

NULIDAD NOMBRAMIENTO DE DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACION JUDICIAL - Improcedencia. El elegido cumple con los requisitos legales para ocupar el cargo / EXPERIENCIA PROFESIONAL - Se obtiene sin consideración a la clase de nombramiento en virtud del cual se ejerce el cargo

No existe violación ninguna al debido proceso, porque el elegido cumple con los requisitos legales para ocupar el cargo; tampoco se halla infringido el derecho de igualdad, porque frente a él como a los demás candidatos al cargo, la Comisión Interinstitucional así como la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura aplicaron la ley; y por último no se demostró violación al derecho de los aspirantes a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, ni se ha infringido norma alguna de superior jerarquía con ocasión del nombramiento del señor Juan Carlos Yepes Alzate como Director Ejecutivo de Administración Judicial. La experiencia adquirida en los cargos ocupados, llena la exigencia del artículo 99 de la Ley 270 de 1996 para acceder al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial. La Sala entiende que la experiencia debe tenerse en cuenta en sí misma considerada, esto es, por su aspecto objetivo, sin consideración a la clase de nombramiento en virtud del cual ejerce el cargo, de suerte que la experiencia adquirida en el ejercicio de un cargo en provisionalidad en determinada profesión, arte u oficio es tan especializada, cualificada o relacionada como la que se obtiene con las mismas características en un cargo en propiedad.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: FILEMON JIMENEZ OCHOA

Bogotá D. C., nueve (9) de agosto de dos mil siete (2007)

Radicación numero: 11001-03-28-000-2005-00021-01(3880)

Actor: CARLOS AUGUSTO CELEDON DANGOND

Demandado: DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACION JUDICIAL

Procede la Sala a dictar la sentencia que corresponda dentro del Proceso con radicado interno No. 3880, adelantado en ejercicio de la acción electoral, por el ciudadano Carlos Augusto Celedón Dangond contra el señor Juan Carlos Yepes Alzate.

I. ANTECEDENTES

1. La Demanda

1.1 Las pretensiones

Pretende el demandante:

1. Que se declare la nulidad de los actos administrativos de fechas 9 y 31 de agosto de 2005, a través de los cuales la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en su orden, nombró al señor Juan Carlos Yepes Alzate como Director Ejecutivo de Administración Judicial por el periodo comprendido entre los años 2005 y 2009, y confirmó dicho nombramiento.
2. Que como consecuencia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura debe devolver la terna postulada por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial para que postule nuevamente tres (3) candidatos de los inscritos que reúnan todos los requisitos para el cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, establecidos en el artículo 99 de la Ley 270 de 1996.

1.2 Los hechos

El demandante sustenta sus pretensiones en los hechos que se resumen a continuación:

- 1) Mediante Resolución No. PSAR05-283 del 9 de agosto de 2005, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura nombró al señor JUAN CARLOS YEPES ALZATE, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.282.095 de Manizales, en el cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, para el periodo 2005-2009, de la terna postulada y enviada por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial; y por Resolución No. PSAR05-292 del 31 de agosto siguiente, la misma Sala confirmó dicho nombramiento.
- 2) De conformidad con el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, para ocupar el referido cargo se requiere “tener título profesional, maestría en ciencias económicas, financieras o administrativas y experiencia no inferior a cinco (5) años en dichos campos” y este último requisito no lo cumple el señor Juan Carlos Yepes Alzate.

1.3 Normas violadas y concepto de violación

Señala como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: Artículos 2, 4, 13, 23, 26, 29, 40, 121, 122, 123 y 209.

Legales: Artículos 99 de la Ley 270 de 1996 en concordancia con los artículos 126, 133 y 153.1 ibídem; artículos 34, numerales 9 y 12, y 35 de la Ley 734 de 2002 y artículos 2.2 y 5 del Decreto Ley 2503 de 1998.

Concreta y explica la violación de las normas citadas en el incumplimiento del requisito de la experiencia no inferior a cinco años en los campos de las ciencias económicas, financieras o administrativas, porque para el 10 de diciembre de 2004, fecha de su inscripción como aspirante al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, el señor Juan Carlos Yepes Alzate realmente sólo once (11) meses de experiencia específica en dichos campos, como Secretario General del ICETEX. La restante experiencia que acredita corresponde al área de las ciencias jurídicas y sociales y en áreas generales.

Refiriéndose específicamente a la experiencia en el cargo de Segundo Secretario, en provisionalidad, de la Embajada de Colombia en Austria, el demandante alega que:

1º.- Se trata de una experiencia general, diplomática, de apoyo, auxiliar o asistencial, y en todo caso no del nivel profesional, ni mucho menos profesional especializado, específica o relacionada en los campos de la maestría señalada en el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, de acuerdo con los manuales de funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores contenidos en las Resoluciones 182 y 2904 de 2004, en concordancia con las normas generales sobre empleo, funciones y requisitos en el Estado.

Cita como sustento legal a su afirmación el artículo 122 de la C.P., el Decreto-Ley 10 de 1992, el literal f) del artículo 4º del Decreto 2503 de 1998, del Dto. 1569 de 1998 y del Decreto 770 de 2005, la Ley 909 de 2005, el Decreto 861 de 2000, el artículo 61 del Decreto 274 de 2000 y los Decretos 2106 de 2001 y 0111 de 2004.

2º.- Aún cuando fuera profesional dicha experiencia, lo cierto es que, de acuerdo con las diferentes divisiones de las áreas del conocimiento efectuadas por el Ministerio de Educación, el Icfes, y el Snies, la diplomacia corresponde al área de las ciencias políticas, es decir al área quinta o área de las “Ciencias Sociales, Derecho y Ciencias Políticas” y no al área sexta, de “Economía, Administración,

Contaduría y Afines”, no siendo por tanto, dicha experiencia, una experiencia profesional especializada específica o relacionada con el campo de las ciencias indicadas en el artículo 99 de la Ley 270 de 1996.

3º.- Dicha experiencia específica o especializada no puede legalmente basarse en certificaciones irregulares o ilegales de un Embajador que no tiene competencia legal de nominador ni mucho menos para pasar por encima del Manual de Funciones contenido en las Resoluciones 182 y 2904 de 2004, y de la propia Ley, cuando en el art. 81 del Decreto-Ley 274 de 2000, que regula el servicio Exterior y la Carrera Diplomática y Consular, establece que "...a los funcionarios del servicio exterior, les está prohibido expresamente: (...) " C. Ejercer profesión, empleo u oficio diferente al de las funciones que legalmente le corresponden, salvo las de carácter docente..."; lo que concuerda con lo señalado en el art. 122 de la Carta Política en el sentido de que "no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en Ley o reglamento" y con lo que la ley, la jurisprudencia y el propio reglamento prevén en el sentido de que las demás funciones que se le asignen a un funcionario público deben ser por su naturaleza acordes y afines con las demás funciones del cargo que desempeña.

4º.- El demandado no era diplomático de carrera sino en provisionalidad, como lo indica la resolución de nombramiento (Resolución 2628 de Diciembre 23 de 1999) para lo cual, en los términos de la Ley 10 de 1992, no se exige ningún requisito, sólo una buena palanca política, como sí la carrera diplomática que requiere ser profesional; lo que implica que el ejercicio del cargo diplomático en provisionalidad solo constituye experiencia diplomática, de apoyo o asistencial, pues de este carácter son sus funciones, de acuerdo a los Manuales contenidos en las Resoluciones 182 y 2904 de 2004, que en todo caso son similares a las existentes entre el año 2000 y 2004; lo que prueba que el cargo desempeñado por el demandado no es un cargo ni siquiera profesional sino simplemente diplomático, mayormente si se tiene en cuenta que se posesionó en vigencia de la Ley 10 de 1992.

5º.- Para desempeñar el cargo de Segundo Secretario en el Ministerio de Relaciones Exteriores no se requiere título profesional, porque éste puede ser suplido por la experiencia, según lo señala el artículo 61 del Decreto 274 de 2000. De donde concluye que si el empleo no requiere de título profesional y sus funciones son de "apoyo" o "asistenciales"; quiere ello decir que su desempeño no

implica experiencia profesional especializada, porque el cargo de Segundo Secretario corresponde al Nivel Asistencial o Auxiliar y no al Nivel propiamente Profesional (art. 2 del D. 2106/2001 y D. 0111/04), y las funciones de dicho cargo son de apoyo, secretariales, auxiliares o administrativas, propias del nivel asistencial, administrativo o auxiliar, tal como se puede observar en el Manual de Funciones de dicho Ministerio, vigente para el año 2000 a 2004, similar al vigente hoy en la Resolución 182 de 2004. Agrega que quienes desempeñan funciones en el campo de las ciencias financieras, económicas o administrativas en el Ministerio de Relaciones Exteriores son el Secretario General, los Directores del Talento Humano, Recursos Físicos, Económicos, y el Director Administrativo y Financiero, pero no los Segundos Secretarios de la planta global en la sede central o en las embajadas o consulados.

