.4.2. Aixa Carolina Kronfly David**

La demandada no contestó el libelo.

#### **1.4.3. Trámite conjunto**

El sorteo de ponente tuvo lugar el 19 de abril de 2023.

A través de auto de 26 de junio de 2023 el magistrado sustanciador, en virtud de lo establecido en el artículo 182A del CPACA, dispuso: i) dar aplicación a la figura de la sentencia anticipada, ii) decretar pruebas, iii) fijar el litigio y iv) correr traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rinda concepto.

El litigio se fijó en los siguientes términos:

(...) determinar si, conforme a las causales de nulidad expuestas en las demandas, el nombramiento provisional de la señora Aixa Carolina Kronfly David, efectuado por el Decreto 2155 del 4 de noviembre de 2022 como Consejero de Relaciones Exteriores adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España, cumple con las normas legales, en tanto que, presuntamente, la nombrada no reúne las calidades y requisitos de elegibilidad, por afectación al principio del mérito que rige la carrera diplomática y consular.

## **2. La sentencia apelada**

La Sección Primera, Subsección «A», del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través de sentencia del 14 de septiembre de 2023 denegó las pretensiones de las demandas acumuladas.

Para tal efecto, sostuvo que conforme al artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, podrán designarse en cargos de carrera diplomática y consular a personas que no pertenezcan a ella, cuando no fuera posible nombrar funcionarios inscritos en dicho régimen, norma que no advierte contrariedad con el artículo 125 de la Constitución Política, pues el nombramiento provisional se liga a la imposibilidad de realizarlo por aplicación de leyes vigentes.

Señaló que el desempeño del cargo demandado debe suplirse con funcionarios de carrera diplomática y consular para prestar sus servicios en el exterior, es decir, aquellos que hayan cumplido con el tiempo de alternancia en la planta interna (3 años), prorrogables a solicitud del funcionario, aprobada por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronfly David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

Al respecto, indicó que para la fecha de promulgación del Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022, no existía personal de carrera de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores que para ese momento estuvieran ubicados en cargos por debajo de esa categoría, como consta en la certificación I-GCDA-22-F109 de 19 de octubre de 2022 suscrita por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Carreras Diplomática y Administrativa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Precisó que al proceso se allegó el oficio S-DITH-23-002907 del 2 de febrero de 2023, mediante el cual, la directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores respondió la petición de la demandante Mildred Tatiana Ramos Sánchez, consistente en relacionar los funcionarios de carrera diplomática y consular que para el 4 de noviembre de 2022 se encontraban escalafonados en la categoría de consejero de Relaciones Exteriores. Además, precisó que la peticionaria había sido informada sobre los ascensos correspondientes al referido cargo y que, para el mes de noviembre de 2022, todos los funcionarios escalafonados en la categoría de consejero fueron comunicados del decreto de alternación.

Adujo que en sus escritos de demanda y/o reforma las accionantes no indicaron cuáles funcionarios tenían derecho a ocupar el cargo de consejero en lugar de Aixa Carolina Kronfly David, mientras que el Ministerio de Relaciones Exteriores sí demostró que para el momento de la designación de la demandada no existía personal disponible en carrera para ocupar dicho cargo. Sobre el particular, se refirió a tres (3) funcionarias, en los siguientes términos:

Ángela María de la Torre Benítez. A juicio del *a quo*, no se encontraba en disponibilidad para el 4 de noviembre de 2022, comoquiera que mediante el Decreto 2055 del 18 de octubre de 2022 fue ascendida al cargo de consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11 y el 24 de enero de 2023 se posesionó en el mencionado escalafón.

Ximena Astrid Valdivieso Rivera. Mediante el Decreto 2116 de 2 de noviembre de 2022 fue designada en comisión para situaciones especiales en el cargo de consejera de Relaciones Exteriores adscrita al consulado General de Colombia en Auckland, Nueva Zelanda, para que ejerciera las funciones de cónsul general y se desempeñara como jefe de la Oficina Consular, en virtud de la interrupción del lapso de alternancia en la planta interna por necesidades del servicio, razón por la cual tampoco estaba disponible para la fecha en que se efectuó el nombramiento demandado.

Sandra Yazmín Atuesta Becerra. Fue ascendida al cargo de consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, a través de la Resolución 2167 de 26 de agosto de 2020 y posesionada el 1º de septiembre de 2020, y que se



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronfly David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

encuentra prestando sus servicios en planta interna, cumpliendo con su lapso de alternación de 3 años, sin que se determine que para el 4 de noviembre de 2022 hubiese cumplido con ello.

En consecuencia, el tribunal de instancia consideró que la parte actora no logró demostrar que para el 4 de noviembre de 2022 hubiera funcionarios de carrera diplomática y consular disponibles para desempeñar el cargo que ocupa Aixa Carolina Kronfly David, por lo cual no se advierte que la administración no hubiese desplegado la gestión pertinente para nombrar personal de carrera administrativa.

Al respecto, explicó que el requisito de disponibilidad le correspondía demostrarlo a las accionantes; sin embargo, las pruebas que aportaron, esto es, el Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022, las peticiones radicadas por las mismas, el oficio S DITH-23-002907 de 2 de febrero de 2023 y los archivos PDF contentivos de diversas actas de posesión, no permiten determinar que existían funcionarios de carrera que tenían mejor derecho o que debían ser llamados a ocupar el cargo en lugar de la señora Aixa Carolina Kronfly David.

