



# Concepto Sala de Consulta C.E. 2534 de 2024 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero de estado ponente : John Jairo Morales Alzate

Bogotá, D.C.; diez (10) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).

Radicación: 11001-03-06-000-2024-00601 -OO

Número Único: 2534

Referencia: Consulta formulada por el Ministerio del Interior relacionada con el término para renunciar al cargo de embajador de la República de quien aspira a inscribirse como candidato al Senado de la República.

El ministro del Interior, con fundamento en lo previsto en el numeral 1 del artículo 38 de la Ley 270 de 1996 y en el numeral 1 del inciso tercero del artículo 112 de la Ley 1437 de 2011 , consulta a la Sala acerca del término para renunciar al cargo de embajador de la República para inscribirse como candidato al Senado de la República.

## I. ANTECEDENTES

En el escrito dirigido a la Sala, el Ministerio consultante expuso:

El numeral 2 del artículo 179 de la Constitución Política establece que no podrán ser congresistas [Q]uienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección Por su parte, la Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 24 de octubre de 2002 <sup>1</sup>, estableció que no había inhabilidad para que un cónsul fuera congresista, toda vez que la función diplomática desempeñada no coincidía con la circunscripción territorial donde resultó elegido representante a la Cámara. Teniendo en cuenta que la sentencia de la Sección Quinta se refiere a un representante a la Cámara, el Ministerio plantea si la circunscripción territorial a la que se encuentran sujetos los embajadores es incompatible con la circunscripción nacional del Senado de la República, en especial, en aquellos casos en los que la función de embajador se ejerció en un país limítrofe con Colombia. De acuerdo con lo anterior, el Ministerio del Interior solicitó concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, planteando los siguientes interrogantes:

¿Quién esté desempeñando las funciones de Embajador extraordinario y plenipotenciario en los países en los que la República de Colombia tiene misiones diplomáticas debe renunciar a esta designación un año antes de la fecha de las elecciones del Congreso de la República, conforme lo dispone el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución de 1991 para inscribirse como candidato y aspirar al Senado de la República? ¿Al respecto existen sentencias como consecuencia de acciones de nulidad electoral o demandas de pérdidas de investidura? ¿Un Embajador extraordinario y plenipotenciario que se desempeñe como tal en cualquiera de las sedes diplomáticas que tiene Colombia tiene la condición de autoridad política, civil o administrativa? ¿Al respecto existen sentencias como consecuencia de acciones de nulidad electoral o demandas de pérdidas de investidura? ¿La Circunscripción territorial a la que se encuentran sujetos los embajadores riñe o es incompatible con la circunscripción nacional del Senado de la República, especialmente, en aquellos casos, en los que la condición de embajador se ejerció en un país limítrofe con Colombia? II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Conforme a los argumentos expuestos por el ministerio consultante, la Sala evidencia un problema jurídico a estudiar, y consiste en determinar si a los embajadores extraordinarios y plenipotenciarios se les aplica el numeral 2º del artículo 179 de la Constitución de 1991 para inscribirse como candidatos y aspirar al Senado de la República.

Al respecto, para resolver el problema jurídico planteado, la Sala considera necesario abordar los siguientes ejes temáticos:

Régimen de inhabilidades electorales para ser congresista.

1.1. Sobre la causal de inhabilidad referida a: [q]uienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

Sobre el cargo de embajador de la República. Caso concreto.

Antes de entrar al estudio de los temas planteados, la Sala considera oportuno aclarar que el concepto que se emite se realiza de manera general, sin que ello implique un pronunciamiento en relación con un futuro procedimiento administrativo o judicial que sobre el caso concreto deba conocer y decidir el juez natural.

#### 1. Régimen de inhabilidades electorales para ser Congresista

El artículo 40, numeral 1 de la Constitución Política contempla el derecho a elegir y ser elegido. Al respecto, la Corte Constitucional ha considerado:

El derecho a elegir y ser elegido. El artículo 40.1 de la Constitución Política reconoce el derecho político de todo ciudadano a elegir y ser elegido. La Corte Constitucional ha sostenido que este derecho es "una manifestación expresa de la calidad activa del ciudadano y forma parte del conjunto de derechos y deberes de las personas en su relación con el poder público, como partícipes de la organización del Estado, mediante los procesos de elección". Así mismo, la jurisprudencia ha sostenido que el derecho a elegir y ser elegido es un derecho de doble vía pues, por una parte, permite que los ciudadanos concurren a las urnas para ejercer su derecho al voto y así materializar su derecho a elegir; y, por otra parte, posibilita que los ciudadanos postulen su nombre a consideración del pueblo con el propósito de ser elegido y, de este modo, acceder directamente ejercicio del poder político. <sup>[1]</sup>

Sobre este derecho, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha sostenido<sup>[2]</sup>:

Buena parte del principio democrático descansa en las garantías que tienen los ciudadanos de participar en la vida social, económica y política del país, como acceder a los cargos de elección popular, en condiciones de igualdad y transparencia, según lo disponen los artículos 2 y 40 de la Carta Política. El derecho a la participación política, específicamente, ha sido erigido como derecho fundamental, tal como se desprende de varios pronunciamientos de la Corte Constitucional.

En tal sentido, ha expresado este alto tribunal:

Los derechos políticos de participación, consagrados en el artículo 40 de la Carta, y dentro de los cuales se encuentra el de "elegir y ser elegido", hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo. (Sentencia T-045 de 1993. M.P.: Jaime Sanín Greiffenstein)

Asimismo, la Corte ha señalado que estos derechos no son absolutos y que, por tanto, tiene algunos límites materializados, entre otros, en las inhabilidades:

Límites al derecho a elegir y ser elegido. Como sucede con todo derecho fundamental, el derecho a elegir y a ser elegido no tiene un carácter absoluto. En efecto, ya sea en calidad de elector o de candidato, el ejercicio del derecho que contempla el numeral 1 del artículo 40 superior está sujeto a condicionamientos constitucionales y legales y a mecanismos de control administrativo y judicial de los actos de elección y nombramiento pues con estos se "(garantiza) la institucionalidad misma y el respeto de los principios de participación democrática previstos en la Constitución"

Las inhabilidades como límites al derecho a elegir. En términos generales, las inhabilidades son "restricciones a la capacidad de las personas, para establecer relaciones jurídicas con el Estado". En este sentido, las inhabilidades pueden implicar limitaciones para ejercer derechos políticos y, en particular, el derecho a ser elegido, debido a que uno de sus fines es "impedir el acceso o la continuación en el desempeño de funciones públicas, como servidor público". Las inhabilidades "resultan de condenas, sanciones o de situaciones que el ordenamiento ha calificado jurídicamente [para tal fin]".

En cuanto a esta restricción al derecho de ser elegido, traducido en el régimen de inhabilidades, la misma Sección Quinta, sostuvo<sup>[3]</sup>

El derecho político de elegir y ser elegido puede ser limitado para proteger el interés general y rodear de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad el acceso de las personas a la función pública<sup>16</sup>. Dentro de estas limitaciones encontramos el régimen de inhabilidades, como restricciones que tienen como finalidad garantizar que a los cargos de elección popular se presenten personas probas y carentes de antecedentes negativos en punto a su idoneidad y honorabilidad, y que no ostenten condiciones de privilegio por cuenta de vinculaciones con el Estado que desequilibren la contienda electoral. (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 30 de noviembre de 2010, Radicado 23001-23-31-0002008-00087-03(IJ).

De igual forma, la Corte ha sido constante en señalar que, si bien, el régimen de inhabilidades para ejercer cargos de elección popular constituye una forma de limitar el derecho a ser elegido, busca, entre otros, que los aspirantes cumplan con condiciones acordes con los supremos intereses que les corresponde gestionar en beneficio del interés común y la prosperidad colectiva. Así, las inhabilidades dirigidas a quienes se desempeñen en cargos de elección popular pretenden que tales funcionarios sean personas de intachable conducta individual, social y profesional, de modo que generen un alto grado de confianza y legitimidad en el ejercicio de las delicadas labores públicas que se les confían<sup>[4]</sup>. En consecuencia, las inhabilidades son instituciones que no deben examinarse únicamente desde la perspectiva del derecho del aspirante a ser elegido, sino también desde la óptica del interés público general.

En línea con lo anterior, la Corte Constitucional<sup>[5]</sup> señaló que el objetivo primordial de las inhabilidades es lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de la labor de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos, garantizando de esta forma la prevalencia de los intereses generales de la comunidad sobre los personales del aspirante. Asimismo, consideró que estos regímenes tienen

como finalidad prevenir afrontas contra las condiciones normales en las que se deben desarrollar los procesos electorales, producto de las situaciones personales de los aspirantes y que en algunas ocasiones las inhabilidades están motivadas por el equilibrio que debe guiar la contienda política. Por ejemplo, las que tienen que ver con el ejercicio de autoridad o la celebración de contratos por parte del candidato antes de las elecciones y que le otorgan ventaja y alteran el ejercicio democrático.