6º.- El señor Juan Carlos Yepes Alzate argumenta funciones irregulares o ilegales, ficticias y falsas, no basadas en la Ley o el reglamento ni en el Manual de Funciones, sino en una supuesta constancia del Embajador lo cual es ilegal e incluso viola el régimen disciplinario interno del Ministerio, pues a los funcionarios del servicio exterior les está prohibido expresamente: “ejercer profesión, empleo u oficio diferente al de las funciones que legalmente le correspondan, salvo la de carácter docente...”, lo que implica que no podía ejercer las funciones del “empleo o cargo” de Embajador 7 EX en cualquiera de sus denominaciones; “General”, “Alterno” o “Representante”, pues las funciones que legalmente les corresponden son las de “Segundo Secretario” 2EX, señaladas en el Manual de Funciones y no las estipuladas falsamente por un Embajador mediante una supuesta orden o en una certificación amañada.

7º.- El hecho de dar a entender que el señor Yepes Alzate ocupó el cargo de Representante Alterno de Colombia ante la ONU, es una falsedad, una falta disciplinaria y un delito, por que su cargo era el de Segundo Secretario 2EX y no el de Representante Alterno 2EX, además porque este cargo no existe en la planta de personal del Ministerio.

Así las cosas, afirma, la certificación de funciones expedida por un Embajador Alterno o Representante, como lo era el señor Rosso Serrano, no tiene validez en nuestro país por no ser el competente para expedir dicho certificado y además por no corresponder a las del cargo que certifica, de acuerdo al Manual de Funciones, teniendo en cuenta que las únicas funciones legalmente válidas son las

contenidas en éste, pues se trata de un empleo público y no de uno privado; por lo mismo tampoco podía encargarse, pues el único autorizado para nombrar o encargarse es el Presidente de la República como nominador, y para certificar funciones, el Director de Talento Humano, pero con arreglo a una resolución de nombramiento, un decreto de planta de personal y el Manual de Funciones.

8º.- La Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial aplicó la Ley a otros aspirantes, pero no al señor Yepes Alzate; con lo cual se están violando los derechos del debido proceso y de la igualdad de quienes cumplían con todos los requisitos de Ley y no fueron incluidos en la terna, y de quienes estaban en las mismas condiciones del señor Yepes Alzate, e incluso en mejor situación legal, y fueron rechazados por no cumplir con todos los requisitos, desconociendo así mismo las exigencias del art. 99 de la Ley 270 de 1996 para acceder al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial.

Este desconocimiento hizo incurrir a la Comisión Interinstitucional en una vía de hecho por graves defectos sustantivos y fácticos, debido a que inaplica una norma claramente aplicable al caso, bajo un presupuesto totalmente equivocado, cual es el que una maestría afín o equivalente a otra, puede confundirse con ella o llegar a sustituirla como tal para llenar un requisito de calificación para el desempeño de un cargo.

De todo lo anterior concluye que la experiencia obtenida por el señor Juan Carlos Yepes Alzate durante los 4 años y 5 meses, entre los años 2000 y 2004, en el ejercicio del cargo de Segundo Secretario de la Embajada de Colombia en Viena, es una experiencia NO PROFESIONAL y no relacionada con los campos de la maestría exigida, es decir, profesional especializada en las ciencias financieras, económicas o administrativas, es decir, en asuntos de dirección y coordinación financiera, económica, de recursos humanos, carrera administrativa o recursos físicos, que son diferentes a las funciones diplomáticas o de los niveles asistencial o auxiliar.

Agrega además que la terna no es tal, ya que dos de los tres integrantes de la lista no cumplían con los requisitos de la Ley; mientras algunos aspirantes fueron rechazados estando más cerca al cumplimiento de los requisitos, los señores Juan Carlos Yepes Alzate y Emma Cecilia Farías fueron incluidos en la terna sin reunir los requisitos legales.

1.4. Tercero Interviniente

El señor Mario Pérez Quiroga, como tercero interviniente, presentó escrito para coadyuvar todas las pretensiones del demandante Carlos Augusto Celedón Dangond (fols. 156- 159). Adicionalmente, solicitó la suspensión provisional de la elección y confirmación del Señor Juan Carlos Yepes Alzate como Director Ejecutivo de Administración Judicial, del 9 y 31 de agosto de 2005, por considerar que violan flagrantemente los artículos 29 de la C.P. y 99 y 133 de la Ley 270 de 1996, en tanto el citado aspirante, no cumplía los requisitos exigidos para ocupar dicho cargo y que en el sub-examine se daban los requisitos contemplados en el art. 152 del C.C.A., para que procediera la suspensión provisional. Su intervención como coadyuvante del demandante fue reconocida en la oportunidad señalada en el inciso final del artículo 52 del C. de P. C. modificado por el artículo 1º num. 19 del D.E. 2282 de 1989, aplicable por remisión del artículo 267 del C.C.A.

2. Contestación de la demanda

El demandado contestó la demanda para oponerse a las pretensiones, con los siguientes argumentos:

1.- A lo largo del proceso se ha demostrado que no existió ninguna violación a los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso en las actuaciones judiciales y administrativas, ni al derecho político de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos contemplados en los artículos 13, 29 y 40 numeral 7 de la Carta Política, toda vez que en el trámite de confección de la terna, por parte de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y luego en el de elección y confirmación, por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; se observaron rigurosamente las previsiones legales y reglamentarias, lo mismo que las órdenes impartidas en el fallo de tutela 2005–0788 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, confirmado por la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura. Por tanto, todos los que participaron en el proceso de selección, gozaron de plenas garantías en el examen de sus hojas de vida y en el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 270 de 1996; todo lo cual indica que se garantizaron de manera diáfana los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al derecho político de acceder a cargos públicos.

2.- Se equivoca el demandante al afirmar que la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, conformada por los Presidentes de las cuatro Altas Corporaciones del Poder Judicial, por el Fiscal General de la Nación y por un representante de los trabajadores de la Rama Judicial, así como la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, han violado la Constitución y la Ley al incurrir la primera en la integración de la terna, y la segunda en la elección, confirmación y posesión de quien ejerce como Director Ejecutivo de Administración Judicial, en un yerro doloso o culposo, en la valoración equivocada de los requisitos de experiencia presentados por los aspirantes a ocupar dicho cargo y en la expedición y promulgación de los actos administrativos que siguieron a dichas actuaciones.

Por el contrario, la Comisión Interinstitucional, para conformar la terna, valoró minuciosamente las hojas de vida aportadas por los aspirantes que se presentaron a la convocatoria, considerando particularmente el cumplimiento de los requisitos académicos y de experiencia exigidos en la Ley 270 de 1996 para el desempeño del cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial; y luego, la Comisión de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, integrada por los magistrados Francisco Escobar Henríquez, Jesael Antonio Giraldo Castaño y Hernando Torres Corredor, llegó a la conclusión, y así lo consignó en su informe, de que con arreglo a lo analizado es patente que los aspirantes postulados por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial para el cargo de Director Ejecutivo, señores Celínea Oróstegui de Jiménez, Cecilia Farías Cortés y Juan Carlos Yepes Alzate, cumplen los requisitos exigidos, los cuales fueron así mismo corroborados por la mencionada Sala al hacer la elección.

3.- Al resolver en segunda instancia sobre una de las acciones de tutela propuestas, la Corte Suprema de Justicia señaló que el análisis de los requisitos de los integrantes de la terna remitida por la Comisión Interinstitucional a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de los candidatos no fue cuestión que la citada Comisión hubiese dejado al arbitrio o a la improvisación, pues se deduce de las actas que a ello procedió detenidamente, atendiendo los derroteros legales.

4.- Para sustentar las pretensiones el demandante desarrolló de manera interpretativa, dispersa y confusa, materias ya resueltas por las diferentes instancias que participaron en el proceso de elección o nombramiento, confirmación y posesión del Director Ejecutivo de Administración Judicial, respecto del cumplimiento de requisitos para el desempeño de dicho cargo, arribando a

conclusiones apartadas de la verdad material y jurídica que concluyó en la expedición de los actos administrativos que se demandan.