Por otra parte, indicó que el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, dispone que los funcionarios de carrera que se encuentren prestando servicios en el exterior no pueden ser designados en otro cargo en el exterior antes de cumplir 12 meses en la respectiva sede, salvo circunstancias excepcionales calificadas así por la Comisión de Personal de dicha carrera o designaciones en otros cargos dentro del mismo país; sin embargo, de las pruebas aportadas a plenario no se observa que hubiese funcionario de carrera alguno al que se le aplicara dicha excepción.

Finalmente, refirió que la demandada cumple los requisitos legales para ocupar el cargo en el que fue designada, entre otros, la nacionalidad colombiana, poseer títulos universitarios y escribir y hablar el idioma inglés, sin que se aportara prueba de lo contrario.

### **3. El recurso de apelación**

Inconforme con esta decisión, la demandante Mildred Tatiana Ramos Sánchez interpuso recurso de apelación, argumentando que el tribunal de instancia desconoció el derecho que tenía la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez, a ocupar el cargo demandado en el Reino de España, pues, si bien es cierto ascendió en el escalafón de la Carrera Diplomática y Consular mediante el Decreto 2055 de 18 de octubre de 2022 al cargo de consejero, también lo es que, hasta el 24 de enero de 2023 tomó posesión de este, lo que significa que, el 4 de noviembre de 2022, pudo haber ocupado el cargo de Aixa Carolina Kronfly David, quien no es de carrera.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

Adujo que el nombramiento de la demandada Aixa Carolina Kronlfy David tuvo lugar entre el decreto de ascenso y el acta de posesión de la funcionaria de Carrera Diplomática y Consular Ángela María de la Torre Benítez, quien se preparó durante al menos doce (12) años para poder ocupar el cargo de consejero de Relaciones Exteriores.

Sostuvo que el *a quo* también desconoció que está probado con el listado que adjuntó a la sentencia apelada (páginas 40 y 41) y con las actas de posesión aportadas al proceso con la reforma de la demanda, que al menos veintinueve (29) funcionarios de carrera<sup>9</sup> habían cumplido con los doce (12) meses en una sede en el exterior para ser designados en otro cargo en el exterior, como lo dispone el párrafo de artículo 37 del Decreto 274 de 2000, según lo sostuvo esta Sala en providencia de 19 de octubre de 2017<sup>10</sup>.

#### **4. Trámite del recurso de apelación**

A través de auto de 17 de octubre de 2023, la Subsección «A» de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca concedió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

Recibido el expediente en esta corporación, por auto de 9 de noviembre de 2023 se admitió la alzada y se corrió traslado para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto.

#### **5. Alegatos de conclusión**

Dentro del término concedido a las partes para formular sus alegatos de conclusión, se pronunciaron el Ministerio de Relaciones Exteriores y la demandante Mildred Tatiana Ramos Sánchez, en los términos que a continuación se reseñan:

##### **5.1. Ministerio de Relaciones Exteriores**

Solicitó confirmar la sentencia impugnada, al estimar que en el expediente se probó que la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez presta sus servicios en la planta externa desde el 9 de agosto de 2021 en la Embajada de Colombia ante el gobierno de la República Federal de Alemania, en la categoría de primer secretario, y que por medio del Decreto 2055 de 18 de octubre de 2022 fue designada en la categoría de consejera de Relaciones Exteriores y se posesionó en ese cargo el 24 de enero de 2023.

<sup>9</sup> Los cuales fueron relacionados en el recurso de apelación (fols. 6-7).

<sup>10</sup> Exp: 25000-23-41-000-2017-00041-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

Agregó que, por lo tanto, la referida funcionaria fue designada en la planta externa del ministerio el 18 de octubre de 2022, esto es, antes del nombramiento en provisionalidad bajo controversia.

Advirtió que el argumento de la alzada según el cual la servidora en mención había cumplido el lapso de 12 meses en el servicio exterior, y por esta razón podía ser nombrada en el cargo, es un aspecto nuevo que no fue objeto de la fijación del litigio, por lo que no fue materia de pronunciamiento en la sentencia apelada.

Sostuvo que, sin embargo, la figura que sobre el particular prevé el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, es una regla excepcional y no general, y que la sentencia citada por la apelante<sup>11</sup> no contiene las mismas circunstancias de hecho y de derecho de este proceso, pues el aspecto específico que se resolvió en esa providencia tuvo que ver con funcionarios de carrera que podían ser nombrados debido a que estaban designados en una categoría inferior a la que se encontraban inscritos.

Señaló que, por ende, dicho fallo no es precedente aplicable, toda vez que la funcionaria Ángela María de la Torre comenzó en la planta externa en la categoría de primer secretario y luego ascendió a la de consejero el 18 de octubre de 2022, esto es, antes de la fecha del nombramiento demandado, y no estaba designada en un cargo de inferior jerarquía en el escalafón.

Indicó que según la tesis de esta Sala Electoral<sup>12</sup>, se debe probar el cumplimiento del término de alternación o el de 12 meses consagrado en el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, mediante las actas de posesión correspondientes, para así establecer la disponibilidad del funcionario de carrera.

Agregó que la Subsección «B» de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca sostuvo, en fallo de 23 de febrero de 2023, que el lapso de 12 meses constituye una excepción a la regla general encaminada a que se cumplan los periodos de alternación, por lo que no es un imperativo para aplicar cada vez que la entidad tenga vacantes.

