

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

Señor Juez

JUZGADO 34 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL  
DE BOGOTÁ - Sección Tercera

E.

S.

Proceso : Ordinario

Naturaleza : **Repetición**

Asunto : **Contestación de demanda**

Radicado : **No. 110013336034-2015-00357-00**

Demandante : **LA NACIÓN -MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES-**

Demandados : **JUAN DE JESÙS BERNAL ROA y otros**

-Abelardo Ramírez Gasca, Clara Inés Vargas de Lozada, Hernando Leyva Varón, Hilda Stella Caballero de Ramírez, Aura Patricia Pardo Moreno.  
**EDITH ANDRADE PÁEZ**, Myriam Consuelo Ramírez Vargas, Ovidio Helí González, Luis Miguel Domínguez García, Leonor Barreto Díaz, Oiga Constanza Montoya, Juan Antonio Liévano Rangel, María Hortensia Colmenares, María Del Pilar Rubio Talero Y Patricia Rojas Rubio,

**FRANKLYN LIEVANO FERNANDEZ**, mayor y vecino de Bogotá, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 19'154.294 de Bogotá, Abogado Titulado e inscrito con T.P. No. 12.667 del C.S.J. y oficinas en la ciudad en la Carrera 15 No. 86A - 57 Of. 501 teléfono 7027824, con correo electrónico: [cilinoof@hotmail.com](mailto:cilinoof@hotmail.com), obrando como apoderado de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, mayor y de la misma vecindad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 41'747.996 de Bogotá, con domicilio temporal en La Paz, Bolivia, en nombre y representación de la misma, respetuosamente **me notifico por conducta concluyente**<sup>1</sup> y doy **contestación** en oportunidad, como sigue, a la demanda que dentro de este proceso se le formula:

## I. En cuanto a las PRETENSIONES

**ME OPONGO** a todas y cada una de ellas, conforme a las excepciones y las razones de la defensa que en lo fáctico, así como en lo jurídico, expondré a continuación:

A la **PRIMERA**: Sobre la declaratoria de responsabilidad de los demandados por supuestamente haber omitido, si les correspondía, notificar personalmente al Señor

<sup>1</sup> Art. 301 del C.G.P.

# Franklyn Liévano Fernández <sup>2</sup>

## DOCTOR EN DERECHO

**CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** las liquidaciones anuales de cesantías de los periodos de sus servicios al Ministerio de Relaciones Exteriores en el exterior, porque conforme al artículo 140 del CPACA, el tema es materia del medio de control de reparación directa cuya acción debe intentarse dentro de los 2 años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, que en este caso se remonta en los años **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, según la demanda (hechos QUINTO, SEXTO y NOVENO), por lo que concurre el fenómeno de la caducidad que impide avanzar con la demanda, aun acudiendo como en este caso se hizo, a su acumulación con la pretensión de repetición, toda vez que en tal evento no es admisible a voces del artículo 165, núm. 3, *ibidem*.

Además, conforme al artículo 29 de la Constitución Política que establece el *derecho fundamental al debido proceso* y constituye uno de los principios fundamentales de interpretación y aplicación de las actuaciones y procedimientos administrativos<sup>2</sup>, "(...) *Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa...*"<sup>3</sup> y para la época de los hechos regía el Decreto Ley 01 de 1984 por medio del cual se expidió el anterior Código Contencioso Administrativo (complementado por el CPC entonces vigente en lo que no estuviera regulado, según el artículo 276) que rigió hasta el 1° de julio de 2012 cuando entró en vigor la Ley 1437 de 2011, así mismo se encontraba vigente la Ley 200 de 1995, por la cual se adoptó el Código Disciplinario Único que fijó en cinco (5) años la prescripción de toda *acción disciplinaria*, término, que para el caso ampliamente, venció.