3. Alegatos de Conclusión

No se presentaron por ninguna de las partes.

4. Concepto del Ministerio Público

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado solicita que se declare la nulidad de los actos de nombramiento y confirmación del señor Juan Carlos Yepes Alzate como Director Ejecutivo de Administración Judicial contenidos en las Resoluciones No. PSAR05-283 y PSAR05-292 del 9 y 31 de agosto de 2005 respectivamente, suscritas por el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, con base en los argumentos que a continuación se resumen:

1.- Como consideración preliminar indica que, de acuerdo con los requisitos señalados en el art. 99 de la Ley 270 de 1996 y su contenido finalístico, el análisis funcional que determine el cumplimiento del requisito relacionado con la experiencia no inferior a 5 años en ciencias económicas, financieras o administrativas, debe estar relacionado con las funciones que asumirá el elegido como Director Ejecutivo de Administración Judicial; de suerte que dicha experiencia debe indicar que el aspirante, de una manera u otra: i) ha participado en la ejecución de planes o políticas con coberturas transcendentales ya en lo público ora en lo privado; ii) que ha tenido experiencia en la administración de bienes públicos o privados; iii) que ha tenido experiencia en la celebración y suscripción de contratos, particularmente en contratación administrativa; iv) que ha tenido experiencia nominadora y bagaje en los asuntos de manejo de personal; v) que conoce y domina lo relacionado con balances y estados financieros; vi) que ha sido ordenador del gasto. Y agrega que el evaluador debe ponderar el ítem referido con la experiencia relacionada entre los candidatos y optar por aquel cuya experiencia comprenda la mayor cantidad de conocimientos relacionados con la exigencia legal, dado que se trata, no de una experiencia general sino especial y calificada en materias económicas, financieras o administrativas, dada la importancia y transcendencia del cargo en la organización de la Rama Judicial.

2.- La experiencia adquirida por el Señor Juan Carlos Yepes Alzate como Secretario General de la Registraduría Nacional del Estado Civil no corresponde a la exigida por la Ley, en tanto de las funciones asignadas por el artículo 32 del Decreto 1010 de 2000 a la Secretaria General, no se vislumbra relación alguna con las ciencias económicas, financieras o administrativas y por cuanto la relación de esta dependencia con la Oficina Jurídica y la de Planeación es apenas formal, que no material, para lo cual analiza las funciones de cada una de ellas, señaladas en los artículos 33 y 34 del mismo decreto.

Y para desvirtuar las funciones adicionales señaladas por la Registradora Nacional del Estado Civil en oficio que obra en el expediente al folio 72 del cuaderno principal, del cual sí puede inferirse la experiencia requerida, señala que dicho oficio carece de fecha que indique y determine el momento preciso a partir del cual ejerce esas funciones, y en ese entendido las funciones asignadas, que son las que permiten deducir la experiencia que se exige para ser designado Director Ejecutivo, no son determinables en el tiempo; por lo que no es posible precisar el periodo a computar. De donde las únicas funciones que pueden ser entendidas y analizadas son las de carácter legal, que son las inherentes al cargo desde el momento de la posesión del designado.

3.- La experiencia adquirida por el Señor Juan Carlos Yepes Alzate como Segundo Secretario, Grado Ocupacional 2EX, de acuerdo al ejercicio de sus propias funciones, o sea las relacionadas en el Manual de Funciones, tampoco corresponde a la exigida por la Ley Estatutaria en lo económico, financiero o administrativo, por cuanto las únicas funciones que se pueden certificar como experiencia del señor Yepes son las relacionadas en el Manual de Funciones y Requisitos y ellas se refieren a las labores de soporte, de apoyo al Jefe de la Misión, pero nada dice de índole administrativa, económica o financiera; y porque los Embajadores no pueden certificar funciones distintas a las señaladas en el reglamento y no están investidos de competencia para asignar funciones a los servidores de la Misión Diplomática, pues no es una potestad discrecional sino reglada que corresponde a la Ley o al reglamento, en cabeza del Presidente de la República o del Ministro de Relaciones Exteriores.

Además, dentro de las funciones asignadas al Embajador en la Resolución 2904 de 9 de agosto de 2004, no aparece la facultad para expedir certificados laborales

y menos aún para efectuar nombramientos diplomáticos ni asignar funciones a los miembros de la Delegación; y al Segundo Secretario no se le asignaban funciones distintas a las contenidas en la misma resolución, que son equivalentes a las señaladas al Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, (Resolución No. 5172 del 20 de noviembre de 2001, folios 13 y 14 Cuaderno de Pruebas No.4).

II. CONSIDERACIONES

1. De la competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 128 y 231 del Código Contencioso Administrativo, esta Sala es competente para conocer, en única instancia del presente proceso.

2. Las pretensiones de la demanda

Pretende el demandante que se declare la nulidad de las Resoluciones No. PSARO5-283 y PSARO5-292 de agosto 9 y 31 de 2005, expedidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante las cuales se nombró al señor Juan Carlos Yepes Alzate, como Director Ejecutivo de Administración Judicial y se confirmó su nombramiento para dicho cargo, respectivamente, por considerar que el elegido no cumple con uno de los requisitos que para ocupar ese cargo exige el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, concretamente en lo relacionado con la experiencia no inferior a cinco (5) años en los campos de las ciencias económicas, financieras o administrativas.

3. El problema jurídico

El ataque del demandante a los actos de nombramiento y confirmación del señor Juan Carlos Yepes Alzate como Director Ejecutivo de Administración Judicial, radica fundamentalmente en que la experiencia adquirida por éste cuando desempeñó el cargo de Segundo Secretario de la Misión Diplomática de Colombia en Viena (Austria), entre el 20 de marzo de 2000 y el 2 de agosto de 2004, no corresponde a la exigida por el artículo 99 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia para ejercer dicho cargo, por cuanto se trata de una experiencia general y diplomática, de apoyo, auxiliar o asistencial y no de una

experiencia profesional específica o relacionada con materias económicas, financieras o administrativas; de donde concluye que sólo le acompaña la experiencia que obtuvo como Secretario General del ICETEX por el término de once (11) meses, que sí puede considerarse como especializada, relacionada o específica en materia económica, financiera o administrativa.

Alega el demandante que el cargo en cuestión lo desempeñó el señor Yepes Alzate en provisionalidad; lo que implica que su ejercicio sólo constituye experiencia diplomática, de apoyo o asistencial y no experiencia profesional, menos aún profesional especializada específica o relacionada, con lo cual se violan los derechos al debido proceso y el de legalidad como estructural del mismo, el de igualdad, y el de acceso a cargos públicos y al ejercicio de funciones públicas.

Afirma también que la experiencia del señor Yepes Alzate como Segundo Secretario, Grado Ocupacional 2EX, en la Embajada de Colombia en Austria no puede basarse legalmente y acreditarse a través de una certificación amañada, expedida por el Embajador Rosso José Serrano, quien no tenía competencia para ello ni mucho menos para nombrar funcionarios o encargar de funciones a empleados de la Misión Diplomática, pasando sobre la Ley y los manuales de funciones. De suerte que tal certificación no tiene validez en nuestro país, no sólo por no ser competente quien la expide sino porque no corresponde a las funciones del cargo que certifica, pues las únicas funciones legalmente válidas son las contempladas en el Manual de Funciones y los únicos funcionarios competentes para encargar de funciones y expedir certificados laborales son el Presidente de la República - Ministro de Relaciones Exteriores, y el Director de Talento Humano de dicho Ministerio, en su orden, y sólo con arreglo a un decreto o resolución y al Manual de Funciones, en cuanto ningún funcionario del servicio exterior puede ejercer profesión, empleo, arte u oficio diferente al de las funciones que legalmente le corresponden y dado que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la Ley o el reglamento (C.P, artículo 122 y Ley 274 de 2000 artículo 81).

El tercero interviniente coadyuva la solicitud de anulación de los actos administrativos demandados, por considerar que el señor Juan Carlos Yepes Alzate no cumple con el requisito de experiencia no inferior a cinco años en los campos económico, financiero o administrativo, exigido por el artículo 99 de la Ley 270 de 1996.

Por su parte el Procurador Séptimo Delegado ante esta Sección, en su concepto de fondo sobre el asunto debatido, afirma que las funciones correspondientes al cargo desempeñado por el doctor Yepes Alzate como Segundo Secretario, Grado Ocupacional 2EX son las relacionadas en el Manual de Funciones y Requisitos vigente para la época en que se vinculó al servicio diplomático, señaladas para el cargo de Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, por ser el equivalente, y no otras, y que por tanto el documento extendido por el Embajador Serrano Cadena no es el idóneo para ese fin, señalando adicionalmente que el citado funcionario no estaba habilitado para hacerlo.