Concluyó insistiendo en que la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez, para el 4 de noviembre de 2022, ya estaba designada en la categoría de consejero, por lo que no era posible nombrarla en el cargo cuya designación es materia de esta controversia.

<sup>11</sup> Sentencia de 19 de octubre de 2017, expediente 25000234100020170004101.

<sup>12</sup> Citó la sentencia del 11 de octubre de 2018. Exp: 250002341000201700067102.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

## 5.2. Mildred Tatiana Ramos Sánchez (demandante)

Reiteró el fundamento de la apelación consistente en que para la fecha del nombramiento demandado sí era posible designar a Ángela María de la Torre Benítez y Ximena Astrid Valdivieso Rivera, por cuanto habían cumplido su periodo de alternación.

Sostuvo que también era posible nombrar a varios funcionarios de carrera que habían superado los 12 meses en la sede respectiva en el exterior, con fundamento en lo establecido en el parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.

Solicitó aplicar los criterios y razonamientos expuestos por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en providencias de 19 de octubre de 2017<sup>13</sup> y 9 de noviembre de 2023<sup>14</sup>.

## 6. Concepto de la agente del Ministerio Público

La procuradora séptima delegada ante esta corporación solicitó mantener incólume la sentencia proferida el 14 de septiembre de 2023, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección «A», que denegó las pretensiones de la demanda.

Como sustento de su solicitud, adujo que la censura de la recurrente contra el fallo apelado consistente en que la señora Ángela María de la Torre Benítez fue ascendida mediante acto administrativo del 18 de octubre de 2022, pero solo tomó posesión del cargo el 24 de enero de 2023, encontrándose disponible para haber sido nombrada de manera preferencial el 4 de noviembre de 2022, no tiene vocación de prosperidad, por cuanto se trata de un planteamiento novedoso que no fue expuesto en primera instancia. Sobre el particular, precisó que con la reforma de la demanda simplemente se solicitó tener en cuenta el oficio S-DITH-23-002907 del 2 de febrero de 2023, a través del cual se atendió la petición de la apelante radicada el 11 de enero de 2023, pero sin efectuar argumento alguno.

Agregó que lo mismo habría que indicar en relación con el planteamiento referido a que no se encontró probada, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, la necesidad del servicio para haber nombrado a la demandada en el cargo cuestionado, el cual constituye un cargo inédito que consecuentemente no fue ni pudo ser abordado por la sentencia recurrida.

<sup>13</sup> Exp. 25000-2341-000-2017-00041-01.

<sup>14</sup> Exp. 25000-23-41-000-2023-00444-01. En esta sentencia se dispuso determinar «si está demostrado o no que la señora Ángela María Estrada Jiménez, o cualquier otro servidor, se encontraba en disponibilidad en el Sistema de Carrera Administrativa y Consular (...)».



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

Finalmente, en cuanto al cargo de desconocimiento del derecho de los funcionarios en virtud del parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, en el sentido de que este dispositivo habilita a los empleados de carrera para ocupar un cargo en el exterior después de haber superado los 12 meses en el exterior, considera que tampoco es susceptible de ser considerado, comoquiera que, si bien, este raciocinio fue abordado y desatado en primera instancia, la carga argumentativa del recurso es en absoluto inexistente.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandante Mildred Tatiana Ramos Sánchez contra la sentencia de 14 de septiembre de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección «A», de conformidad con lo establecido en los artículos 150<sup>15</sup> y 152 numeral 7.c del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>16</sup>.

### 2. Problema jurídico

En el marco del argumento expuesto en el recurso de apelación presentado por la demandante Mildred Tatiana Ramos Sánchez, corresponde a esta Sección determinar si confirma, modifica o revoca la sentencia del 14 de septiembre de 2023, proferida por la Sección Primera, Subsección «A», del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral contra el Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022, para lo cual se resolverá el siguiente problema jurídico:

Determinar si para la fecha de expedición del acto acusado, la señora Ángela María de la Torre Benítez, o cualquier otro funcionario de carrera diplomática y consular, se encontraba en disponibilidad para ser nombrado consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito al Consulado General de Colombia en

<sup>15</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. «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...»

<sup>16</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 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 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...»



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

Sevilla, Reino de España y, por tanto, si era inviable la designación de la demandada en ese cargo.

Así entonces, con el fin de emitir un pronunciamiento, la Sala abordará la segunda instancia desde los siguientes ejes temáticos: (i) cuestión previa; (ii) el principio de especialidad en la Carrera Diplomática y Consular; (iii) la situación administrativa de alternación al interior de esta; (iv) el nombramiento en provisionalidad; y finalmente (v) el caso concreto.

### 3. Cuestión previa

El apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, en sus alegatos, sostuvo que el argumento de la alzada según el cual la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez había cumplido el lapso de 12 meses en el servicio exterior, es un aspecto nuevo que no fue objeto de la fijación del litigio, por lo que no fue materia de pronunciamiento en la sentencia apelada.

La Sala no comparte el señalamiento de la cartera ministerial, toda vez que las pretensiones de las demandas acumuladas se orientan a la anulación del nombramiento en cuestión por violación de los derechos de la carrera diplomática y consular, en tanto los funcionarios adscritos a ella tenían mejor derecho a ocupar la vacante que fue provista en provisionalidad, para lo cual se contaba con el listado de los funcionarios escalafonados y sus actas de posesión allegadas al plenario.