A la **SEGUNDA**: "(...) *Que se condene a...*", entre otros, a mi representada al pago y reparación de la suma de **\$175'713.052,00** que el Ministerio pagó en virtud del acuerdo conciliatorio proferido por el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Segunda** por él, reseñado en el proceso puesto que la acción de repetición a voces del artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, tiene por objeto la recuperación de lo pagado por el estado **exclusivamente** por concepto de un **reconocimiento indemnizatorio**, que aquí, no existe (i) porque dicha suma, el Ministerio de Relaciones Exteriores los entregó, en este caso al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** por **CESANTÍAS**, en virtud de la relación laboral habida entre los mismos en los periodos de sus servicios en el exterior que reseña la demanda y lo resuelto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-535 de 2005.

En efecto, cabe distinguir que lo pagado al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** en virtud de la Conciliación que tiene su causa en el restablecimiento del derecho subjetivo de la misma, amparado en una norma jurídica cual es la Ley 6ª de 1945 que establece el derecho a las cesantías y en lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-535 de 2005, que son materia de medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado por el artículo 138 del CPACA al que

<sup>2</sup> Artículo 3° Ley 1437 de 2011

<sup>3</sup> Art. 29 C.P.

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

3

aquél acudió y dio lugar al acuerdo conciliatorio aprobado por el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Segunda** mediante **Auto de fecha 07 de marzo de 2013**, que es lo que aquí se ha traído al proceso, en apoyo de la acción de repetición, cuando ésta ha de tener su apoyo en una sentencia o conciliación previa respecto a un reconocimiento indemnizatorio, propio de una acción de reparación directa que es el medio de control establecido para la reparación de un daño antijurídico, que se diga, como aquí se expone, producido por la acción u omisión de los agentes del Estado (art. 140 CPACA), de donde es imperativo echar de menos el presupuesto *objetivo* para la acción de repetición, consistente en una sentencia o conciliación de un reconocimiento indemnizatorio, por su naturaleza antijurídico. Esto es lo opuesto integral y absolutamente al presupuesto esgrimido por la demandante como pie de la acción.

A la **TERCERA**: Que se *declare* que a través del Auto aprobatorio de la conciliación existe una *obligación clara, expresa y actualmente exigible, que presta mérito ejecutivo*, con remisión al artículo 99 de la Ley 1437 de 2011, para efectos del cobro *coactivo* de una obligación, conforme a las prescripciones del artículo 488 del CPC sobre títulos ejecutivos, dicha pretensión difiere del medio de control de repetición, el cual busca la declaratoria de responsabilidad de un servidor o ex servidor público, quien debido a su conducta dolosa o gravemente culposa conllevó a que el Estado se viera en la obligación de reconocer una suma de dinero. Ahora bien, el referido acuerdo conciliatorio reúne en sí mismo los requisitos del título ejecutivo, con lo cual presta mérito ejecutivo, por lo tanto estos efectos son únicamente en favor del beneficiario del pago, esto es, del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**.

A la **CUARTA**: Sobre la pretensión del pago de intereses, por falta de causa legítima para derivarlos.

A la **QUINTA**: Sobre la actualización de la condena conforme al IPC por falta de causa legal que la justifique. Además constituiría un enriquecimiento sin causa sumada a la anterior en la que se procuran, asimismo, intereses.

A la **SEXTA**: En cuanto a la pretensión de condena en costas a mi representada, puesto que ha de ser la NACIÓN-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, quien debe salir al pago a favor del mismo, por ser esta acción un ostensible abuso del derecho a litigar.

## II. Sobre los HECHOS

Al hecho **PRIMERO**: No es un hecho. Se trata de la cita de una normativa legal y al respecto me remito a la vigencia de las mismas en el tiempo.

Al hecho **SEGUNDO**: Distingo entre la cita que se hace de normas legales y, de una parte, la interpretación interesada que se hace de las mismas para el señalamiento de

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

4

obligaciones funcionales de mi representada, la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, entre las cuales la que se le endilga del deber de "(...) *liquidar y notificar personalmente el auxilio de cesantías...*", pues el funcionario que desempeña las funciones en planta interna no puede hacerlo coetáneamente en la planta externa, como lo reseña la demanda.