4. La experiencia acreditada por el demandado

El señor Juan Carlos Yepes Alzate acreditó ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial la experiencia de cinco (5) años exigida por el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, por el desempeño en los siguientes cargos públicos, según constancias anexas a su carta de presentación como aspirante al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, entregada el 7 de diciembre de 2004 (folio 64 Cuaderno de Pruebas No. 1):

- 1) En la Registraduría Nacional del Estado Civil, como Secretario General, durante dos (2) meses siete (7) días, comprendidos entre el 1º de octubre de 2004 y la fecha de presentación de la Hoja de Vida ante la Comisión Interinstitucional, el 7 de diciembre de 2004, según el Informe presentado por los Magistrados encargados de rendir el informe correspondiente a la Sala Administrativa (folio 54).

El demandado también acompañó la comunicación suscrita por la señora Registradora Nacional del Estado Civil, por la cual le informa la designación en el cargo y las funciones “a partir de la fecha”, pero dicha comunicación no está fechada (folios 74 y 75 Cuad. No. 2).

- 2) En el Ministerio de Relaciones Exteriores, desempeñándose como Segundo Secretario, Grado Ocupacional 2EX, en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Austria, durante cuatro (4) años cuatro (4) meses doce (12) días comprendidos entre el 20 de marzo de 2000 y el 2 de agosto de 2004 (folio 103 Cuad. No. 2).

- 3) En el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX - en el cargo de Secretario General, durante once (11) meses comprendidos entre el 9 de diciembre de 1998 y el 9 de noviembre de 1999 (folios 96 y 97).

Lo anterior se desprende del informe rendido a la Sala Administrativa por los Magistrados Francisco Escobar Henríquez, Jesael Antonio Giraldo Castaño y Hernando Torres Corredor, respecto de los requisitos de los aspirantes al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial integrantes de la terna elaborada por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, de fecha 25 de julio de 2005, remitido al proceso por el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura con Oficio que obra a folio 188 del Cuaderno Principal, y contenido en los folios 38 a 63 del Cuaderno 1 de Pruebas.

Dicho informe fue expedido con base en la documentación presentada por el demandado ante la mencionada Comisión Interinstitucional el 7 de diciembre de 2004, en 35 folios, y en algunos documentos adicionales allegados al proceso administrativo (también remitidos con el mencionado oficio y obrante a folios 65 a 144 del Cuaderno de Pruebas No. 1).

Se advierte que la documentación antes referida obra en copias simples tomadas del archivo del Despacho que originó su envío, y por ello se le otorgará valor probatorio, de conformidad con el numeral 1 del artículo 254 del C. de P. C., modificado por el artículo 1º num. 117 del D.E. 2282 de 1989.

5. Análisis de la impugnación

El análisis del cargo en que se fundan las pretensiones de nulidad de los actos electorales demandados se orientará a examinar si la experiencia del señor Yepes Alzate cuando desempeñó el empleo de Segundo Secretario, Grado Ocupacional 2EX de la Embajada de Colombia en Austria, que acreditó para su postulación como candidato al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, el 7 de diciembre de 2004, ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, se puede catalogar en los campos de las ciencias administrativas, financieras o económicas.

El requisito legal que el demandante echa de menos tiene por finalidad acreditar que quien sea escogido para ocupar el cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial conoce no sólo a nivel teórico sino también en la práctica

las actividades relacionadas con esos campos de las ciencias, sin importar el sector en que las hubiera ejercido (público o privado) ni si ellas se ejecutaron de manera independiente o en el desempeño de algún cargo público o privado. Todo con el fin de garantizar un ejercicio apropiado del cargo, en el que de manera principal debe desarrollar tareas relacionadas con esos mismos campos.

Marco legal

La disposición legal invocada por el demandante como directamente infringida es el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, que establece:

“Artículo 99.- **Del Director Ejecutivo de la Administración Judicial.** El Director Ejecutivo de Administración Judicial deberá tener título profesional, maestría en ciencias económicas, financieras o administrativas y **experiencia no inferior a cinco (5) años en dichos campos...**”.

De acuerdo con lo normado en ella, para acceder al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial es preciso llenar, por parte de los aspirantes, estos requisitos:

- Tener título profesional
- Tener una maestría en ciencias económicas, financieras o administrativas.
- Haber obtenido una experiencia no inferior a cinco (5) años en cualquiera de **los campos indicados**, esto es, en los de las ciencias **económicas, financieras o administrativas**.

La naturaleza del cargo de Segundo Secretario del Servicio Diplomático.

El Decreto Ley 274 del 22 de febrero de 2000, por el cual se regula el Servicio Exterior de la República de Colombia y la Carrera Diplomática y Consular, establece:

“ARTICULO 5o. CLASIFICACION DE CARGOS. Los cargos en el Ministerio de Relaciones Exteriores serán:

- a. De libre nombramiento y remoción.
- b. De Carrera Diplomática y Consular.
- c. De Carrera Administrativa.

ARTICULO 6o. CARGOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION.

Son cargos de libre nombramiento y remoción los siguientes:

a.

....

j. Empleos de Apoyo en el exterior adscritos a los despachos de los jefes de misión, de conformidad con la definición contenida en el artículo 7o. de este Decreto.

...

7o. PERSONAL DE APOYO EN EL EXTERIOR. Para los efectos de lo establecido en el literal j) del artículo 6º. del presente decreto, se entienden como tales, aquellos cargos cuyo ejercicio comporta un grado considerable de confianza y confidencialidad.

ARTICULO 8o. CARGOS DE CARRERA DIPLOMATICA Y CONSULAR. Son cargos de Carrera Diplomática y Consular los de categoría igual o superior a la de Tercer Secretario, y sus equivalentes en el servicio interno, con excepción de los cargos previstos en los artículos 6o. y 7o. de este Decreto.

ARTICULO 9o. CARGOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA. ...

ARTICULO 10º.- Categorías en la Carrera Diplomática y Consular.- Son categorías del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular las siguientes:

a)

....

f) Segundo Secretario

g) ...

ARTICULO 11.- Equivalencias entre el Servicio Diplomático y el Servicio Consular.- Las equivalencias entre el servicio diplomático y el servicio consular son las siguientes:

En el Servicio Diplomático

.....

Segundo Secretario

.....

En el Servicio Consular

.....

Cónsul de Segunda

....

PARAGRAFO.- Los funcionarios escalafonados en la Carrera podrán ser designados indistintamente, tanto en el servicio Diplomático como en el Consular.

ARTICULO 12.- Equivalencias entre las categorías en el escalafón de Carrera Diplomática y Cargos en Planta Interna.- Para los efectos relacionados con la alternación a que se refieren los artículos 35 a 40 de este estatuto, los cargos equivalentes en planta interna que sean de libre nombramiento y remoción, no perderán tal naturaleza cuando, por virtud de dicha alternación, estén ocupados por funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular.

En concordancia con lo anterior, se establecen las siguientes equivalencias entre las categorías en el escalafón de la Carrera

Diplomática y Consular, de una parte, y los cargos de la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores.

CATEGORIAS EN EL
ESCALAFON DE LA
CARRERA DIPLOMATICA Y
CONSULAR

....

**Segundo Secretario y
Cónsul de Segunda**

....

....”

CARGOS EQUIVALENTES EN LA
PLANTA INTERNA

....

**Segundo Secretario en Planta
Interna**

Asesor Grados 2 y 3

....

“ARTICULO 87. DESCRIPCION. La precedencia en la representación diplomática es la siguiente:

a.

....

i. Segundo Secretario.

....

Surge de las normas legales parcialmente transcritas que el cargo de Segundo Secretario del Servicio Diplomático es un cargo de Carrera Diplomática, equivalente al cargo de Cónsul de Segunda de la Carrera Consular y a la categoría de Segundo Secretario o Asesor Grados 2 y 3 de la Planta Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores para los efectos de la alternación prevista en el Estatuto del Servicio Diplomático y Consular; en consecuencia, para acceder a él se deben cumplir como mínimo los siguientes requisitos que señala el artículo 20 del Decreto Ley 274 de 2000:

“ARTICULO 20. REQUISITOS MINIMOS. Los aspirantes a ingresar a la Carrera Diplomática y Consular deberán cumplir los siguientes requisitos:

a. Ser colombiano de nacimiento y no tener doble nacionalidad.

b. **Poseer título universitario oficialmente reconocido, expedido por establecimiento de Educación Superior.**

c. Tener definida su situación militar.

d. Hablar y escribir correctamente, además del español, otro idioma de uso diplomático”.