Adicionalmente, la demandante del proceso 2022-00052-00 expuso en el concepto de violación que la administración debió priorizar el nombramiento del personal de carrera diplomática y consular que se encontraba, entre otras situaciones, cumpliendo su alternación en planta externa y, a 4 de noviembre de 2022, ya llevaban más de 12 meses asignados a su respectiva sede, razón por la cual podían ser designados para ejercer otro cargo en el exterior, según lo permite el parágrafo único del artículo 37 *ibidem* y tal como lo ha reiterado el Consejo de Estado en copiosa jurisprudencia.

Aspecto que se entiende contemplado dentro de la fijación del litigio, que se circunscribió «a determinar si, conforme a las causales de nulidad expuestas en las demandas, el nombramiento provisional de la señora Aixa Carolina Kronlfy David, efectuado por el Decreto 2155 del 4 de noviembre de 2022 como Consejero de Relaciones Exteriores adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España, cumple con las normas legales (...)».

Adicionalmente, el *a quo* se pronunció expresamente sobre la situación de la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez, por manera que este argumento de la apelación deviene directamente de lo decidido por el tribunal de primera





**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

instancia.

Por lo expuesto en precedencia, tampoco le asiste razón a la delegada del Ministerio Público al considerar que la recurrente fundó su alzada en cargos nuevos, pues, se reitera, en la primera instancia se abordó la situación de Ángela María de la Torre Benítez.

Menos aún es de recibo el señalamiento de esa agencia especial según el cual con la reforma de la demanda se adjuntó el oficio S-DITH-23-002907 del 2 de febrero de 2023, a través del cual se respondió la petición de Mildred Tatiana Ramos radicada el 11 de enero de 2023, sin que la demandante hubiera efectuado razonamiento alguno, pues precisamente esa documental tenía como propósito demostrar los funcionarios de carrera diplomática y consular disponibles para el 4 de noviembre de 2022, fecha de la designación censurada y, además, fue debidamente incorporada como prueba al expediente mediante auto del 26 de junio de 2023.

#### 4. El principio de especialidad en la carrera diplomática y consular

En virtud de los artículos 125<sup>17</sup> y 130<sup>18</sup> de la Constitución Política, se tiene que el sistema de carrera administrativa es la regla general para el acceso, promoción, permanencia y retiro del empleo público, el cual admite excepciones en virtud del principio de especialidad, como es el caso del Régimen de Carrera Diplomática y Consular, tal como lo avaló la Corte Constitucional desde la sentencia C-129 de 1994, en la que precisó:

La Carrera diplomática y consular tiene un régimen especial y diferenciado respecto de la Carrera administrativa. Por tanto, no pueden aplicarse los mismos principios a las dos carreras, ya que el legislador extraordinario, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones atribuidas al servicio exterior, al Ministerio de Relaciones Exteriores y a las misiones diplomáticas y consulares, dispuso un sistema diferente, adecuado con las funciones propias dirigidas a desarrollar "en forma sistemática y coordinada todas las actividades relativas al estudio y ejecución de la política internacional de Colombia, la representación de los intereses del Estado colombiano y la tutela de los intereses de sus nacionales ante los demás estados, las organizaciones internacionales y la comunidad internacional" (art. 2o. Decreto Ley 10 de 1992)<sup>19</sup>." (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)

Este régimen encuentra entonces su justificación en la naturaleza específica del servicio exterior, entendido como la actividad a cargo de la Cancillería en

<sup>17</sup> **ARTÍCULO 125.** Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. (...)

<sup>18</sup> **ARTÍCULO 130.** Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial.

<sup>19</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA.** Sentencia C-129 del 17 de marzo de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

desarrollo de la política exterior del Estado -dentro y fuera del territorio nacional-, para efectos de representar los intereses estatales y proteger los derechos de los colombianos en otros países (art. 3 del Decreto Ley 274 de 2000), cuya prestación efectiva requiere de personal idóneo, con formación y experiencia en la materia, tal como lo reconoció el legislador extraordinario cuando señaló que «*el servicio exterior es un servicio especializado, profesional, jerarquizado y disciplinado, que se funda en el principio del mérito*» (artículo 13 *ejusdem*).

El régimen jerarquizado que rige esta carrera especial se encuentra regulado por el Decreto Ley 274 de 2000, que refuerza el rol de la academia en el ingreso y promoción dentro de aquella en razón de su especialidad, para la profesionalización del personal diplomático responsable de la prestación del servicio exterior colombiano tanto en la Cancillería como en las embajadas, delegaciones ante organismos internacionales y consulados colombianos en el exterior, de conformidad con la política exterior del Estado y las reglas y prácticas propias de las relaciones internacionales.

### **5. La alternación como situación administrativa en la carrera diplomática y consular**

La alternación se encuentra definida por el artículo 13 del Decreto Ley 274 de 2000 como una situación administrativa especial de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular, que:

(...) permite, entonces, la óptima utilización de los recursos disponibles "[d]e suerte que sea posible ejecutar la Misión y las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores en forma adecuada y oportuna" (art. 4, núm. 2, D.L. 274/2000), materializándose así los principios de eficiencia y eficacia (*ibídem*). En concordancia con tales principios se suma la prevalencia del interés general sobre el particular (art. 2 CP) que el Decreto 274 desarrolla bajo el principio de transparencia, así: "[p]revalencia de los intereses de la colectividad nacional respecto de los intereses personales de cada funcionario, en orden a una prestación del servicio acorde con las responsabilidades de quienes ejercen función pública en desarrollo de la política internacional del Estado"<sup>20</sup>.