Al hecho **TERCERO**: No me consta. No obstante que se pruebe, pues el periodo en el cual mi representada fungió como *Jefe de Bienestar Social*, ninguna relación tuvo respecto de los funcionarios que, como el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, prestaron sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Al hecho **CUARTO**: No es un hecho predicable de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** pues no fue quien suscribiera el oficio referido, por lo tanto ninguna relación tuvo respecto de dicho trámite ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, que lo fue obedeciendo al vínculo legal y laboral del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, con quien fuera su empleador, por lo tanto que se pruebe.

Al hecho **QUINTO**: No es un hecho atribuible a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** pues ninguna relación tuvo respecto de dicho trámite y cualquier actuación por parte del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** obedeció al vínculo legal y laboral de éste último con quien fuera su empleador, por lo tanto que se pruebe.

Al hecho **SEXTO**: Difiero y aclaro, pues mi representada la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** no fue llamada ni convocada al trámite de la conciliación, por lo tanto cualquier actuación por parte del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, obedeció al vínculo legal y laboral con quien fuera su empleador, el Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, son varios los hechos que deben estar debidamente separados.

Al hecho **SEPTIMO**: No me consta, se señala una actuación la cual le fue completamente ajena a mi representada la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** y que por lo tanto ninguna relación tuvo respecto de tales actuaciones. Además se citan contenidos de una providencia judicial y se aprecia multiplicidad en los hechos que, por lo tanto, deben estar debidamente separados.

Al hecho **OCTAVO**: Difiero, en el sentido de aclarar que si tal pago por concepto de prestaciones sociales como lo son las cesantías, ocurrió, lo fue en virtud de la relación laboral habida entre el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** con el Ministerio de Relaciones Exteriores, quien fuera su empleadora, por lo tanto nada tuvo que ver mi representada, la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** con tales actuaciones que por demás, no estaban dentro de sus funciones. Además, son varios hechos que deben estar debidamente separados.

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

Al hecho **NOVENO**: No es cierto. Mi representada cuando se desempeñó como *Jefe de Bienestar Social* del Ministerio de Relaciones Exteriores durante el período transcurrido del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993** **NO TENÍA** el deber legal de notificar personalmente las liquidaciones de cesantías al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** que abarcan periodos de sus servicios en el exterior en los años de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000** sin ninguna vinculación con la misma, cuando tales liquidaciones anuales de cesantías se surten, año calendario vencido, y por el inmediatamente anterior.

Además, como se reseña en la demanda se trata de actuaciones que como quiera que se refieren a funcionarios en el exterior, es allí donde debieron haberse surtido las notificaciones que se extrañan, sin que mi representada estuviera en la condición física de trasladarse al exterior para cumplir tal especie de acto de notificación personal de la liquidación, por cuya supuesta omisión se le convoca al proceso y tal procedimiento debe hacerse de conformidad con lo establecido en la Convención de la Haya.

Al hecho **DÉCIMO**: No es un hecho. Me atengo a la normatividad legal y su vigencia en el tiempo, pero sí es del caso señalar que los Comités de Conciliación son órganos consultivos y de asistencia, que si bien tiene la facultad de decidir cuando deba instaurarse una acción de repetición, no la tienen para hacerlo en relación con la declaratoria de responsabilidad administrativa y disciplinaria de los funcionarios de las entidades y eventual sobre el grado de culpa o dolo en la conducta de algún funcionario. En este caso del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## II. RAZONES DE LA DEFENSA

a) El *acuerdo conciliatorio* llevado por el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Segunda** mediante **Auto de fecha 7 de marzo de 2013**, tuvo por objeto el reconocimiento y pago de las diferencias del auxilio de cesantías que aquél como **empleador** debía al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, por diferencias en la liquidación de dicha prestación, practicada sobre sumas inferiores a los salarios reales que el mismo devengó de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, cuando laboró para el mismo en el exterior.