Ahora bien, resulta oportuno resaltar que las causales de inhabilidad para los cargos de elección popular están consagradas en distintas disposiciones de la Constitución y la ley de forma taxativa, lo que se traduce, primero, en que son exclusivamente esos y no otros, los casos en que se prohíbe acceder al Senado de la República y, segundo, en que no es posible aplicar las causales previstas específicamente para un cargo a otros cargos<sup>[6]</sup>

#### Consagración constitucional

La Constitución, en el artículo 179, para el caso de los ciudadanos que aspiren a ser congresistas, ha establecido un régimen de inhabilidades, detallando las conductas que limitan ese derecho a participar como candidato en la contienda electoral y en el numeral segundo, objeto de la consulta, dispuso:

**ARTICULO 179.** No podrán ser congresistas:

Quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco, con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 5. (se resalta)

De acuerdo con la anterior disposición constitucional, y para el caso objeto de la consulta, no podrá ser elegido congresista quien i) hubiere ejercido como empleado público un cargo que implique ejercicio de jurisdicción o autoridad: política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección. Y señala, que las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección, bajo el entendido que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, salvo por la inhabilidad prevista en el numeral 5.

b) Ley 5<sup>a</sup> de 1992

Por su parte, la Ley 5<sup>a</sup> de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso preceptuó, respecto de los casos de inhabilidades para ser elegido Congresista, replicó la causal segunda del artículo 179 de la Constitución Política:

**ARTÍCULO 280. CASOS DE INHABILIDAD.** No podrán ser elegidos Congresistas:

Quienes hayan ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5, y 6, se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 5. (se resalta).

Como se evidencia, la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 replica la norma constitucional, señalando, igualmente, que no podrá ser elegido congresista quien i) hubiere ejercido como empleado público, un cargo que implique ejercicio de jurisdicción o de autoridad: política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

Ahora bien, por la importancia para el caso en estudio, se analizará la causal segunda referida a 2. [q]uienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

Sobre la causal de inhabilidad referida a: [q]uienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección

Esta inhabilidad impide acceder, entre otros cargos, al de congresista, cuando dentro de los doce meses anteriores a la elección haya sido empleado público con jurisdicción o autoridad civil, política, administrativa o militar en el mismo territorio de la elección.

Tiene como finalidad evitar que el poder del Estado de que goza un empleado público investido de jurisdicción o autoridad, desequilibre la igualdad que debe existir en la contienda electoral, por tal razón, el legislador consideró el término de un año antes de la elección sin ejercer esta autoridad o jurisdicción, con el fin de mitigar el uso de cualquier prerrogativa con fines electorales.

Sobre el particular, la Sala Plena del Consejo de Estado sostuvo:

De manera que las inhabilidades consagradas en los numerales 2 y 3 tienen la misma finalidad — impedir que se utilice el aparato estatal en

beneficio particular por quienes aspiran a acceder a las Corporaciones de elección popular, específicamente influyendo en el electorado, prevaleidos de la detención del poder o disponiendo de los recursos del estado para tales fines.<sup>[7]</sup>

Ahora bien, la causal tiene varios elementos para su configuración, y de los cuales es necesario estudiar su alcance, a saber:

Que sea empleado público. Que ejerza jurisdicción o autoridad civil, política, administrativa o militar. El lugar donde se ejerce la jurisdicción o autoridad.

Sobre la calidad de empleado público el artículo 123 de la Constitución menciona que son servidores públicos, entre otros, los empleados del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios ..

La Ley 909 de 2004, por su parte, en los artículos 1. 3. y 5., menciona que son empleados públicos las personas que prestan sus servicios personales al Estado en cargos creados con la debida disponibilidad presupuestal en las plantas de personal de las entidades públicas, que se vinculan por acto administrativo a la función pública mediante una relación legal y reglamentaria, más la posesión.

Vale advertir, que los trabajadores oficiales y los miembros de las corporaciones públicas de elección popular no son empleados públicos. Son una categoría diferente de servidor público. Por consiguiente, aunque en esos cargos se ejerza autoridad, la inhabilidad no se configura<sup>[8]</sup>

Los empleados públicos son las personas naturales vinculadas a la administración pública en virtud de una relación legal y reglamentaria, es decir, a través de un acto administrativo de nombramiento y acto de posesión.

Ahora bien, el empleado público que ejerza la autoridad o la jurisdicción debe hacerlo desde los ámbitos civil, militar, administrativa o política. Situaciones que pasa la Sala a explicar.

Se ha considerado que cuando se refiere a ejercer jurisdicción se deben entender como la acción de administrar justicia<sup>[9]</sup>, de manera que las personas que lo hacen, deben separarse del cargo, al menos un año antes de la elección en la que quieran participar (numeral 2.º del artículo 179 de la Constitución).

La Sala precisa que los conceptos de autoridad civil, autoridad administrativa y autoridad política carecen de definición constitucional. Esta situación ha llevado a que la jurisprudencia acuda a las disposiciones de la Ley 136 de 1994 y las aplique en los asuntos que se relacionan con nulidades electorales y con pérdidas de investidura de Congresistas<sup>[10]</sup>

Al respecto, los artículos 188 y 189 de la Ley 136 de 1994 definen la autoridad civil y política, respectivamente, así:

Artículo 188. Autoridad Civil. Para efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por autoridad civil la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:

Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por si o por delegación. Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones.

Artículo 189. Autoridad Política. Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

Por su parte, el artículo 190 de la citada Ley 136 define dirección administrativa en los siguientes términos:

ARTICULO 190. Dirección Administrativa: Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados; reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta, a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias.

Las citadas normas han estado acompañadas de un desarrollo jurisprudencial por parte de esta Corporación, en los siguientes términos:

i) Autoridad civil y administrativa:

Frente a la autoridad administrativa y civil, la Sala Plena del Consejo de Estado y la Sección Quinta<sup>[10]</sup> han acudido, para efectos de precisar los elementos que caracterizan este poder (...) a título de referente conceptual<sup>[11]</sup>, a las definiciones plasmadas en los artículos 188 y 190 de la Ley 136 de 1994, atrás citados.

Respecto de la autoridad civil, la sección Quinta la ha concebido como la potestad de dirección o mando que tiene determinado servidor público sobre los civiles o particulares, la cual puede hacer cumplir incluso recurriendo a la coacción, esto es, incluso contra la voluntad de los mismos<sup>[12]</sup>.

En lo que se refiere a autoridad administrativa, la Sección Quinta ha señalado que puede arribarse a través de un criterio funcional que, a partir

del análisis casuístico de las competencias atribuidas a un cargo, permita obtener la certeza que el titular de la función detenta la autonomía decisoria requerida; o mediante el uso de un criterio orgánico que se ocupa de desentrañar, tomando como base la ubicación jerárquica del empleo, el ejercicio de la dirección administrativa que la caracteriza, cristalizada, se itera, en poderes de mando<sup>15</sup>.

Con fundamento en lo anterior, la Sección Quinta <sup>16</sup>, dispuso:

Es claro, entonces, que para establecer si el ejercicio de determinado cargo público implica el ejercicio de autoridad administrativa, puede acudirse, o bien a un criterio orgánico, o bien a un criterio funcional. En virtud del primero, es posible entender que el ejercicio de determinado cargo conlleva el ejercicio de autoridad administrativa por tratarse de aquellos que, de conformidad con la ley, implican dirección administrativa, por ser ésta una manifestación de dicha autoridad. Y, acudiendo al segundo, será posible concluir que las funciones propias de un determinado cargo implican el ejercicio de dicha autoridad, en atención al análisis que de dichas atribuciones haga el juzgador en el caso concreto.

Así, desde el enfoque funcional, la jurisprudencia de la Sección Quinta <sup>17</sup> admitió que comportan autoridad administrativa, de conformidad con el artículo 190, las siguientes funciones, sin que estas sean taxativas, pues deberá examinarse cada caso particular<sup>18</sup>:

La celebración de contratos o convenios. La ordenación de gastos u horas extras. La autorización de comisiones, licencias no remuneradas, el decreto de vacaciones y su suspensión. El traslado horizontal o vertical de los funcionarios subordinados. La vinculación de personal supernumerario o el establecimiento de una nueva sede al personal de planta.

ii) Autoridad política: tiene elementos de la autoridad civil y administrativa, solo que está reservada para el nivel central, es decir, está ligada a la conducción de los intereses públicos.

En relación con el término autoridad política <sup>[13]</sup>, la Sección Quinta la ha definido como la capacidad para presentar proyectos de Ley y sancionarlos, manejar las relaciones con los otros poderes y con otros Estados, gestionar, trazar y apalancar el rumbo de la Nación <sup>[14]</sup>, y también ha señalado que es la que ejercen los que 'gobiernan y mandan ejecutar las leyes', es la que ejerce quien tiene el poder de decidir, con un alcance de obligatoriedad y con el fin de alcanzar metas de carácter general y de beneficio común, al menos teóricamente<sup>[15]</sup>.

iii) Autoridad militar: es la señalada en el artículo 191 de la Ley 136 de 1994, según la cual ostentan esta clase de autoridad los militares y los suboficiales en servicio activo de las fuerzas militares.