Su justificación ha sido precisada tanto por la jurisprudencia constitucional como la contencioso-administrativa, en el sentido de que con esta figura «(...) se busca que los funcionarios que pertenecen a la carrera no permanezcan indefinidamente en el servicio exterior, circunstancia que les impediría mantenerse en un contacto directo y saludable con la problemática nacional y que iría en desmedro de su propia identidad cultural. Por ello se establece la obligación de trabajar, durante lapsos alternativos, en el servicio exterior y en el interior»<sup>21</sup>; así lo ha entendido

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Concepto del 30 de abril de 2018, Radicación: 2365, M.P. Álvaro Namén Vargas.

<sup>21</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-129 del 17 de marzo de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Reiterada en la Sentencia C-808 del 1 de agosto de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

también esta Sala<sup>22</sup> al explicar que con la alternación «(...) 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».

En este orden, dicha figura está regulada en los artículos 35 a 40 *ejusdem*<sup>23</sup>,

<sup>22</sup> Sentencia de 16 de octubre de 2014. Exp: 25000-23-41-000-2014-00013-01.

<sup>23</sup> «**ARTÍCULO 35. NATURALEZA.** En desarrollo de los principios rectores de Eficiencia y Especialidad, los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular deberán cumplir actividades propias de la misión y de las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, con lapsos de alternación entre su servicio en Planta Externa y su servicio en Planta Interna.

**ARTÍCULO 36. LAPSOS DE ALTERNACIÓN.** Constituyen lapsos de alternación los períodos durante los cuales el funcionario con categoría Diplomática y Consular cumple su función tanto en Planta Externa como en Planta Interna.

**ARTÍCULO 37. FRECUENCIA.** La frecuencia de los lapsos de alternación se regulará así:

- a. El tiempo de servicio en el exterior será de 4 años continuos, prorrogables hasta por 2 años más, según las necesidades del servicio, previo concepto favorable de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular, el cual deberá tener en cuenta la voluntad del funcionario.
- b. El tiempo del servicio en Planta Interna será de 3 años, prorrogables a solicitud del funcionario, aprobada por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular. Exceptúanse de lo previsto en este literal los funcionarios que tuvieren el rango de Tercer Secretario, cuyo tiempo de servicio en planta interna al iniciar su función en esa categoría, será de dos años contados a partir del día siguiente a la fecha de terminación del período de prueba.
- c. La frecuencia de los lapsos de alternación se contabilizará desde la fecha en que el funcionario se poseione o asuma funciones en el exterior, o se poseione del cargo en planta interna, según el caso.
- d. El tiempo de servicio que exceda de la frecuencia del lapso de alternación, mientras se hace efectivo el desplazamiento de que trata el artículo 39, no será considerado como tiempo de prórroga ni como incumplimiento de la frecuencia de los lapsos de alternación aquí previstos.

**PARÁGRAFO.** Los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular que se encontraren prestando su servicio en el exterior no podrán ser designados en otro cargo en el exterior, antes de cumplir 12 meses en la sede respectiva, salvo circunstancias excepcionales calificadas como tales por la Comisión de Personal de dicha Carrera o designaciones en otros cargos dentro del mismo país.

**ARTÍCULO 38. OBLIGATORIEDAD.** Es deber de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular prestar su servicio en Planta Interna de conformidad con lo estipulado en el parágrafo del Artículo 12 de este Estatuto. Este deber constituye condición necesaria para la aplicación de la alternación en beneficio del Servicio Exterior. Por lo tanto, el funcionario de Carrera Diplomática y Consular que rehusare cumplir una designación en planta interna, en la forma prevista en dicho parágrafo, será retirado de la Carrera Diplomática y Consular y, consecuentemente, del servicio.

**PARÁGRAFO.** Igual efecto se producirá cuando la renuencia ocurriere respecto de la designación en el exterior o respecto de un destino específico o en relación con el cumplimiento de una comisión para situaciones especiales.

**ARTÍCULO 39. APLICACIÓN.** La alternación se aplicará de la siguiente forma:

- a. La Dirección del Talento Humano o la dependencia que en cualquier tiempo hiciere sus veces, mantendrá un registro de los lapsos de alternación de cada funcionario.
- b. Cumplido por el funcionario el término correspondiente a cada lapso la Dirección del Talento Humano o la dependencia que hiciere sus veces, coordinará las gestiones administrativas para disponer el desplazamiento del funcionario en legal forma.
- c. Los desplazamientos para los Funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular que sean resultado de la alternación, se harán efectivos en los siguientes meses:
  - 1) Durante el mes de Julio, los causados durante los meses de Enero a Junio anteriores a dicho mes de Julio.
  - 2) Durante el mes de Enero, los causados durante los meses de Julio a Diciembre anteriores a dicho mes de Enero.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

que establecen su naturaleza jurídica, lapsos, frecuencia, obligatoriedad, aplicación y excepciones, respectivamente, a partir de los cuales se deducen las siguientes características:

(i) Consiste en el deber de los empleados de la carrera especial de desempeñar sus funciones con lapsos de alternación entre su servicio en planta interna y externa, en referencia a la ubicación territorial de su sede de trabajo, dentro o fuera del país, en virtud de los principios de eficiencia y especialidad.