(Resaltado fuera de texto).

Se deduce igualmente que, por el contrario, el cargo de Segundo Secretario Diplomático no pertenece a la categoría de los empleos de apoyo, confianza y

confidencialidad, como los contemplados en el artículo 7º del mismo Decreto, que son de libre nombramiento y remoción del respectivo Jefe de la Misión Diplomática.

Así queda desvirtuada la afirmación reiterada del demandante en el sentido de que las funciones desempeñadas por el señor Juan Carlos Yepes Alzate como Segundo Secretario de la Embajada en Austria correspondían al nivel de apoyo.

También queda desvirtuada tal afirmación con el certificado expedido por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 7 de junio de 2005 (folio 519 Cuaderno de Pruebas No. 4), en el cual se expresa:

“Que el artículo 12 del Decreto 274 de 2000 establece que los cargos de Segundo Secretario, Grado Ocupacional 2 EX y Cónsul de Segunda Clase, Grado Ocupacional 2EX, en la planta externa, son equivalentes a Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, Código 3056, Grado 12, en la planta interna, **que corresponde al nivel profesional.**” (se resalta).

El Decreto 861 de 2000, por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos del Orden Nacional, establece que el título universitario exigido como requisito para el ejercicio de un cargo no puede ser compensado en los niveles directivo, asesor, ejecutivo y profesional (parágrafos de los artículos 17, 18, 19 y 20). De allí que, como el cargo de Segundo Secretario es de nivel profesional, el título universitario que según la norma antes transcrita se debe acreditar para dicho cargo es ineludible, pues no puede ser compensado. En esas condiciones, según lo establece el artículo 61 del Decreto 274 de 2000, por virtud del principio de especialidad, para el ejercicio de ese cargo en provisionalidad también se debe acreditar el título universitario.

Dicha exigencia también obliga cuando un cargo perteneciente a la Carrera Diplomática y Consular es ejercido en provisionalidad, como lo establecen los artículos 60 y 61 del Decreto Ley 274 de 2000 y el Decreto Reglamentario No. 337 del mismo año, que establecen:

Decreto Ley 274 de 2000

“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. (Resaltado fuera de texto)

ARTICULO 61. CONDICIONES BASICAS. La provisionalidad se regulará por las siguientes reglas:

- a. Para ser designado en provisionalidad, se deberán cumplir los siguientes requisitos:
 - 1) Ser nacional Colombiano
 - 2) **Poseer título universitario oficialmente reconocido**, expedido por establecimiento de Educación Superior, o acreditar experiencia según exija el reglamento.
 - 3) Hablar y escribir, además del español, el idioma inglés o cualquier otro de los idiomas oficiales de Naciones Unidas. No obstante el requisito de estos idiomas, podrá ser reemplazado por el conocimiento del idioma oficial del país de destino.
....” (resaltado fuera de texto)

Decreto Reglamentario 337 de 2000

ARTICULO 1o. CONDICIONES. Las personas designadas en provisionalidad, deberán cumplir las condiciones contempladas en el artículo 61 del Decreto-ley 274 de 2000.

ARTICULO 2o. EXPERIENCIA. Cuando la persona designada en provisionalidad debiere acreditar el requisito de la experiencia, consagrado en el artículo 61, literal a), numeral 2 del Decreto-ley 274 de 2000, se tendrán en cuenta las siguientes exigencias:

- a) Para ocupar cargos correspondientes a la categoría de Ministro Plenipotenciario: 7 años de experiencia;
- b) Para ocupar cargos correspondientes a las categorías de Ministro Consejero o Consejero: 6 años de experiencia;
- c) Para ocupar cargos correspondientes a la categoría de Primer Secretario: 5 años de experiencia;
- d) Para ocupar cargos correspondientes a la categoría de Segundo Secretario: 4 años de experiencia; (se resalta)**
- e) Para ocupar cargos correspondientes a la categoría de Tercer Secretario: 3 años de experiencia.

PARAGRAFO 1o. Los años de experiencia a que se refiere este artículo deberán corresponder a la suma de períodos de tiempo en el desempeño de alguno o algunos de los siguientes empleos o cargos:

a) En el Sector Público:

1. De elección popular, en el nivel nacional, departamental y municipal cuando sea capital de departamento.

2. De niveles directivo, asesor, ejecutivo y profesional.

b) En el Sector Privado:

- De dirección, confianza y manejo.

PARAGRAFO 2o. Entiéndese por cargos de nivel directivo, nivel asesor, nivel ejecutivo y nivel profesional en el sector público, los así definidos en el artículo 4o. del Decreto 2503 de 1998¹ o en las normas que lo modificaren, adicionaren o derogaren.

PARAGRAFO 3o. Entiéndese por cargos de dirección, confianza y manejo en el sector privado los que corresponden a una especial posición de responsabilidad o mando dentro de una empresa, de conformidad con lo previsto en el artículo 1o. del Decreto-ley 2351 de 1965”.

Se deduce de las normas transcritas que en virtud del principio de especialidad, para ejercer **en provisionalidad** el cargo de Segundo Secretario de Relaciones Exteriores se requiere **poseer título universitario oficialmente reconocido**, expedido por establecimiento de Educación Superior, o acreditar cuatro (4) años de experiencia acumulada, en cargos de elección popular en capitales de departamento o de los niveles directivo, asesor, ejecutivo o profesional en la Administración Pública, en el sector público, y en el sector privado en cargos de dirección, confianza y manejo, es decir en cargos que conlleven responsabilidad o mando.

Las funciones desempeñadas por el demandado como Segundo Secretario Diplomático

Por solicitud del demandante fue decretado como prueba y solicitado en forma reiterada al Ministerio de Relaciones Exteriores el envío al proceso del **Manual de Funciones y Requisitos del cargo de Segundo Secretario de la Embajada de Colombia en Austria, vigente para la época en que se desempeñó el señor Yepes Alzate** (folios 178 y 190); sin embargo éste no fue aportado al proceso.

¹ La citada norma establece en lo pertinente: “d) **Nivel profesional.** Agrupa aquellos empleos a los cuales corresponden funciones cuya naturaleza demanda la aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional reconocida por la ley”.

En su lugar, la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su comunicación del 10 de marzo de 2006 (folios 195 y 196), manifestó al respecto:

“9.- En lo relacionado con las funciones asignadas para el año de 2000, no se encontraron documentos distintos a los que reposan en la historia laboral del doctor JUAN CARLOS YEPES ALZATE, de lo cual se adjunta fotocopia autenticada. Ciento cincuenta y seis (156) folios²”.

La aludida información suministrada por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, según la cual en relación con las funciones desempeñadas por el demandado no obran documentos distintos a los que reposan en su historia laboral fue conocida por la parte demandante, pero no fue controvertida ni refutada, no obstante que a dicha parte le correspondía probar los hechos en que fundamenta su demanda.

En razón de lo anotado no se encuentra probado que para la época en que el demandado desempeñó el cargo de Segundo Secretario de la Embajada de Colombia en Austria, el Ministerio de Relaciones Exteriores hubiera expedido el Manual de Funciones para los empleos de la Planta de Personal del Servicio Exterior. Como lo anota el mismo demandante, dicho Manual apenas fue adoptado mediante la Resolución Ministerial 2904 del 9 de agosto de 2004.

Efectuada esta clarificación sobre el hecho de no estar probada la existencia del Manual de Funciones para la época en que el señor Yepes Alzate laboró en la Embajada de Colombia en Austria, en el cargo de Segundo Secretario 2EX, corresponde a la Sala estudiar las funciones que fueron desarrolladas por el demandado con base en el acervo probatorio que obra en el expediente y determinar si las mismas contaban o nó con fundamento legal.

La asignación y certificación de funciones

Tanto el demandante como el representante del Ministerio Público plantean que el señor Yepes Alzate no ejerció las funciones que debían estar asignadas en el Manual de Funciones y Requisitos para el cargo de Segundo Secretario Grado Ocupacional 2EX y controvierten la certificación laboral expedida por el Embajador de Colombia en Austria, Rosso José Serrano Cadena, que está refrendada por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio, con los argumentos de que

² La historia laboral referida obra a folios 381 a 536 del Cuaderno de Pruebas No. 4.

dicho funcionario no tenía competencia para asignar funciones a los servidores de la Misión Diplomática, ni tampoco para certificarlas, y que sólo podía certificar las funciones señaladas en el respectivo Manual.