En suma, la definición de autoridades política y militar se deriva de los cargos, mientras que la civil y administrativa es, no solo en razón del cargo, sino también de las funciones que tienen asignadas. Y, solo se configura, en este caso, la inhabilidad por el ejercicio directo de jurisdicción o autoridad, en las modalidades que exija el régimen correspondiente siempre que se haya ejercido dentro del año anterior a la elección en calidad de empleado público y en el ámbito espacial estatuido por la norma inhabilitante.

Bajo esta perspectiva, resulta importante estudiar el factor espacial y temporal de la causal segunda de inhabilidad que se analiza. Al respecto, la Constitución (artículo 179) y la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 exigen que la autoridad se haya ejercido en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección, donde la norma agrega que tratándose de congresistas la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales.

Gramaticalmente, circunscripción significa división administrativa, militar, electoral o eclesiástica de un territorio <sup>[16]</sup>. El glosario electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil define la circunscripción electoral como aquel territorio o división política dentro del cual los votos emitidos constituyen el fundamento para el reparto de los escaños entre candidatos o partidos <sup>[17]</sup>.

La Sección Quinta del Consejo de Estado ha definido que la circunscripción electoral refiere al ámbito territorial en el cual los votos depositados, constituyen el fundamento para el reparto de los escaños entre candidatos o partidos. Así las cosas, se trata de una delimitación espacial que permite establecer quiénes serán los ciudadanos habilitados para participar en la elección de un funcionario a través del voto popular, en tanto estos deben residir en la misma para poder sufragar <sup>[18]</sup>.

En principio, puede afirmarse que la circunscripción electoral responde a un territorio, en el que se ejercen los derechos de elegir y ser elegido. Sin embargo, la Constitución y la ley han ampliado este concepto.

Así pues, los artículos 171 y 176 de la Constitución al referirse a la composición del Senado y de la Cámara de Representantes enuncian algún tipo de circunscripciones, a saber: nacionales, especiales e internacional, lo que evidencia que el concepto de circunscripción atiende, no solo el factor geográfico, sino también el social. Al respecto, la Sección Quinta consideró:

Así, según el ordenamiento constitucional la circunscripción electoral es un criterio que delimita el ámbito territorial o social dentro del cual los ciudadanos pueden ejercer sus derechos políticos, tanto a aspirar a acceder al poder político a través de la postulación, como para ejercer el derecho al voto.<sup>25</sup>

En este sentido, en los casos de congresistas, la norma constitucional acude al concepto de circunscripción, para referirse a lo que debe coincidir entre la elección y el ejercicio del cargo público como autoridad. Para el caso de los senadores, la norma advierte que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, en esa medida, la inhabilidad por ejercicio directo como empleado público con jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar se configura por cargos públicos de cualquier nivel: nacional, departamental, municipal o distrital e incluso, en localidades.

Sin perjuicio de lo anterior, las normas que establecen la inhabilidad del artículo 179 de la Constitución, es clara en fijar en 12 meses anteriores a la elección el plazo en que el candidato no puede tener la condición de empleado público, con jurisdicción o autoridad. Es decir, que antes de este lapso, el interesado en ser candidato deberá renunciar al correspondiente cargo y que el mismo le sea aceptado.

b. Conclusiones Las inhabilidades son requisitos para ocupar un cargo, pero en sentido negativo, pues están redactadas como prohibiciones en las que no se pueden incurrir, so pena de impedir la aspiración o perdiéndola cuando ya se ha conseguido. Es así, como las inhabilidades electorales son todos aquellos impedimentos de origen constitucional y legal para ocupar cargos de elección popular. Como las causales de inhabilidad constituyen limitaciones al derecho fundamental a ser elegido (artículo 40 de la Constitución), la jurisprudencia constitucional y la del Consejo de Estado han señalado que esta disposición debe interpretarse de manera que se garantice su más amplio ejercicio, y que aquellas normas que los limiten mediante el señalamiento de inhabilidades, incompatibilidades y calidades para el desempeño de cargos públicos deben estar consagradas expresamente en la Constitución o en la ley y no pueden interpretarse en forma extensiva sino, siempre, de manera restrictiva<sup>[19]</sup>. La causal de inhabilidad consagrada en el numeral segundo del artículo 179 de la Constitución referida a: quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección, es solo aplicable a quienes cumplan, de manera estricta, los elementos de la norma. Las sentencias han acudido a la definición autoridad civil, política, administrativa y militar establecida en la Ley 136 de 1994. Respecto al concepto de jurisdicción, la Sección Primera, la definió como la atribución de aplicar la Ley a un caso concreto mediante una sentencia y tanta medida judicial sea conveniente, todo a efecto de solucionar un conflicto de intereses, ya sea entre particulares, o bien entre éstos y el Estado, etc. Esto es ejercer la autoridad jurisdiccional<sup>[20][21]</sup>.

## 2. Sobre el cargo de embajador extraordinario y plenipotenciarío

### 2.1. Naturaleza del cargo de embajador extraordinario y plenipotenciarío

Previamente, advierte la Sala que, la consulta está encaminada a determinar si al embajador extraordinario y plenipotenciarío se le aplica la causal segunda del artículo 179 de la Constitución Política. Al respecto, el manual de funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, Resolución N.º 10380 de 2023<sup>[22]</sup>, denomina el cargo de embajador con el título de embajador extraordinario y plenipotenciarío. En este sentido, la Sala abordará el estudio a partir de dicha denominación, es decir, la referida a los embajadores extraordinarios y plenipotenciarios.

Ahora bien, las normas por medio de las cuales se regula el Servicio Exterior de Colombia y la Carrera Diplomática y Consular aplicables a los empleados públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores que ejerzan funciones para el servicio exterior, dentro o fuera de la República de Colombia y pertenezcan o no a este sistema de carrera se encuentran contenidas en el Decreto Ley 274 de 2000<sup>[23]</sup>.

En el artículo 5.º de este decreto se dispuso que los empleos del Ministerio de Relaciones Exteriores se clasifican en i) libre nombramiento y remoción, ii) carrera diplomática y consular y, iii) carrera administrativa, asignándole a los embajadores<sup>[24]</sup> la connotación de ser de libre nombramiento (parágrafo del artículo 6.º del mencionado decreto), en consonancia con el artículo 189 numeral 2, que le otorga la facultad al presidente de la República de nombrar a los agentes diplomáticos y consulares<sup>[25]</sup>.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en la sentencia C-129 de 1994, en donde se estudió la constitucionalidad de los nombramientos de libre remoción de los jefes de misión diplomática, consideró:

[...] los agentes del Presidente en tan delicada función, deben ser de su absoluta confianza; es así como, por la condición misma de agentes del Presidente, deben, en consecuencia, ser de su libre nombramiento y remoción.

La razón de lo anterior es obvia: los agentes directos del Presidente de la República sobre todo los que le colaboran en sus funciones como Jefe de Estado- son funcionarios políticos, en el sentido de representar la vocería del Jefe de Estado, bajo la inmediata dirección del gobierno nacional -en este caso del presidente de la República y de su ministro de Relaciones Exteriores-, en asuntos de particular trascendencia política, es decir, de decisión estatal que conlleva una determinación general y doctrinaria como manifestación directa o indirecta de la soberanía del Estado con relación a otros Estados.

En igual sentido, la Corte al pronunciarse sobre el contenido del precepto normativo establecido en el numeral 2º del artículo 189 Superior, explicó:

El artículo 189.2 de la Constitución le confía como misión especialísima al Presidente de la República la de dirigir las relaciones internacionales y es precisamente para ello que se le reviste de la facultad de nombrar a los agentes diplomáticos y consulares. Ello tiene sentido en la medida en que cuando el Presidente de la República actúa como Jefe de Estado y dirige las relaciones internacionales, está en juego la política de esas relaciones exteriores bajo los principios que precisa el artículo 9 de la Constitución. Eso explica la autonomía de que debe disponer el Jefe del Estado en este aspecto, autonomía que en todo caso está sometida a controles estrictos, no técnicos sino políticos, como el que ejerce el Congreso de la República.

Así, las condiciones de dirección y confianza que caracterizan a los cargos de Embajador y Cónsul General Central resultan incuestionables pues se trata de servidores que se desempeñan como agentes directos del Jefe de Estado en el servicio exterior. Ante ello, tiene sentido que el Gobierno Nacional cuente con una fundada discrecionalidad para su designación y que ella se explique como una excepción racional al régimen de carrera. [Se resalta]<sup>[26]</sup>

De lo anterior, se colige que la naturaleza jurídica del empleo de embajador, como jefe de misión<sup>[27]</sup>, es ser de libre nombramiento y remoción,

sin que por ello se pueda entender que no le es permitido a los miembros de carrera diplomática y consular ocupar dichas plazas.