(ii) Tales periodos se deben cumplir con la siguiente frecuencia: El tiempo de servicio en planta externa será de 4 años, prorrogables hasta por 2 años más bajo condiciones, y en planta interna de 3 años prorrogables con excepciones - sin definir un límite máximo-, a solicitud del funcionario, aprobada por la Comisión de Personal de esta carrera especial. 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.

(iii) Dicha frecuencia se contabilizará desde la fecha en que el funcionario respectivo se posesione o asuma funciones en el exterior, o se posesione en el cargo de planta interna; el tiempo de servicio que exceda aquella, mientras se hace efectivo el desplazamiento a que haya lugar, no será considerado como tiempo de prórroga.

(iv) Es obligación prestar el servicio en planta interna como condición para la

---

**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.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Cuando para aplicar la alternación se designe el funcionario en un cargo correspondiente a la categoría en la cual estuviere escalafonado o su equivalente en planta interna, se realizará un traslado. En los demás casos la designación tendrá lugar mediante comisión para situaciones especiales.

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

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

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



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

aplicación de la alternación en el servicio exterior y su incumplimiento es causal de retiro de la carrera.

(v) Son excepciones a su debido cumplimiento las circunstancias probadas por el funcionario de fuerza mayor y caso fortuito, la disponibilidad para ser designado en otro cargo en el exterior, por haber superado el lapso de 12 meses en la sede externa respectiva -se aplica únicamente en relación con el tiempo de servicio en planta externa- o aquellas de naturaleza especial, calificadas como tales por la Comisión de Personal, como razones de salud física o mental y dependencia económica de un pariente –válidas solo en relación con el tiempo de servicio en planta interna-.

(vi) El procedimiento administrativo para aplicar la alternación comprende que la Dirección del Talento Humano mantenga un registro actualizado de los lapsos de alternación que cumple cada funcionario y coordine las gestiones necesarias para los desplazamientos a que haya lugar, en la medida en que vayan cumpliendo la frecuencia de sus correspondientes lapsos en planta interna y externa, según el siguiente cronograma: Durante el mes de julio, se harán efectivos los desplazamientos causados en el primer semestre y en enero los causados durante el segundo semestre, según lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 39 del Decreto Ley 274 de 2000<sup>24</sup>.

## 6. El nombramiento en provisionalidad en la carrera diplomática y consular

Esta modalidad de provisión de los empleos en este régimen de carrera se encuentra reglada en los artículos 60 y 61 del Decreto 274 de 2000, que determinan su naturaleza, presupuesto y condiciones de aplicación, los cuales fueron declarados exequibles 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, según lo expuesto en aquel fallo, reiterado por la sentencia C-808 del mismo año, que declaró la existencia de cosa juzgada al respecto, con base en la motivación original que señaló que:

<sup>24</sup> **PARAGRAFO 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 realizare 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 parágrafo 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.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

La Corte advierte que en el artículo 60 la invocación del principio de especialidad se hace para permitir el nombramiento en cargos de la carrera diplomática y consular de personas que no pertenecen a ella y que a ello se remite la naturaleza de los nombramientos en provisionalidad. En cuanto a esto hay que indicar que la provisionalidad es una situación jurídica especial que hace parte de cualquier carrera administrativa pues en muchas ocasiones la urgencia en la prestación del servicio impone la realización de nombramientos de carácter transitorio hasta tanto se surten los procedimientos necesarios para realizar los nombramientos en periodo de prueba o en propiedad. Si ello es así, no se advierten motivos para declarar inexecutable una norma que se ha limitado a permitir tales nombramientos previendo una solución precisamente para ese tipo de situaciones.

(...)

De otro lado, el artículo 61 del Decreto 274 de 2000 desarrolla las condiciones básicas para la realización de nombramientos en propiedad (...). Ante ello, la Corte advierte que ni con los requisitos implementados en el literal a, ni con la fijación del plazo para hacer dejación del cargo se está desconociendo la Carta Política pues nada más natural que el legislador extraordinario, en ejercicio de facultades legítimamente concedidas, especifique las (sic) requisitos necesarios para realizar nombramientos en esa situación administrativa excepcional que es la provisionalidad y que regule el plazo para que quienes han sido nombrados en esas condiciones hagan dejación del cargo pues se trata de cargos que se ejercen en el exterior.

En este orden, la jurisprudencia de esta sección<sup>25</sup> ha indicado que la excepción prevista en el referido artículo 60, no hace más que confirmar 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 a funcionarios escalafonados para proveerlos, hipótesis en que se autoriza el nombramiento en provisionalidad de personas ajenas a ella, bajo las siguientes reglas:

(i) La designación en provisionalidad de funcionarios en cargos pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, se ajusta a la ley cuando 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 parágrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000.

<sup>25</sup> Sentencia de 12 de noviembre de 2015. Exp. 25000-23-41-000-2015-00542-01.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

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

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 *ejusdem*, 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.

## 7. Caso concreto

En el *sub examine*, la Sala observa que la recurrente basó su apelación contra la sentencia de primera instancia en el hecho de que existían funcionarios de carrera diplomática y consular que se encontraban en disponibilidad para ser nombrados en el cargo de consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España, para el 4 de noviembre de 2022 y, por tanto, no se podía nombrar a la demandada en provisionalidad en ese cargo.

En la alzada se señaló que la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez estaba disponible para ser nombrada en el referido cargo, y que además se demostró que había servidores de carrera diplomática que, por haber cumplido el lapso de 12 meses de que trata el parágrafo del artículo 37 del Decreto 274 de 2000, también se encontraban en disponibilidad para ser nombrados como consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España.