En primer orden, cabe señalar que tal como se puntualizó atrás, en el proceso no se aporta prueba que demuestre que para la época en que el demandado desempeñó el cargo de Segundo Secretario en la Embajada de Colombia en Austria existiera Manual de Funciones y Requisitos para los empleos de la Planta de Personal del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, razón por la cual no resultan de recibo las apreciaciones hechas por el accionante y por el Ministerio Público.

Dado que no está probada la existencia del multicitado Manual de Funciones, corresponde estudiar si los Jefes de Misión Diplomática o Embajadores tenían competencia o no para asignar funciones a los empleados al servicio de la Misión.

Al respecto debe indicarse que antes de que el Ministerio de Relaciones Exteriores expidiera el Manual Específico de Funciones del personal de planta del Servicio Exterior, por Resolución No. 2904 de 2004, las actividades y funciones en las Misiones Diplomáticas se desarrollaban siguiendo las directrices o pautas señaladas en la **Guía Diplomática y Consular**, Edición 1994, aprobada mediante Resolución No. 2578 del 4 de agosto de 1994, expedida por la Ministra de Relaciones Exteriores en ejercicio de sus facultades legales, en especial de las que le confería el artículo 1º numeral 18 del Decreto 2126 de 1992.

Según se describe en el artículo 72 literal g) de la referida Guía Diplomática y Consular, es un deber del Jefe de Misión Diplomática determinar las funciones del personal, distribuyendo las labores de cada cual según sus aptitudes y necesidades de la Oficina.

Conforme a lo anterior, correspondía al Embajador de Colombia ante el Gobierno de Austria, en su condición de Jefe de esa Misión Diplomática, asignar las funciones del personal a ella asignado, distribuyendo las labores atendiendo a los criterios indicados.

En ese orden de ideas, el informe rendido por el Embajador, doctor Héctor Charry Samper, quien laboró como Jefe de esa Misión Diplomática desde el año 2000 hasta mediados del primer semestre del año 2003, es documento idóneo para determinar las funciones asignadas al personal de la Misión Diplomática de

Colombia ante el Gobierno de Austria en general y en particular al señor Juan Carlos Yepes Alzate como Segundo Secretario de la Embajada.

Dicho informe fue remitido por el Embajador al Ministerio de Relaciones Exteriores mediante Oficio EMD 1003/ 591 suscrito en Viena el 25 de julio de 2000 (folio 307 Cuad. Principal), en el que se expresa:

“En respuesta a su circular SG/RH 014770 del 11 de julio de 2000, atentamente estoy enviando en anexo la relación de funciones específicas que en la actualidad desempeña el personal diplomático a mi cargo”.

Así, el Embajador de Colombia ante el Gobierno de Austria estaba habilitado para asignar funciones a los empleados de la Misión Diplomática, dentro de ellos a los cuatro (4) funcionarios que se desempeñaban en el cargo de Segundo Secretario 2EX de la Misión Diplomática por él presidida, en los términos indicados, en función de la adecuada representación diplomática de Colombia en ese país, ante el Gobierno de Austria y de los demás países concurrentes, y ante los organismos internacionales con sede en Viena.

En reemplazo del doctor Charry Samper fue designado como Embajador de Colombia ante el Gobierno de Austria y los países concurrentes el General @ Rosso José Serrano Cadena, quien al igual que su antecesor expidió la certificación laboral sobre las funciones que fueron asignadas y realizadas por el demandado señor Yepes Alzate, la cual se encuentra refrendada por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Coordinadora de Nómina y Prestaciones en certificación que señala el tiempo de servicios del funcionario en mención en el cargo indicado, y que dicho cargo corresponde al nivel profesional, y hace constar que la certificación laboral expedida por el Embajador de Colombia en Viena es parte integral de la certificación por ella expedida en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores (folio 518 Cuad. de Pruebas No. 4).

Por lo analizado en los párrafos anteriores debe entenderse que las funciones relacionadas por los Embajadores Charry Samper y Serrano Cadena fueron las efectivamente desarrolladas por el demandado señor Yepes Alzate, pues el accionante no ha demostrado lo contrario³.

³ Actualmente el artículo 50 de la Resolución No. 2904 del 9 de agosto de 2004 habilita a los Embajadores para asignar funciones a los servidores de la Misión Diplomática, en los siguientes términos: “**Artículo 5º.-** Para cumplir con el adecuado funcionamiento de la Misión a su cargo, cada superior inmediato, deberá, dentro del marco de las funciones específicas establecidas en esta Resolución, asignar por escrito aquellas que debe desempeñar cada uno de los funcionarios ubicados en su sede. Igualmente deberá asignar por escrito las demás funciones que por su naturaleza sean afines con las descritas para el cargo, si a ello hubiera lugar. Lo anterior deberá llevarse a cabo dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación física del funcionario en la respectiva Misión, o a la fecha en que se asignen nuevas funciones o se modifiquen las ya

Por lo tanto, la Sala debe atribuirle validez al informe y a la certificación laboral expedida por los Embajadores Charry Samper y Serrano Cadena, toda vez que como se ha visto, los Jefes de Misión Diplomática tienen competencia para asignar funciones a los empleados de la misma, debiendo informar sobre estas funciones al Ministerio de Relaciones Exteriores, hecho que se encuentra probado con la certificación de la Coordinadora de Nómina y Prestaciones de dicho Ministerio, al expresar textualmente que la constancia enviada por el Embajador Serrano Cadena hace parte integral de la precitada certificación oficial.

En todo caso es evidente que para los efectos del presente proceso, en que lo que se discute es la experiencia del señor Yepes Alzate con ocasión del desempeño de ese cargo, es relevante establecer las funciones que efectivamente estuvieron a su cargo, con base en las pruebas que obran en el proceso.

Lo probado en el proceso

La Sala procede a la revisión de los documentos remitidos por la Oficina de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores en relación con las funciones desempeñadas por el señor Yepes Alzate como miembro de la Misión Diplomática de Colombia en Viena (folios 381 a 536 del Cuaderno de Pruebas No. 4) y los demás documentos obrantes en el proceso, encaminados a establecer el ámbito de la experiencia del señor Yepes Alzate en el ejercicio del mencionado cargo.

A.- La certificación expedida por el Embajador de Colombia en Viena, Austria, de fecha 7 de julio de 2005 (folios 526 a 536), da cuenta de una relación de los asuntos atendidos por el señor Yepes Alzate en su condición de Segundo Secretario de la Embajada de Colombia en Austria, compatibles con las funciones propias de dicho cargo, y que si bien no se dice expresamente en el certificado, debieron ser asignados por su jefe inmediato.

Según se deriva de dicha certificación, las siguientes son las actividades que adelantó el señor Yepes Alzate en el mencionado cargo, entre otras:

asignadas. Copia de la respectiva comunicación deberá ser enviada a la Dirección de Talento Humano, dentro del mismo término" (folio 430 Cuad. Pruebas No. 2).

1.- Atención de temas multilaterales como representante alterno de la Misión ante la Oficina de las Naciones Unidas y los Organismos Internacionales con sede en Viena, así:

- En la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial- ONUNDI, en la que estuvo encargado de la Presidencia del Grupo de Trabajo del G77 durante el año 2001 y del GRULAC para los años 2003 y 2004. Asistió a las sesiones 9º y 10º de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, a las sesiones 22 a 28 de la Junta de Desarrollo Industrial y a los Comités 16 a 19 del Programa y del Presupuesto de la misma Organización Internacional, eventos que tuvieron lugar entre los años 2000 y 2004 en la ciudad de Viena.

- En el CTBTO (Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization), en la Comisión Preparatoria del Tratado para la Prohibición Total de los Ensayos Nucleares. Coordinación del Grupo de Trabajo del GRULAC de la Comisión Preparatoria de la Organización para el Tratado para la Prohibición Total de los Ensayos Nucleares - OTPCEN, encargado del estudio del presupuesto para las actividades de la Organización y consolidar su funcionamiento armónico.

- En la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional - CNUDMI, como representante de Colombia en los diferentes foros, seminarios y encuentros así como en las reuniones de la Comisión y sus grupos de trabajo. Elegido Vicepresidente-Relator durante el 36º Periodo de Sesiones llevado a cabo en el año 2003.