## 2.1.2 Funciones del empleo de embajador extraordinario y plenipotenciaro

Las funciones de los embajadores están contempladas en el artículo 24 del Decreto 869 de 2016<sup>[28]</sup> que contempla las funciones de las misiones diplomáticas (Emabajadas y Delegaciones Permanentes ante Organismos Internacionales), además de las previstas en la Convención de Viena de 1961. Dispone la norma en referencia, lo siguiente:

**ARTÍCULO 24. MISIONES DIPLOMÁTICAS.** Sin perjuicio de las funciones establecidas en la Convención de Viena de 1961, son funciones permanentes de las Misiones Diplomáticas (Emabajadas y Delegaciones Permanentes ante Organismos Internacionales), las siguientes:

Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, Organismos y Conferencias Internacionales y la Comunidad Internacional. Ejecutar la política exterior colombiana en materia de relaciones bilaterales y multilaterales ante los países y Organismos Internacionales a su cargo, con fundamento en los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Participar en las negociaciones internacionales que involucren a Colombia y a los países y Organismos Internacionales ante los cuales se encuentre acreditado. Hacer seguimiento a la evolución del contexto político, económico, social, cultural, de los países y Organismos Internacionales ante los cuales se encuentre acreditado, así como prever las posibles implicaciones que pueda tener sobre la política exterior e intereses nacionales, e informar y proponer oportunamente a los Viceministerios correspondientes, los ajustes pertinentes a la política exterior colombiana. Identificar los espacios políticos, económicos, culturales, de los países y organismos internacionales correspondientes, que pueden ser aprovechados para la ejecución de la política exterior y para la promoción de los intereses de Colombia. Presidir las delegaciones que representen al país, cuando así lo disponga el Ministerio de Relaciones Exteriores, en las reuniones de carácter bilateral y multilateral. Ejecutar la política migratoria bajo su jurisdicción y proponer acciones en la materia. Ejecutar la política en materia de desarrollo fronterizo del país, en el caso de las representaciones ante países fronterizos y proponer acciones en la materia cuando proceda. Suministrar a las Direcciones de los Viceministerios correspondientes los elementos técnicos y conceptuales para la definición de la política exterior en materia de las relaciones bilaterales y multilaterales con los países y Organismos Internacionales a su cargo ante los cuales está acreditado. Remitir a la Oficina Asesora Jurídica Interna la información relativa a las conciliaciones y a la defensa jurídica que se adelanten en su jurisdicción, en los que el Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio hagan parte a través de sus misiones. Transmitir a la Dirección Administrativa y Financiera el informe de los contratos que suscriba la Misión. Mantener permanentemente informadas a las Direcciones de los Viceministerios correspondientes, sobre el estado de ejecución de las directrices de política exterior en materia de relaciones bilaterales y multilaterales a su cargo. Ejecutar y dar seguimiento al plan de acción de los países y Organismos Internacionales a su cargo, con fundamento en las directrices, métodos y criterios que establezca la Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organizacional. Ejercer funciones consulares, cuando sea el caso, en coordinación con la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano. Ejecutar la política de promoción de Colombia en el exterior, en coordinación con la Dirección de Asuntos Culturales. Orientar, evaluar y hacer seguimiento a la gestión de los Consulados de su jurisdicción, teniendo en cuenta los intereses del país y la necesaria protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior y coordinar lo pertinente con las políticas adoptadas por el Ministerio en esta materia. Coadyuvar en la promoción de los vínculos de todo orden de las comunidades colombianas en el exterior con el país, como medio de exaltar la identidad y valores nacionales y contribuir al mantenimiento de la buena imagen de Colombia en el exterior. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional. Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia. (se resalta).

Por su parte, la Resolución N.º 10380 de 2023<sup>[29]</sup> contentiva del manual de funciones, casi de forma idéntica, señala las siguientes:

### PLANTA DEL DESPACHO JEFES DE MISIONES DIPLOMÁTICAS Y OFICINA CONSULAR

#### IDENTIFICACIÓN DEL EMPLEO

NIVEL	Directivo	
DENOMINACIÓN DEL EMPLEO	Emabajador Plenipotenciaro	Extraordinario
CÓDIGO	0036	
GRADO	25	
NÚMERO DE CARGOS	72	
DEPENDENCIA	Misión Diplomática	
SUPERIOR INMEDIATO	Ministro de Relaciones Exteriores	

#### II ÁREA FUNCIONAL: MISIONES DIPLOMÁTICAS

### III PROPÓSITO PRINCIPAL

Proteger los intereses del país y los de sus nacionales, representando al Gobierno nacional ante los Gobiernos extranjeros y los organismos internacionales, de acuerdo con los lineamientos de la política exterior en asuntos bilaterales o multilaterales.

### IV DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

Representar al Gobierno Nacional ante los Gobiernos extranjeros y los organismos internacionales, de acuerdo con los lineamientos de la política exterior en asuntos bilaterales o multilaterales. Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, Organismos y Conferencias Internacionales y la Comunidad Internacional. Orientar la ejecución de la política exterior colombiana en materia de relaciones bilaterales o multilaterales ante los países y Organismos Internacionales a su cargo, con fundamento en los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Participar en las negociaciones internacionales que involucren a Colombia y a los países y Organismos Internacionales ante los cuales se encuentre acreditado. Supervisar la elaboración de los informes de seguimiento a la evolución del contexto

político, económico, social, cultural, de los países u Organismos Internacionales ante los cuales se encuentre acreditado, así como prever las posibles implicaciones que pueda tener sobre la política exterior e intereses nacionales, e informar y proponer oportunamente a los Viceministerios correspondientes, los ajustes pertinentes a la política exterior colombiana. Identificar los espacios políticos, económicos, culturales, de los países u Organismos Internacionales correspondientes, que pueden ser aprovechados para la ejecución de la política exterior y para la promoción de los intereses de Colombia. Presidir las delegaciones que representen al país, cuando así lo disponga el Ministerio de Relaciones Exteriores, en las reuniones de carácter bilateral o multilateral. Orientar la ejecución de la política migratoria bajo su jurisdicción y proponer acciones en la materia cuando proceda. Orientar la ejecución de la política en materia de desarrollo fronterizo del país, en el caso de las representaciones ante países fronterizos y proponer acciones en la materia cuando proceda. Suministrar a las Direcciones de los Viceministerios correspondientes los elementos técnicos y conceptuales para la definición de la política exterior en materia de las relaciones bilaterales o multilaterales con los países u Organismos Internacionales a su cargo ante los cuales está acreditado. Mantener permanentemente informadas a las Direcciones de los Viceministerios correspondientes, sobre el estado de ejecución de las directrices de política exterior en materia de relaciones bilaterales o multilaterales a su cargo. Orientar la ejecución y seguimiento al plan de acción de los países u Organismos Internacionales a su cargo, con fundamento en las directrices, métodos y criterios que establezca la Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organizacional. Ejercer funciones consulares, cuando sea el caso, en coordinación con la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano. Orientar la ejecución de la política de promoción de Colombia en el exterior, en coordinación con la Dirección de Asuntos Culturales. Orientar, evaluar y hacer seguimiento a la gestión de los Consulados de su jurisdicción, teniendo en cuenta los intereses del país y la necesaria protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior y Orientar lo pertinente con las políticas adoptadas por el Ministerio en esta materia. Coadyuvar en la promoción de los vínculos de todo orden de las comunidades colombianas en el exterior con el país, como medio de exaltar la identidad y los valores nacionales y contribuir al mantenimiento de la buena imagen de Colombia en el exterior. Las demás que le sean asignadas o que por su naturaleza sean afines con las descritas en este cargo y en especial las establecidas en la Convención de Viena de 1961 [se resalta].