Por lo tanto, la Sala se ocupará de analizar i) si para el 4 de noviembre de 2022 la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez estaba disponible para ser nombrada en el cargo de consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España, y ii) si se acreditó que, para la misma fecha, existían funcionarios que por haber cumplido el lapso de 12 meses de que trata el parágrafo del artículo 37 del Estatuto de Carrera Diplomática, estaban disponibles para ser nombrados



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

en el referido cargo.

### 7.1. Disponibilidad de Ángela María de la Torre Benítez

El 9 de agosto de 2021, la señora Ángela María de la Torre Benítez tomó posesión del cargo de primer secretario de Relaciones Exteriores adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Federal de Alemania, «para el cual fue trasladada a la planta externa mediante Decreto No. 513 del 13 de mayo de 2021».

Mediante la Resolución 1746 de 9 de marzo de 2022, fue ascendida dentro del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular a la categoría de consejero<sup>26</sup>.

A través del Decreto 2055 de 18 de octubre de 2022, el presidente de la República dispuso el ascenso de la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez al cargo de consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Entre las consideraciones del acto bajo cita, se advirtió que «mediante Decreto 1598 del 4 de septiembre del 2019, se nombró provisionalmente en un cargo de Carrera Diplomática y Consular de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores a CLAUDIA MARÍA BUSTAMANTE CEBALLOS, identificada con cédula de ciudadanía número (...), para desempeñar 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 Orlando, Estados Unidos de América»<sup>27</sup>.

En dicho acto se indica, además, que en virtud del principio de especialidad, Ángela María de la Torre Benítez «tiene el derecho preferencial de ocupar el cargo de Consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, por ser un funcionario inscrito en la Carrera Diplomática y Consular.»

<sup>26</sup> Información que se extrae del texto del Decreto 2055 de 18 de octubre de 2022, mediante el cual el presidente de la República dispuso el ascenso de la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez al cargo de consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores. En el referido acto se indicó: «mediante la Resolución 1746 de 9 de marzo de 2022, ÁNGELA MARÍA DE LA TORRE BENÍTEZ, identificada con cédula de ciudadanía número (...), fue ascendida dentro del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular a la categoría de Consejero».

<sup>27</sup> «La parte resolutive del decreto en mención dispuso «Retirar del servicio a CLAUDIA MARÍA BUSTAMANTE CEBALLOS, (...) quien ocupa 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 Orlando, Estados Unidos de América», y de acuerdo al párrafo 1° «contará con el término de dos (2) meses, una vez comunicado el presente decreto, para hacer dejación del cargo y regresar al país».





**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

En el acto bajo análisis se expuso que el cargo al que fue ascendida Ángela María de la Torre Benítez, **«corresponde a la planta global del Ministerio, por lo que no tiene identificadas ubicaciones; así los empleos son distribuidos de acuerdo con los perfiles requeridos y las necesidades del servicio»** (Destacado por la Sala).

Nótese la forma como este acto aclara que el ascenso se efectúa respecto de un cargo de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin identificar una ubicación adscrita a alguna representación diplomática o consular del país en el exterior, a diferencia del acto de nombramiento aquí demandado, donde expresamente se efectúa la provisión 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 Sevilla, Reino de España.**» (Destacado por la Sala).

Adicional a ello, el decreto de ascenso de Ángela María de la Torre Benítez aclara que el cargo de la planta global al que fue promovida no tiene identificada alguna ubicación, por lo que **«los empleos son distribuidos de acuerdo con los perfiles requeridos y las necesidades del servicio»** (Destacado por la Sala).

De ahí que se pueda concluir que la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez, si bien contaba con un acto de ascenso, tal provisión se realizó respecto del cargo de la planta global, sin ubicarla en un destino diplomático o consular en específico, por lo que tal promoción en manera alguna puede entenderse como una limitación para que, por necesidades del servicio, pudiera ser designada y posesionada en alguna de las plazas del exterior donde el país tiene representación, por ejemplo, en el Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España.

En esas condiciones, el nombramiento de la demandada Aixa Carolina Kronlfy David, 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 Sevilla, Reino de España, resultaba inviable, comoquiera que, por virtud del ascenso de Ángela María de la Torre Benítez a ese mismo cargo, en la planta global, estaba disponible para ser designada y posesionada en el referido consulado.

Es importante aclarar, además, que el ascenso de la funcionaria en mención no se traduce en reemplazo de Claudia María Bustamante Ceballos 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 Orlando, Estados Unidos de América», pues como se explicó anteriormente, la promoción de Ángela María de la Torre Benítez al cargo de la



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

planta global no señaló un destino específico.

Del anterior recuento, se concluye que, para el 4 de noviembre de 2022, fecha de la designación demandada, la funcionaria Ángela María de la Torre Benítez, aún fungía como primer secretario de Relaciones Exteriores adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Federal de Alemania.

Ahora bien, el hecho de que se hubiera proferido un decreto de ascenso el 18 de octubre de 2022, en el cargo de consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, no implica que a partir de ese momento hubiera cesado en sus funciones como primer secretario, pues como lo advierte la recurrente y la referida cartera ministerial, tomó posesión de dicho cargo solo hasta el 24 de enero de 2023, de manera que ocupaba un cargo de menor jerarquía respecto del que estaba escalafonada y que fue provisto con la demandada acudiendo a la figura de la provisionalidad.