- En el Consejo Internacional sobre Políticas Nacionales de Juventud, encargado como oficial de enlace entre dicho Consejo Internacional y el Programa Presidencial Colombia Joven.

2.- Atención de asuntos económicos y comerciales entre Colombia y Austria y entre Colombia y los países donde la Embajada de Austria es concurrente, que son, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Croacia, Serbia, Montenegro y Turquía, tales como el establecimiento de relaciones comerciales con Colombia, la relación permanente con las Repúblicas

interesadas en temas comerciales, la elaboración de informes económicos a cargo de la Embajada, la cobertura de los servicios prestados por la Oficina de Proexport en Austria, que fue suprimida y la elaboración de estudios económicos especiales.

- 3.- Representación de Colombia en los diferentes foros, seminarios y encuentros, así como en las reuniones de la COMISION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DERECHO MERCANTIL INTERNACIONAL y sus grupos de trabajo. Designado por el Ministerio de Relaciones Exteriores como encargado de los asuntos consulares en vacaciones y licencias concedidas a la titular.
- 4.- Atención de requerimientos de comerciantes interesados en establecer relaciones comerciales con Colombia, tanto en Austria como en los países concurrentes.
- 5.- Contacto permanente con las autoridades relacionadas con los temas comerciales, tanto en Austria como en Colombia.
- 6.- Cobertura de servicios para suplir el vacío dejado por el cierre de la Oficina de Proexport en Austria.
- 7.- Elaboración del Informe Económico semestral sobre los países de competencia de la Embajada.
- 8.- Elaboración de estudios económicos especiales.
- 9.- Trabajo coordinado con las autoridades colombianas y sus representantes en el exterior para aportar el componente requerido para el cumplimiento del Plan de Desarrollo en cuanto a la duplicación de las exportaciones de Colombia.

Dicha certificación es parte integral de la expedida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores del 28 de junio de 2005, según se expresa en su texto (folio 518 Cuad. 4), y tiene como antecedente la descripción de funciones del cargo de Segundo Secretario de la Embajada de Austria asignadas al señor Juan Carlos Yepes, enviada al Ministerio de Relaciones

Exteriores por el Embajador Héctor Charry Samper el 25 de julio del año 2000 (folios 307 a 313 Cuad. Ppal.), remitida al proceso con Oficio DTH No. 22103 del 3 de mayo de 2007 de la Directora del Talento Humano del citado Ministerio (folios 273 y 274 Cuad. Ppal.)

La Sala considera que la documentación analizada acredita la experiencia del doctor Yepes Alzate en los campos de las ciencias administrativas y económicas, derivada de los asuntos específicos que le fueron encomendadas en su calidad de Segundo Secretario Grado 2 EX de la Embajada de Austria, tendientes al logro de los objetivos, planes y programas propios de la Misión Diplomática, además de las comisiones de servicios y otros encargos otorgados. Dicha experiencia consiste en labores de coordinación y concertación en grupos de trabajo multilaterales, en representación de la Misión Diplomática a la que pertenecía, en la elaboración de investigaciones e informes, análisis financieros, presupuestal y administrativo en los diversos organismos internacionales de Naciones Unidas que tienen sede en Viena, representando los intereses de la Nación Colombiana.

Asimismo se sustenta en la participación en organismos de cooperación industrial, y en la coordinación del cumplimiento por parte de las autoridades colombianas de los requerimientos de comerciantes de Austria y países concurrentes interesados en establecer relaciones comerciales con Colombia, además de elaborar informes económicos a cargo de la Embajada, atender los asuntos de la Oficina de Proexport en Austria, cuando ésta fue suprimida y elaborar estudios económicos especiales, lo que acredita que ejercicio de ese cargo diplomático también le reportó experiencia en el campo de las ciencias económicas y en comercio exterior.

El desempeño de las referidas funciones por parte del demandado se halla corroborado en 78 documentos elaborados por el señor Yepes Alzate en su condición Segundo Secretario de la Embajada de Colombia en Austria, remitidos por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, relacionados en la comunicación suscrita por la citada funcionaria y contenidos en el Anexo Oficio DTH No. 26378 (folios 331 a 333 del Cuad. Ppal. y anexo de 447 folios)

De tales documentos de trabajo se relacionan los siguientes:

1. Los informes económicos trimestrales cuya preparación estaba a su cargo (folio 312 Cuad. Ppal.), en los que se hacía una síntesis del acontecer económico de la región así como un análisis de los factores económicos relevantes tales como el crecimiento industrial y comercial, consumo, tasas y rentas, moneda, inflación, empleo, etc., con énfasis en los aspectos de interés para Colombia desde el punto de vista económico y comercial, así como las perspectivas de consumo.
2. Los informes elaborados por el señor Yepes Alzate en relación con las labores de los grupos de trabajo, comisiones y comités en los que participaba en representación de la Misión Diplomática, señalando las distintas actividades programadas y realizadas (ver por ejemplo folios 1, 16, 45, 88, 119, 193, 260, 261, 316, 360 y 403 del anexo).

B.- Adicionalmente el señor Yepes Alzate tuvo la oportunidad de atender asuntos consulares y de comercio bilateral con Austria y los países concurrentes, en reemplazo del Cónsul titular en quince (15) oportunidades, y en una ocasión como Encargado de Negocios a.i. de Colombia ante el Gobierno de Austria, entre los años 2000 a 2003, tal como lo certifica el Coordinador de Nómina y prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores en documento C.N.P. 0671 del 27 de abril de 2007 (folios 327 y 328), desempeñado todas las funciones inherentes a dichos cargos, tales como atención a connacionales, expedición de visas y pasaportes, manejo de recaudos, funciones de administración del consulado, entre otras, para lo cual recibió la suficiente información e inducción en los diferentes temas, previos al desempeño del cargo. (folios 327 y 328 Cuad. Ppal., 403 a 408, 466 a 475, 487, 488 y 491 a 501 Cuad. No. 4).

Por todo lo anterior considera la Sala que el desempeño del señor Juan Carlos Yepes Alzate, en su condición de Segundo Secretario Grado Ocupacional 2 EX de la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Austria, sí acredita la experiencia requerida para el cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, en los campos económico y administrativo.

Así lo entendió la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial al incluir al señor Yepes Alzate en la terna de aspirantes, según Acuerdo No. 013 de 2005, a la vez que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, basada en el examen de las hojas vida para verificar los requisitos de los aspirantes para acceder al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, realizado por los

Magistrados Francisco Escobar Henríquez, Jesael Antonio Giraldo y Hernando Torres Corredor, quienes llegaron a la conclusión de que “los aspirantes postulados por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial para el cargo de Director Ejecutivo, Señores Celinea Orostegui de Jiménez, Cecilia Farias Cortés y Juan Carlos Yepes Alzate cumplen los requisitos exigidos” (folios 39 a 65 del Cuaderno Principal).

La Sala encuentra ajustado a derecho el criterio de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, así como el que tuvo la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que consideraron como apta la experiencia del señor Yepes Alzate en el Servicio Exterior, como Segundo Secretario de la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Austria en Viena, para llenar la exigencia contemplada en el artículo 99 de la Ley 270 de 1996 para acceder al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial.

Determinado como se halla que el señor Yepes Alzate ejerció las funciones informadas por los Embajadores Charry Samper y Serrano Cadena al Ministerio, ratificadas por éste, durante el tiempo que desempeñó el cargo de Segundo Secretario de esa Embajada, es preciso colegir que con ellas el demandado obtuvo y acredita experiencia en los campos administrativo y económico.

El ejercicio del cargo en provisionalidad

Respecto de la afirmación del demandante en el sentido de que la certificación cuestionada no sirve para demostrar la experiencia prevista en el art. 99 de la Ley 270 de 1996, porque el cargo de Segundo Secretario tantas veces aludido, lo ejerció el señor Yepes Alzate en provisionalidad, lo que significa que sólo constituye experiencia diplomática, de apoyo, auxiliar o asistencial y no profesional, menos profesional especializada, específica o relacionada, la Sala entiende que la experiencia debe tenerse en cuenta en sí misma considerada, esto es, por su aspecto objetivo, sin consideración a la clase de nombramiento en virtud del cual ejerce el cargo, de suerte que la experiencia adquirida en el ejercicio de un cargo en provisionalidad en determinada profesión, arte u oficio es tan especializada, cualificada o relacionada como la que se obtiene con las mismas características en un cargo en propiedad.