En igual sentido la Resolución 5771 de 2024<sup>36</sup>, mediante la cual el ministro de Relaciones Exteriores delega algunas funciones en los jefes de misiones diplomáticas (embajadores), enuncia las siguientes:

**ARTÍCULO 3. MODIFICACIÓN.** Modificar el artículo 5.º de la Resolución número 2638 de 2019, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 5. Delegar en los Jefes de Misiones Diplomáticas, en los Jefes de Delegaciones Permanentes y en los Jefes de Oficinas Consulares de Colombia en el exterior, las siguientes funciones:**

Ordenar el gasto y los pagos en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores y de su Fondo Rotatorio de los gastos de sostenimiento, servicios y demás conceptos inherentes a la función diplomática y consular. Celebrar, terminar, modificar, adicionar prorrogar y supervisar los contratos, en nombre y representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y de su Fondo Rotatorio, con excepción de los contratos a ser celebrados y ejecutados en el territorio nacional. Ejercer la representación judicial de los procesos ante las diferentes jurisdicciones, así como en las actuaciones extrajudiciales y administrativas en los cuales sean parte las Misiones Diplomáticas, Delegaciones Permanentes u Oficinas Consulares de Colombia en el exterior, para lo cual podrá otorgar poderes dentro de la jurisdicción de la Misión u Oficina consular. Celebrar contratos con las personas nacionales o residenciadas de manera permanente en el país en el que se encuentra ubicada la respectiva misión u oficina consular; suscribir las modificaciones, adiciones, prórrogas, suspensiones temporales de los contratos y declarar la terminación y liquidación de los mismos, de acuerdo con las necesidades del servicio y con sujeción a la legislación laboral del país receptor, así como afiliar a los trabajadores locales al sistema de seguridad social que el país receptor imponga a los empleadores, dando aplicación y cabal cumplimiento a la Convención de Viena sobre Asuntos Diplomáticos de 1961, la Convención de Viena sobre Asuntos Consulares de 1963, el artículo 88 del Decreto Ley 274 de 2000, el artículo 50 del Decreto número 2078 de 2004, el artículo lo del Decreto número 3357 de 2009 y el párrafo del artículo lo del Decreto número 2348 de 2014 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen. Ejercer las funciones de supervisión e interventoría de los contratos autorizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, velando por el estricto cumplimiento del objeto contenido en los mismos. Abstenerse de asignar a los contratistas autorizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, funciones que correspondan a personal de servicio exterior de la República y todas aquellas actividades que vayan en contra de la naturaleza de dichos contratos. Posesionar a los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que hayan sido designados a prestar sus servicios en la Misión Diplomática, Delegación Permanente u Oficina Consular bajo su dirección. Acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias para dirimir los conflictos que se originen en desarrollo de la relación laboral, previa autorización del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio. Ordenar el gasto y los pagos de sentencias y acuerdos de conciliación judicial y extrajudicial, adelantadas en el territorio de la jurisdicción de la Misión que dirige, de conformidad con las disposiciones legales que regulan la materia. Suscribir, previo visto bueno del Secretario General, de acuerdo con las normas sobre el particular en el Estado receptor y en aquellos en los cuales tenga concurrencia, convenios para prácticas laborales ad honorem con las Instituciones extranjeras de Educación Superior, debidamente reconocidas y acreditadas por el Organismo competente en cada Estado, siempre que se encuentren dentro de su circunscripción.

Ahora bien, en atención al objeto de la consulta, resulta procedente cotejar si el ejercicio de las anteriores funciones por parte de un embajador encuadraría dentro de los supuestos jurídicos del numeral segundo del artículo 179 de la Constitución, impidiéndole su postulación al cargo de senador.

2.1.3. Causal segunda de inhabilidad del artículo 179 de la C.P.: ejercicio, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección

De la causal segunda del artículo 179 de la Constitución, se evidencian los siguientes supuestos jurídicos, que llevarían a la configuración de la inhabilidad, a saber: i) ser empleado público; ii) ejercer jurisdicción; iii) ejercer autoridad civil, administrativa o militar, y todas las anteriores, dentro de un factor espacial y temporal de doce meses anteriores a la fecha de elección.

Conforme con el anterior análisis legal y jurisprudencial, la Sala procederá a verificar si, en el caso concreto, se cumple con los anteriores supuestos de jurisdicción o autoridad civil, administrativa, política o militar, para lo cual, se analizarán las funciones del embajador extraordinario y plenipotenciario.

#### 1. Empleado público

A la luz de la normativa y de las consideraciones de la Corte Constitucional, es posible afirmar, que el embajador es: i) agente directo del Jefe de Estado en el servicio exterior; ii) funcionario político y iii) colaborador del presidente de la República y de libre nombramiento y remoción <sup>[30]</sup>

Ahora bien, conforme a los artículos [2.1.1.1](#) y [2.1.1.2](#) del Decreto [1083](#) de 2015, son empleados públicos las personas que prestan sus servicios a la Rama Ejecutiva, dentro de ella, a los ministerios, entre otras entidades. Como puede evidenciarse, del artículo [6](#) del Decreto [869](#) de 2016<sup>38</sup>, las embajadas hacen parte de la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y, por tanto, los embajadores son empleados públicos de libre nombramiento y remoción.

De lo expuesto, se concluye que, en la medida que un embajador extraordinario y plenipotenciario es un agente directo del presidente de la República en el exterior y tiene a su cargo la ejecución de la política internacional del Estado colombiano en el campo específico de la misión especial asignada y bajo las precisas instrucciones del presidente de la República, en tal condición está sujeto al régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecido en la Constitución Política y en el Código General Disciplinario.

#### 2. Autoridad jurisdiccional

Esta función no aplica para los embajadores extraordinarios y plenipotenciaros, de acuerdo a las funciones que se les han conferido y que atrás se reseñaron.

#### 3. Autoridad política, civil, administrativa o militar

Como se ha indicado, el servicio exterior es la actividad administrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en desarrollo de la política exterior de Colombia, dentro o fuera del territorio de la República, con el fin de representar los intereses del Estado y de proteger y asistir a sus nacionales en el exterior. Esta actividad es ejercida por una serie de servidores públicos, dentro de los cuales se encuentran los embajadores, como jefes de la misión diplomática, que tienen a su cargo, entre otras funciones, las siguientes:

Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, organismos y conferencias internacionales y la comunidad Internacional; Ejecutar la política exterior colombiana en materia de relaciones bilaterales y multilaterales ante los países y organismos internacionales a su cargo, con fundamento en los lineamientos del ministerio de Relaciones Exteriores. Participar en las negociaciones internacionales que involucren a Colombia y a los países y organismos internacionales ante los cuales se encuentre acreditado. Asimismo, el artículo 5.º de la Resolución 2638 de 2019, modificado por el artículo 3.º de la Resolución 5771 de 2024 faculta a los jefes de Misiones Diplomáticas, para:

Ordenar el gasto y los pagos en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores y de su Fondo Rotatorio de los gastos de sostenimiento, servicios y demás conceptos inherentes a la función diplomática y consular. Celebrar, terminar, modificar, adicionar prorrogar y supervisar los contratos, en nombre y representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y de su Fondo Rotatorio, con excepción de los contratos a ser celebrados y ejecutados en el territorio nacional.

[...]

4. Celebrar contratos con las personas nacionales o residenciadas de manera permanente en el país en el que se encuentra ubicada la respectiva misión u oficina consular; suscribir las modificaciones, adiciones, prórrogas, suspensiones temporales de los contratos y declarar la terminación y liquidación de los mismos, de acuerdo con las necesidades del servicio y con sujeción a la legislación laboral del país receptor, así como afiliar a los trabajadores locales al sistema de seguridad social que el país receptor imponga a los empleadores, dando aplicación y cabal cumplimiento a la Convención de Viena sobre Asuntos Diplomáticos de 1961, la Convención de Viena sobre Asuntos Consulares de 1963, el artículo [88](#) del Decreto Ley [274](#) de 2000, el Artículo [50](#) del Decreto número [2078](#) de 2004, el artículo lo del Decreto número 3357 de 2009 y el parágrafo del artículo lo del Decreto número [2348](#) de 2014 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.

[...]

9. Ordenar el gasto y los pagos de sentencias y acuerdos de conciliación judicial y extrajudicial, adelantadas en el territorio de la jurisdicción de la Misión que dirige, de conformidad con las disposiciones legales que regulan la materia. [...] (se resalta).

En línea con las anteriores funciones, la Resolución 1134 del 21 de febrero de 2022, [por la cual se reglamenta la planeación, asignación, y ejecución de recursos, así como la rendición de cuentas de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de la República de Colombia en el Exterior y se deroga la Resolución 0289 de 2020, dispone:

ARTÍCULO 1 . REGLAMENTACIÓN. Establecer la rendición de cuentas de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de la República de

Colombia en el Exterior.

**ARTÍCULO 26. RESPONSABILIDAD.** Es responsabilidad del Jefe de Misión Diplomática o Consular, elevar la solicitud de partidas y ejecutar los recursos que sean asignados. La Dirección Administrativa y Financiera será responsable de elaborar las resoluciones de asignación y ordenar el giro. El Secretario General será responsable de la firma de las resoluciones de asignación.

Los jefes de Misiones Diplomáticas, Jefes de Delegaciones Permanentes, y Jefes de Oficinas Consulares de Colombia en el exterior son los Ordenadores del gasto y responsables de solicitar las partidas a la Dirección Administrativa y Financiera, así como ejecutar los recursos para la consecución de bienes y servicios que garanticen el normal funcionamiento de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de Colombia en el Exterior. También son los encargados de adelantar los procesos contractuales (celebrar, terminar, modificar, adicionar o prorrogar) y supervisar los contratos en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y de su Fondo Rotatorio, observando en todo momento los requerimientos normativos propios de la Legislación de cada país. [...] (se resalta).