En consecuencia, resulta claro que, la señora de la Torre Benítez, para el 4 de noviembre de 2022, fecha de la designación demandada, sí estaba disponible para ocupar el cargo de consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, pudiendo haber sido designada y posesionada en el Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España.

## **7.2. Disponibilidad de otros funcionarios de carrera diplomática y consular que cumplieran el lapso de 12 meses de que trata el parágrafo del artículo 37 del Decreto 274 de 2000**

Sea lo primero señalar que, además de los funcionarios expresamente aducidos por las partes, corresponde a la Sala Electoral determinar si «cualquier otro servidor»<sup>28</sup>, se encontraba en disponibilidad de ser nombrado en la plaza cuya designación es materia de controversia.

Ello en la medida que el juez electoral es competente «(...) para decidir sobre la nulidad del acto demandado, para lo cual **es necesario conocer si existe un funcionario de carrera que tenga la disponibilidad** para suplir la vacante que se proveyó a través de la figura excepcional de la provisionalidad, **siendo una carga del demandante, aportar las pruebas que así lo acrediten**, como sucedió en el asunto en cuestión»<sup>29</sup> (Destacado por la Sala).

En ese orden, se tiene que, mediante oficio I-GCDA-22-F109 de 19 de octubre

<sup>28</sup> Sentencia de 9 de noviembre de 2023. Exp: 25000-23-41-000-2023-00444-01.

<sup>29</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Exp: 25000-23-41-000-2019-00289-01.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

de 2022, la coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Carreras Diplomática y Administrativa de la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores certificó que «para la categoría de Consejero no existen funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular (...) que a la fecha estén designados por debajo de esa categoría. (...)».

No obstante, se advierte que en dicha certificación no se hizo alusión a las personas designadas en esa categoría.

Con todo, del oficio S-DITH-23-002907 del 2 de febrero de 2023, incorporado al proceso, se constata que al menos un funcionario de los allí enlistados cumplía el requisito para ser nombrado en el cargo que se discute.

La demandante Mildred Tatiana Ramos Sánchez presentó petición el 11 de enero de 2023 ante el Ministerio de Relaciones Exteriores para que le suministraran la relación de funcionarios de carrera diplomática y consular que, para el 4 de noviembre de 2022, estaban escalafonados como consejeros de Relaciones Exteriores, junto con sus actas de posesión.

Para el momento en que se presentó la demanda, el Ministerio de Relaciones Exteriores no se había pronunciado frente a la petición. Sin embargo, y con ocasión de la reforma del libelo, se aportó el oficio S-DITH-23-002907 del 2 de febrero de 2023, suscrito por la directora de Talento Humano de la referida cartera ministerial, el cual se tuvo como prueba por parte del *a quo*<sup>30</sup>.

Este oficio se acompañó con el archivo comprimido que contiene las actas de posesión de los 38 funcionarios de carrera escalafonados en la categoría de consejero, para el 4 de noviembre de 2022.

De esta prueba, y en particular de las actas de posesión aportadas, se observa que la funcionaria Ana Laura Acosta Orjuela se posesionó el 22 de octubre de 2020 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 Sao Paulo, República Federativa de Brasil, para el cual fue trasladada mediante Decreto 716 de 26 de mayo de 2020.

Por consiguiente, se tiene que, para el 4 de noviembre de 2022, fecha de la designación demandada, la funcionaria bajo cita contaba con más de 12 meses en cumplimiento del periodo de alternación en el exterior y, de esta manera, estaba disponible para ser nombrada en el cargo materia de esta controversia.

En esas condiciones, en el proceso se demostró que al menos un funcionario de los enlistados en el oficio S-DITH-23-002907 del 2 de febrero de 2023, cumplía

<sup>30</sup> Auto de 26 de junio de 2023.



**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronfly David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

con los 12 meses de que trata el párrafo del artículo 37 del Decreto Ley 274 de 2000, puesto que superó este lapso en cumplimiento del servicio en la planta externa.

## 8. Conclusión

De esta manera, es claro que el Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022, mediante el cual se designó en provisionalidad a la señora Aixa Carolina Kronfly David en el cargo de consejera de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito al Consulado General de Colombia en Sevilla, Reino de España, es contrario al presupuesto del artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, toda vez que para el momento de su expedición, por lo menos existía una persona perteneciente a la carrera diplomática y consular en disponibilidad para ser designada en dicha plaza.

En consecuencia, se impone revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, declarar la nulidad del Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022, a través del cual, se designó en provisionalidad a la señora Aixa Carolina Kronfly David 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 Sevilla, Reino de España.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

### FALLA:

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia de 14 de septiembre de 2023, proferida por la Sección Primera, Subsección «A», del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó las pretensiones de la demanda. En su lugar, **DECLARAR LA NULIDAD** del Decreto 2155 de 4 de noviembre de 2022, mediante el cual se designó en provisionalidad a la señora Aixa Carolina Kronfly David 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 Sevilla, Reino de España.

**SEGUNDO: DEVOLVER** el expediente al tribunal de origen para lo de su competencia.

**TERCERO: ADVERTIR** a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso ordinario alguno.



---

**Demandantes:** Mildred Tatiana Ramos Sánchez y otra  
**Demandada:** Aixa Carolina Kronlfy David  
Rad.: 25000-2341-000-20-23-00045-01 (principal)  
25000-2341-000-2023-00052-00

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Presidente

**OMAR JOAQUIN 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://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>»