Conclusión

Con base en lo expuesto la Sala concluye que:

- El cargo de Segundo Secretario de Embajada corresponde al Nivel Profesional, que no Asistencial;
- La experiencia adquirida en su ejercicio es profesional, sin importar que se hubiera desempeñado en propiedad o en provisionalidad;
- El referido cargo atribuye a quien lo desempeña, experiencia en los campos administrativo y económico.

En consecuencia no prospera el cuestionamiento hecho por el demandante y apoyado por el Procurador Delegado en relación con la experiencia profesional en los campos administrativo y económico del señor Juan Carlos Yepes Alzate durante el tiempo que se desempeñó como Segundo Secretario Grado 02 EX de la Embajada de Colombia en Austria.

6. Cuestión adicional

El Ministerio Público cuestiona adicionalmente la experiencia que el demandado acreditó como Secretario General de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por considerar que no guarda correspondencia con la desarrollada en los campos a que hace referencia la ley.

No obstante que este aspecto no constituye un cargo de la demanda, y su cuestionamiento fue expuesto en el concepto de fondo del Ministerio Público, la Sala se permite manifestar su criterio al respecto en los siguientes términos:

El representante del Ministerio Público, luego de aceptar que de las funciones asignadas por la Registradora Nacional del Estado Civil al Secretario General, en el oficio GTH-SAT sin fecha, es posible deducir la experiencia que se requiere para ser designado Director Ejecutivo de Administración Judicial, advierte que tal experiencia no debió ser contabilizada, por dos razones:

- Porque al carecer de fecha el oficio de asignación de funciones que establezca el momento cierto y preciso a partir del cual ejerce las funciones, éstas no son determinables en el tiempo, por lo que no es posible precisar el periodo a computar.

- Porque las únicas funciones que pueden ser entendidas y analizadas son las de carácter legal, las que son inherentes al cargo desde el momento mismo de la posesión del designado y éstas carecen de la razón suficiente para permitir su adecuación a las exigencias de la Ley 270 de 1996; lo que impide concluir que su ejercicio habilita el requisito relacionado con la experiencia en los campos económico, financiero y administrativo, pues las funciones que por el Decreto 1010 de 2000 se le han asignado al Secretario General, son subordinadas, carentes de autonomía y no tienen relación alguna con las funciones asignadas al Director Ejecutivo de Administración Judicial (folios 225 y 226 Cuaderno Principal).

No comparte la Sala la posición del Ministerio Público por los siguientes motivos:

1.- El demandante no formula cargo alguno en cuanto al tiempo de 8 meses y 14 días de experiencia en el cargo de Secretario General de la Registraduría Nacional del Estado Civil, acreditada por el señor Juan Carlos Yepes Alzate, según consta en el estudio de requisitos realizado por los Magistrados de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura encargados para el efecto.

Según consta en dicho informe de verificación de requisitos por parte de los aspirantes al cargo de Director Ejecutivo integrantes de la terna constituida por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, el citado aspirante acreditó que ejercía el referido cargo desde el 1º de octubre de 2004 (folio 55 Cuaderno Principal), y si bien el Oficio GTH-SAT suscrito por la Registradora Nacional del Estado Civil no está fechado, en el proceso no existe prueba alguna que desvirtúe la aseveración consignada en el informe referido.

2.- La Registradora, a través de su Oficio GTH-SAT, no asignó, en ningún momento, funciones al Secretario General de la Registraduría Nacional del Estado Civil, puesto que éstas estaban establecidas en el Manual de Funciones. Dicha funcionaria lo que hizo fue relacionarle al señor Yepes Alzate, sus funciones como Secretario General, siguiendo los derroteros señalados a los funcionarios del Nivel Directivo en el Decreto 2145 de 1999, que regula el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial; de ahí que el oficio exprese: “De acuerdo al Manual de Funciones de la Registradora Nacional del Estado Civil, éstas serán sus funciones a desempeñar”.

3.- El oficio GTH-SAT recoge simplemente un listado de funciones del Secretario General de la Registraduría establecidas en el Manual de Funciones, de modo que la omisión de la fecha no tiene ninguna incidencia en el tiempo, pues su observancia resulta automática desde el día de su posesión, esto es, desde el 1 de octubre de 2004.

4.- Como ya se indicó, las funciones de la Secretaría General señaladas en la Ley y las del Secretario General establecidas en el Manual de Funciones son inescindibles en su ejercicio y aplicación, de tal manera que unas y otras son inherentes al cargo y a la misión que éste representa (Secretario General) en el desarrollo de sus funciones; sin que pueda sustraerse a la representación que debe asumir del Registrador Nacional, en los asuntos que le delegue; al apoyo que ha de darle en la dirección y orientación de los servicios técnicos y administrativos a la entidad; a la coordinación de las diferentes dependencias en asuntos de prioridad; a la elaboración de proyectos de convenios con entidades y organismos del Estado y a disciplinar a sus subalternos y a los demás servidores de la entidad por asuntos de su competencia.

Estas actividades, asignadas por la Ley a la Secretaría General, se adecuan perfectamente a las exigencias de la Ley 270 de 1996, por relacionarse con las que debe desarrollar el Director Ejecutivo de Administración Judicial en cumplimiento de sus funciones y satisfacen el requisito de la experiencia en los campos económico, financiero o administrativo para el ejercicio del citado cargo.

7. Conclusión Final

Con base en lo analizado, la Sala concluye que, tal como lo estimó la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial al constituir la terna de elegibles para el cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial (Acuerdo No. 013 de 2005), así como los Magistrados de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura autores del estudio de requisitos de los integrantes de la referida terna (folios 40 a 65), el señor Juan Carlos Yepes Alzate acreditó el requisito de experiencia no inferior a cinco (5) años en los campos de las ciencias económicas, financieras o administrativas, exigido por el artículo 99 de la Ley 270 de 1996 para ocupar dicho cargo, así:

1º.- Como Secretario General del ICETEX, cuyas funciones se enmarca dentro de las ciencias administrativas, contables y financieras, de dirección, elaboración de

proyectos de presupuesto, de inversión y de funcionamiento, coordinación y vigilancia del cumplimiento de las normas legales y del eficiente desempeño de las funciones técnicas y administrativas a cargo de las distintas dependencias de la entidad, durante once (11) meses comprendidos entre el 9 de diciembre de 1998 y el 9 de noviembre de 1999.

2º.- En el cargo de Segundo Secretario de la Embajada de Colombia en Austria, en el que cumplió funciones que acreditan experiencia profesional específica en los campos administrativo y económico, durante cuatro (4) años, cuatro (4) meses y doce (12) días comprendidos entre el 23 de marzo de 2000 y el 2 de agosto de 2004.

3º.- Como Secretario General de la Registraduría Nacional del Estado a partir del 1º de octubre de 2004, es decir de dos (2) meses y siete (7) días hasta la fecha en que presentó su hoja de Vida a la Comisión Interinstitucional como candidato al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial (folio 66), en cuanto dentro de sus funciones se encuentra la de establecer políticas, objetivos y metas corporativas, apoyar al Registrador Nacional en la dirección y orientación de los servicios técnicos y administrativos de la entidad, así como el desempeño de labores de elaboración, coordinación, dirección y control de proyectos, que encarnan aspectos administrativos.

La experiencia adquirida en los mencionados cargos llena la exigencia del artículo 99 de la Ley 270 de 1996 para acceder al cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial.

En estas condiciones, no existe violación ninguna al debido proceso, porque el elegido cumple con los requisitos legales para ocupar el cargo; tampoco se halla infringido el derecho de igualdad, porque frente a él como a los demás candidatos al cargo la Comisión Interinstitucional así como la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura aplicaron la ley; y por último no se demostró violación al derecho de los aspirantes a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, ni se ha infringido norma alguna de superior jerarquía con ocasión del nombramiento del señor Juan Carlos Yepes Alzate como Director Ejecutivo de Administración Judicial.

Los cargos formulados en la demanda no fueron probados, y de esta manera, las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad por cuanto los actos administrativos demandados se hallan ajustados a la ley.

En consecuencia, éstas deberán denegarse como en efecto así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

III. DECISION

Con fundamento en lo expuesto, EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

Se niegan las pretensiones de la demanda.

Una vez ejecutoriada esta sentencia y previas las comunicaciones de rigor, archívese el expediente.

COPIESE, NOTIFIQUESE, Y CUMPLASE.

MARIA NOHEMI HERNANDEZ PINZON
Presidenta

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

FILEMON JIMENEZ OCHOA

MAURICIO TORRES CUERVO

BERTHA MARIA MONROY SIERRA
Secretaria