Ahora bien, la Sala Plena del Consejo de Estado definió autoridad administrativa como aquella posibilidad de ejecutar recursos, celebrar contratos, y en general todas aquellas potestades que impliquen mando y dirección dirigidas a garantizar el correcto funcionamiento de la administración pública <sup>[31]</sup>

De la lectura de las anteriores funciones, se colige que son actos que hacen parte de esta facultad administrativa, y le permiten a la Sala considerar que el embajador, como jefe de la misión diplomática al ordenar el gasto, ejecutar recursos y celebrar contratos, y en general todas aquellas potestades que impliquen mando y dirección dirigidas a garantizar el correcto funcionamiento de la administración pública, ejerce autoridad administrativa.

Respecto a la autoridad civil, como atrás se mencionó, el artículo 188 de la Ley 136 de 1994 establece que se entiende por tal la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para, entre otras atribuciones, 2. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por si o por delegación. 3. Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones. En este marco, no se evidencia dentro de las funciones atrás reseñadas, que los embajadores extraordinarios y plenipotenciarios tengan competencia para nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, así como la sanción, suspensión o destitución de los mismos. Lo que le permite a la Sala inferir que no tienen autoridad civil.

En cuanto a la autoridad política entendida, como atrás se mencionó, en la capacidad para manejar las relaciones con otros Estados, gestionar, trazar y apalancar el rumbo de la Nación, ejercida por los que gobiernan y mandan ejecutar las leyes<sup>[32]</sup>, el embajador extraordinario y plenipotenciario, ejerce dicha autoridad.

En efecto, como bien lo ha señalado la Corte Constitucional<sup>[41]</sup>, es claro que los embajadores, al ser agentes del presidente de la República le colaboran en sus funciones como Jefe de Estado - son funcionarios políticos, en el sentido de representar la vocería del Jefe de Estado, bajo la inmediata dirección del gobierno nacional — en este caso del Presidente de la República y de su Ministro de Relaciones Exteriores -, en asuntos de particular trascendencia política, es decir, de decisión estatal que conlleva una determinación general y doctrinaria como manifestación directa o indirecta de la soberanía del Estado con relación a otros Estados.

Asimismo, la Corte señaló que [...] respecto del cargo de Embajador se presenta una situación sui generis en el sentido de que se trata de servidores que se desempeñan como agentes directos del Jefe del Estado en el servicio exterior, y por ello, son de su libre nombramiento y remoción... <sup>[33]</sup> (Resaltado fuera del texto).

Por tanto, al ser agente directo del jefe del Estado, ejerciendo su vocería, se vislumbra su autoridad política en el territorio donde está ubicada la respectiva embajada.

Finalmente, el ejercicio de autoridad política por parte del embajador extraordinario y plenipotenciario encuentra sustento, además, en las siguientes funciones que se le han conferido a estos agentes del jefe de Estado<sup>[34]</sup>:

Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, Organismos y Conferencias Internacionales y la Comunidad Internacional. Orientar la ejecución de la política exterior colombiana en materia de relaciones bilaterales o multilaterales ante los países y Organismos Internacionales a su cargo, con fundamento en los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

[...]

5. Supervisar la elaboración de los informes de seguimiento a la evolución del contexto político, económico, social, cultural, de los países u Organismos Internacionales ante los cuales se encuentre acreditado, así como prever las posibles implicaciones que pueda tener sobre la política exterior e intereses nacionales, e informar y proponer oportunamente a los Viceministerios correspondientes, los ajustes pertinentes a la política exterior colombiana.

6. Identificar los espacios políticos, económicos, culturales, de los países u Organismos Internacionales correspondientes, que pueden ser aprovechados para la ejecución de la política exterior y para la promoción de los intereses de Colombia.

7. Presidir las delegaciones que representen al país, cuando así lo disponga el Ministerio de Relaciones Exteriores, en las reuniones de carácter bilateral o multilateral.

8. Orientar la ejecución de la política migratoria bajo su jurisdicción y proponer acciones en la materia cuando proceda.

9. Orientar la ejecución de la política en materia de desarrollo fronterizo del país, en el caso de las representaciones ante países fronterizos y proponer acciones en la materia cuando proceda.

10. Suministrar a las Direcciones de los Viceministerios correspondientes los elementos técnicos y conceptuales para la definición de la política exterior en materia de las relaciones bilaterales o multilaterales con los países u Organismos Internacionales a su cargo ante los cuales está acreditado.

11. Mantener permanentemente informadas a las Direcciones de los Viceministerios correspondientes, sobre el estado de ejecución de las directrices de política exterior en materia de relaciones bilaterales o multilaterales a su cargo.

[...]

Orientar la ejecución de la política de promoción de Colombia en el exterior, en coordinación con la Dirección de Asuntos Culturales.

[...]

Por último, no se desarrolla la función militar, dado que no se dan los presupuestos de su ejercicio por parte de los embajadores.

#### 4. Factor espacial

Ahora bien, los anteriores presupuestos están dados a que el cargo con autoridad (civil, administrativa, política y militar) se ejerza en la circunscripción en la cual deba efectuarse

la respectiva elección, disponiendo que para los fines del numeral 2º del artículo 179 de la C.P., la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 5, y el artículo 171 ibidem que consagra que [E]l Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional. [Resalta la Sala].

Las circunscripciones electorales son ámbitos territoriales dentro de los cuales se realizan elecciones para determinados cargos, de tal forma que según sea el ámbito territorial, se pueden distinguir las circunscripciones nacionales, territoriales y extraterritoriales. <sup>[35]</sup>

La corte constitucional ha indicado que, las circunscripciones electorales son unidades territoriales en las cuales los votos constituyen el fundamento para la asignación de curules o cargos<sup>[36]</sup>. Asimismo, las circunscripciones electorales también hacen referencia al número de cargos o curules a elegir en la respectiva circunscripción, tales como las circunscripciones uninominales (alcaldes y gobernadores), y plurinominales (dos o más cargos o curules, como la fórmula presidencial y las corporaciones públicas).

En este sentido, las circunscripciones electorales son un mecanismo de organización de los procesos electorales cuyo objeto es delimitar quiénes pueden participar en un determinado proceso, teniendo en cuenta el elemento territorial y/o el elemento poblacional de la representación o de la votación que se pretende garantizar.

En relación con esta variable del sistema electoral para la elección del Congreso de la República, en la Sentencia C-396 de 2021, la Corte precisó que las circunscripciones electorales para la elección de cada una de las Cámaras que integran el Congreso de la República se encuentran determinadas expresamente en la Constitución, y en su conformación se hace prevalecer en unos casos el elemento territorial y en otros el elemento poblacional.

En efecto, el artículo 171 constitucional establece que el Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional; que habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas; y que los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para el Senado de la República.

La posibilidad de que los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior puedan votar al Senado de la República, tiene, además del fundamento constitucional, la Ley 163 de 1994<sup>[37]</sup>, que en su artículo 4. preceptuó sobre la residencia electoral, lo siguiente:

Artículo 4. residencia electoral. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral. 1...1 (Se resalta).

A partir de la anterior disposición, se ha entendido que se incorporó al ordenamiento una presunción de residencia electoral, que recayó sobre aquella que informara el ciudadano al inscribir su cédula.

Ahora bien, dentro de acción pública de nulidad de carácter electoral, la Sección Quinta<sup>[38]</sup> al analizar el caso de un cónsul que fue elegido representante a la Cámara, se refirió al concepto de circunscripción y señaló que el mismo es la división de un territorio para efectos de concretar derechos, adelantar funciones y competencias y, a renglón seguido, afirmó que la circunscripción electoral es aquel territorio en donde debe realizarse una elección, por lo que delimita, desde el punto de vista territorial, las localidades donde pueden sufragar válidamente los ciudadanos. Así, al tenor de lo dispuesto en el artículo 176 de la Constitución los Representantes a la Cámara se eligen en circunscripciones territoriales y especiales. Dentro de estas últimas se encuentran las que establece la ley para asegurar la representación "de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior".(se resalta).

Asimismo, mencionó que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º literal b), de la Convención de Viena (Ley 17 de 1971) se entiende por circunscripción consular el territorio atribuido a una oficina consular para el ejercicio de sus funciones consulares. En otras palabras, las funciones consulares solamente pueden ejercerse en un territorio determinado que se denomina circunscripción consular. Por lo tanto, el ámbito de ejercicio de las funciones que desarrollan los Cónsules Generales se limita al territorio donde se ejerce la circunscripción consular, pues más

allá de ese límite esos empleados no están facultados para cumplir válidamente las funciones que tienen a cargo.

Como se evidencia, la definición de circunscripción está dada en clave del territorio, razón por la cual, en su momento, la Sección Quinta consideró que las inhabilidades del [179](#) de la C.P. no le eran aplicables a los cónsules. Sin embargo, tratándose del caso objeto de consulta, el concepto de circunscripción cambia, por cuanto se refiere a candidatos al Senado de la República, de modo que el análisis debe abordarse desde la esfera nacional, dada la representación que los senadores ejercen.

De otra parte, de acuerdo con la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, aprobada en Colombia mediante Ley 6<sup>a</sup> de 1972, los agentes diplomáticos gozan de inmunidades y privilegios que a manera de ficción buscan extender los límites del Estado colombiano en el Estado receptor, por lo que ejercen su autoridad como si se efectuara en el propio Estado. De hecho, las inmunidades de los agentes diplomáticos constituyen una excepción al principio de territorialidad de la ley. Conforme a esta tesis, podría sostenerse que si la inmunidad es una ficción con la cual se considera que el diplomático actúa en el exterior como si estuviese en su propio territorio, el ejercicio del empleo público por parte del embajador se entiende que se realizó en Colombia.

No obstante, es preciso aclarar que, si bien el ejercicio del empleo podría entenderse realizado en Colombia, las competencias y funciones del embajador están dadas solo en la circunscripción de la embajada. En otras palabras, el ejercicio de las funciones que tienen a su cargo los embajadores de Colombia está limitada a la circunscripción de la embajada correspondiente.

Se desprende entonces, que los embajadores extraordinarios y plenipotenciarios, aparte de ser agentes directos del jefe de Estado, en el país donde fueron asignados, y como ordenadores del gasto, tienen un contacto directo<sup>[39]</sup> con todos aquellos nacionales que se encuentran en ese país, y que son votantes potenciales para las elecciones a Senado de la República (Inciso 3.º del art. [171](#) de la C.P.) y por ende, a través del ejercicio de la autoridad administrativa y política, pueden incidir en los resultados electorales; más aún cuando, conforme a lo establece el artículo 24 numeral 1º del Decreto [869](#) de 2016, los embajadores tienen la función de Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, Organismos y Conferencias Internacionales y la Comunidad Internacional. [Resalta la Sala].

Para el caso de los senadores, la norma advierte que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, en esa medida, la inhabilidad por ejercicio directo como empleado público con jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar se configura por cargos públicos de cualquier nivel: nacional, departamental, municipal o distrital e incluso, en localidades.

Es así como, la Sección Quinta en varios pronunciamientos, -entre ellos, la Sentencia del 17 de noviembre de 2022-, estableció que la circunscripción electoral, refiere al ámbito territorial en el cual los votos depositados, constituyen el fundamento para el reparto de los escaños entre candidatos o partidos (...), y, se trata de una delimitación espacial que permite establecer quiénes serán los ciudadanos habilitados para participar en la elección de un funcionario a través del voto popular, en tanto estos deben residir en la misma para poder sufragar.

Por ello, la inhabilidad del artículo [179-2](#) de la C.P., solo cobijaría a las elecciones al Senado, pues el ámbito del ejercicio del cargo diplomático de los embajadores extraordinarios y plenipotenciarios coincide con el ámbito de la circunscripción electoral del Senado de la República, más no con el de Cámara de Representantes.

Por último, atendiendo a que una de las preguntas del Ministerio del Interior se refiere a la circunscripción territorial de los embajadores respecto a la circunscripción nacional del Senado de la República, especialmente, en aquellos casos, en los que la condición de embajador se ejerció en un país limítrofe con Colombia, la Sala considera importante señalar que la circunstancia de prestar el cargo de embajador extraordinario y plenipotenciario en un país limítrofe, no afecta o cambia los presupuestos establecidos en el numeral 2.º del artículo [179](#) de la Constitución Política, como tampoco modifica la noción de circunscripción nacional de los senadores, aplicándoseles a dichos diplomáticos, las mismas disposiciones que a aquellos que la ejercen en países que no colindan con Colombia.

#### Factor temporal

El artículo [179](#) núm. 2 de la Constitución Política exige que el cargo con autoridad se haya ejercido doce meses antes de la respectiva elección.

La Sala evidencia que el artículo [179](#) de la Constitución contiene inhabilidades que se configuran en el momento de la elección y en otras, se tiene en cuenta el momento de la inscripción, dependiendo de la causal de que se trate. Es así como la Sala Plena unificó la jurisprudencia en relación con la interpretación del factor temporal de la inhabilidad consagrada en el artículo [179.5](#) de la Constitución Política, en cuya causal se tiene en cuenta es el momento de la inscripción<sup>[40]</sup>.

Al respecto, consideró:

6.3.3.6 Así lo ha sentado la Sección Quinta del Consejo de Estado al señalar que el proceso electoral "no se limita al día de las elecciones, toda vez que, el resultado de las votaciones es consecuencia de una serie de acciones previas al día de los comicios, en las cuales el aspirante debe "convencer" a los electores de depositar su voto por él "

6.3.5 Se estima pertinente señalar que lo legislado en materia de calendario electoral en el Decreto Ley 2241 de 1986 y en materia de campañas electorales, períodos de inscripción, modificación de inscripciones, propaganda electoral y derecho al espacio gratuito en medios de comunicación social en Ley 1475 de 2011, hace evidente para la Sala que el proceso electoral no se limita al día de los comicios.

6.3.6 Por el contrario, las disposiciones señalan espacios temporales previos a las votaciones en los que, perentoriamente, candidatos, partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y autoridades electorales deben ejercer sus derechos y prerrogativas, con lo cual el marco del proceso electoral queda enmarcado en un lapso que inicia con la inscripción del candidato y culmina con la realización de las

votaciones.

6.3.8.1 Que acorde con el calendario electoral, la inscripción de las candidaturas corresponde a la génesis misma de la contienda electoral para cada participante y, por ende, puede ser asimilado al extremo temporal inicial de la inhabilidad, pues constituye el momento base en el cual comienzan formalmente sus actividades de campaña electoral en búsqueda de su favorecimiento por parte del electorado.

Ahora bien, aunque la anterior jurisprudencia señaló que el inicio del proceso electoral no se limita al día de las elecciones, lo cierto es que este factor temporal no se aplica a la causal prevista en el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución Política, dado que esta es una causal diferente y además, la norma constitucional es clara en señalar que el término aplicable a quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, se empieza a contar dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección, no de la inscripción, sin que haya lugar a una interpretación en contrario.

Por lo anterior, el embajador extraordinario y plenipotenciario que aspire a ser candidato a senador de la República, conforme al numeral 2º del artículo 179 de la Constitución, deberá renunciar a su cargo doce meses antes de la fecha de la elección.

#### Caso concreto

Respecto al problema jurídico planteado, esto es, si a los embajadores extraordinarios y plenipotenciaros que aspiren a ser candidatos al Senado de la República le es aplicable el numeral 2º del artículo 179, se tiene:

Los embajadores son empleados públicos de libre nombramiento y remoción. Después de un análisis de los supuestos jurídicos que contempla el numeral segundo del artículo 179 de la Constitución, se arriba a la conclusión que los embajadores ejercen, en su circunscripción, autoridad administrativa y política y por tal razón, esta causal de inhabilidad le sería aplicable a estos empleados públicos, al momento de aspirar a ser candidatos al Senado de la República. Ahora bien, para la elección de senadores, el territorio nacional constituye una circunscripción electoral. El inciso 3º del artículo 171 de la Constitución, al referirse a la composición del Senado de la República, señala que [L]os ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

Para el caso de los senadores, la norma advierte que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, en esa medida, la inhabilidad por ejercicio directo como empleado público con jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar se configura por cargos públicos de cualquier nivel: nacional, departamental, municipal o distrital e incluso, en localidades.

De igual forma, conforme al citado artículo 179 de la C.P. es posible advertir que el embajador, al ejercer sus funciones como autoridad administrativa y política puede incidir en el electorado que se encuentra en su jurisdicción, a través del ejercicio de las funciones atrás mencionadas, tales como Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, Organismos y Conferencias Internacionales y la Comunidad Internacional, suscripción de contratos y ejecución de presupuesto, entre otras.

En mérito de lo expuesto, la Sala

III. RESPONDE ¿Quién esté desempeñando las funciones de embajador extraordinario y plenipotenciario en los países en los que la República de Colombia tiene misiones diplomáticas debe renunciar a esta designación un año antes de la fecha de las elecciones del Congreso de la República, conforme lo dispone el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución de 1991 para inscribirse como candidato y aspirar al Senado de la República? ¿Al respecto existen sentencias como consecuencia de acciones de nulidad electoral o demandas de pérdidas de investidura? Sí, los embajadores extraordinarios y plenipotenciaros en los países en los que la República de Colombia tiene misiones diplomáticas deben renunciar a esta designación mínimo con doce meses de antelación a la fecha de la elección para aspirar al Senado de la República, según lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 179 de la Constitución.

Ahora bien, respecto a la segunda parte de la pregunta, la Sala realiza su función consultiva conforme a la jurisprudencia vigente a la fecha de registro del concepto. No está dentro de sus competencias el registro de las sentencias que se obtengan como consecuencia del medio de control de nulidad electoral o en acciones de pérdida de investidura.

¿Un Embajador extraordinario y plenipotenciario que se desempeñe como tal en cualquiera de las sedes diplomáticas que tiene Colombia tiene la condición de autoridad política, civil o administrativa? ¿Al respecto existen sentencias como consecuencia de acciones de nulidad electoral o demandas de pérdidas de investidura?

Sí, un embajador extraordinario y plenipotenciario, que se desempeñe como tal en cualquiera de las misiones diplomáticas de Colombia en el exterior, tiene la condición de autoridad política y administrativa, más no civil, de acuerdo a las consideraciones expuestas.

Respecto a la segunda parte de la pregunta, se dan las mismas razones expuestas anteriormente.

¿La Circunscripción territorial a la que se encuentran sujetos los embajadores riñe o es incompatible con la circunscripción nacional del Senado de la República, especialmente, en aquellos casos, en los que la condición de embajador se ejerció en un país limítrofe con Colombia?

Sí. La circunscripción nacional coincide con cada una de las circunscripciones territoriales de conformidad con el artículo 179 de la Constitución Política. Por lo tanto, dada la circunscripción territorial a la que se encuentran sujetos los embajadores, se configura la inhabilidad prevista en el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución Política, en todos los casos, con independencia de que el cargo de embajador se ejerza o se haya ejercido en naciones limítrofes con Colombia.

Remítase al Ministerio de Salud y Protección Social y envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

ANA MARIA CHARRY GAITAN  
PRESIDENTE DE LA SALA  
MARIA DEL PILAR BAHAMON FALLA  
CONCEJERA DE ESTADO  
JUAN MANUEL LAVERDE ALVAREZ  
JOHN JAIRO MORALES ALZATE  
CONCEJERO DE ESTADO  
REINA CAROLINA SOLORZANO HERNANDEZ  
SECRETARIA DE SALA

NOTAS DE PIE DE PAGINA

Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. 11001-03-28-000-2002-0014-01(2904). Corte Constitucional, sentencia C-156/21. Consejo de estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de octubre de 2024, Rad. 70001-23-33-000-202300175-02. Ibidem Corte Constitucional, entre otras, sentencia C-393 de 2019 Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia del 4 de noviembre de 1994, Rad. 2062 Consejo de Estado, Sala Plena 16 de junio de 2009, Rad. 20009-00291. Corte Constitucional, Sentencia C-043 de 2003 y Consejo de Estado. Sección Quinta, Sentencia del 1. 0 de diciembre de 2022, rad. 1 1001-03-28-000-2022-00058-00 (ppal.) Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 2 de diciembre de 2010, Rad. 88001-23-31-0002010-00006-OI(PI) II Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, sentencia del 27 de agosto de 2002, expediente PI-025. Reiterado en sentencia del 17 septiembre 2019, expediente: 11001-03-15-0002019-01598-01. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 2007-00800; Sentencia del 20 de febrero de 2009 y Rad. 2007-00704-02. Sentencia de 19 de marzo de 2009. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. 23001-23-31-000-2008-0008703(IJ). Sentencia de 30 de noviembre de 2010. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 7 de febrero del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2018-00048-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 50001-23-33-000-202000012-01 acumulado. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 41001-23-31-000-200301299- 02(3657). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 70001-23-33-000-2020-00035-01. Auto de 15 de octubre de 2020 Según los fines esenciales del órgano administrativo al que se encuentra adscrito, deberá analizarse la autoridad administrativa, ya que, como lo ha advertido la Sala Plena de esta Corporación, la autoridad administrativa es: [...] aquella que ejercen quienes desempeñan cargos de la administración nacional, departamental y municipal o de los órganos electorales y de control que impliquen poderes decisarios de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad. La autoridad administrativa, comprende, entonces, las funciones administrativas de una connotación como la descrita y excluye las demás que no alcanzan a tener esa importancia. (Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. 11001-03-15-000-2001-0161-OI(PI-025). Sentencia 27 de agosto 2002). Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 7 febrero de 2019, Rad. 1 1001-03-28-000-2018-0004800, 1 1001-03-28-000-2018-00017-00, y sentencia de 30 mayo de 2019, Rad. 11001-03-28-000-201800091-00, 11001-03-28-000-2018-00601-00. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 9 de junio de 1998, Rad. AC-5779 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo., sentencia de 22 de enero de 2008, Rad. 11001-03 -15-000-2007-00163-OO(PI). rae.es registraduria.gov.co Consejo de Estado, Sección Quinta del 17 de noviembre de 2022. Rad. 11001-03-28-000-2022-0008425 Consejo de Estado, Sección Quinta 9 de agosto 2007, Rad. 3960-3966. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 2251 de 30 de abril de 2015. Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 2 de diciembre de 2010, Rad. 88001-23-31-000- -00006-OI(PI) Por la cual se adiciona y modifica la Resolución número 1580 del 16 de marzo de 2015, por la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores. Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular. El Artículo 14 de la Convención de Viena de 1961 define al embajador como una Categoría o clase de Jefes de Misión Diplomática. Según el Diccionario de la Diplomacia Moderna aunque en los documentos protocolares [.] se sigue utilizando la fórmula tradicional "Embajador Extraordinario y Plenipotenciario", esto no tiene mucho sentido en la realidad. Los Embajadores son hoy en día de carácter ordinario (salvo que tomen parte en una Misión Especial, único caso en el que se justifica el título de "Extraordinario") y ya no tienen plenipotencia, puesto que, a la luz del Derecho de los Tratados, para realizar casi todos los actos formales respecto de un tratado requieren de Plenos Poderes. ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: [...]. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso. Corte Constitucional, sentencia C-292 de 2001 Convención de Viena de 1.961 Por la cual se establece la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores Por la cual se adiciona y modifica la Resolución número 1580 del 16 de marzo de 2015, por la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los

empleos de la Planta de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores. Por la cual se adiciona y modifica la Resolución número 1580 del 16 de marzo de 2015, por la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores. Por la cual se modifican los artículos 2.º, 4.º y 5.º de la Resolución número 2638 del 28 de mayo de 2019. La jurisprudencia de la Corte Constitucional relacionada a continuación califica a los Embajadores: [los Jefes de Misiones Diplomáticas tienen el carácter de agentes directos del Presidente de la República en una función en la que éste actúa como Jefe de Estado, cual es la de dirigir las relaciones internacionales (a. 89-2 CP); por ello los agentes del Presidente en tan delicada función, deben ser de su absoluta confianza; es así como, por la condición misma de agentes del Presidente, deben, en consecuencia, ser de su libre nombramiento y remoción.] La razón de lo anterior es obvia: los agentes directos del Presidente de la República - sobre todo los que le colaboran en sus funciones como Jefe de Estado - son funcionarios políticos, en el sentido de representar la vocería del Jefe de Estado, bajo la inmediata dirección del gobierno nacional — en este caso del Presidente de la República y de su Ministro de Relaciones Exteriores -, en asuntos de particular trascendencia política, es decir, de decisión estatal que conlleva una determinación general y doctrinaria como manifestación directa o indirecta de la soberanía del Estado con relación a otros Estados." (Resaltado fuera del texto) (Sentencia C-129 de 1994). [...] Pues bien, como ya se señaló en esta providencia, respecto del cargo de Embajador se presenta una situación sui generis en el sentido de que se trata de servidores que se desempeñan como agentes directos del Jefe del Estado en el servicio exterior, y por ello, son de su libre nombramiento y remoción... " (Resaltado fuera del texto) (Sentencia C-039/06). Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 17 de septiembre de 2023. Una vez consultada la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores se evidenció que las embajadas hacen parte de esta cartera y por ende, del nivel central. www.cancilleria.gov.co 41 Corte Constitucional, Sentencia C-129 de 1994. Corte Constitucional, Sentencia C-039/06. Las funciones arriba citadas establecidas en la Resolución N.º 10380 de 2023. Borzi Alba, María Angélica Teresa. Inmunidades y Privilegios de los Funcionarios Diplomáticos. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 2 edición. Página 29. Corte Constitucional, Sentencia C-340/24 Por la cual se expedían algunas disposiciones en materia electoral. Modificada por la Ley 1475 de 2011 ; por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad.: 11001-03-28-000-2002-0014-01(2904) Resolución N.º 10380 de 2023: [...] 16. Coadyuvar en la promoción de los vínculos de todo orden de las comunidades colombianas en el exterior con el país, como medio de exaltar la identidad y los valores nacionales y contribuir al mantenimiento de la buena imagen de Colombia en el exterior. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad.: 11001-03-28-000-2018-00031-00(su). En el mismo sentido ver sentencias del Consejo de Estado, Sección Quinta, del 4 de junio de 2009, radicado N.º 540012331000200700376 01 y del 6 de mayo de 2013 Radicado N.º 17001-23-31-000-2011-00637-01.

---

*Fecha y hora de creación:* 2025-12-15 23:18:45