Pago que tuvo como fundamento legal, el vínculo laboral existente entre el Ministerio y el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, generador de dicha prestación conforme a lo establecido en la Ley 6 de 1945, artículo 17 y lo declarado por la Corte Constitucional en la Sentencias C-173 de 2004 y C-535 de 2005 y mucho antes, en la Sentencia T-1016 de 2000, que evidencian la condición *inconstitucional* de las prácticas anteriores que al respecto tenía el Ministerio de Relaciones Exteriores.

b) Se pretende, inmerso irregularmente bajo este medio de control judicial, que se avance en un juicio de declaratoria y condena de condena por la **responsabilidad** que

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

6

se les endilga a mi representada, la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, por haber supuestamente omitido el deber –si lo tenía-, de notificar personalmente las liquidaciones *anuales* del auxilio de cesantías en los años de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, desconociéndose que de conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política, el derecho fundamental al debido proceso, garantiza que ***nadie podrá ser juzgado ni condenado sino conforme a las normas preexistentes a la conducta u omisión que se le imputa.***

Para el caso, el anterior Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 184, que rigió hasta el 1º de julio de 2012, cuando entró en vigencia la ley 1437 de 2011. Así como la Ley 200 de 1995 -Código Disciplinario Único-, modificada por la Ley 734 de 2002, conforme a la cual: “(...) *Todo servidor público o particular que ejerza transitoriamente funciones públicas deberá ser procesado conforme a leyes sustantivas y procesales preexistentes a la falta disciplinaria que se le atribuya...*” (Artículo 5º).

c) Tanto por lo establecido por el anterior Código Contencioso Administrativo C.C.A., -preexistente a la conducta que se le endilga a mi representada la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, la acción para la eventual responsabilidad, en ese caso *conexa* con la entidad, caducó conforme al artículo 136 del C.C.A, dos años después de la presunta omisión del deber, si lo tenía. A la vez prescribió, cinco (5) años después la disciplinaria (art. 34 ley 200 de 1995), transcurrido como lo han sido **más de doce (12) años**, contados a partir de la última presunta omisión que se les imputa y se retrotrae a la liquidación anual de cesantías del año 2003.

d) La demanda, como está visto, no tiene como materia la restitución de lo pagado por un reconocimiento *indemnizatorio* -que no lo ha habido-, sino la recuperación para el Ministerio de lo que debía y pagó por ajuste de cesantías generadas en la vinculación laboral que establece la Ley 6 de 1945 y de conformidad con los términos fijados por la Corte Constitucional en las Sentencias C-173 de 2004 y C-535 de 2005 y excluyen también, cualquier supuesto de la afectación del Ministerio de Relaciones Exteriores como empleador del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, por un “daño antijurídico”.

e) La Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, no fue convocada, ni citada como tercero, ni oída a ningún título, que le permitiera que le permitiera que le permitiera ejercer su derecho de contradicción, aportación y discusión de pruebas y defensa y dentro de *Conciliación Extrajudicial*, adelantada ante la **Procuraduría 119 Judicial II para Asuntos Administrativos aprobado** por el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Segunda** mediante **Auto de fecha 7 de marzo de 2013**. Tampoco ante el Comité de Conciliación y Defensa del Ministerio de Relaciones, que se pronunció y decidió que se entablara la acción por supuestamente haber incurrido aquél en la omisión del presunto deber de notificar personalmente las cesantías de esta última de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, sin ninguna facultad, el Comité, para

# Franklyn Liévano Fernández <sup>7</sup>

## DOCTOR EN DERECHO

hacerlo en lugar de la autoridad disciplinaria correspondiente y sin las garantías del debido proceso.

f) Colíguese de todo lo anteriormente expuesto, que no resulta legítimo el empleo de este medio de control judicial sobre la materia propuesta (art. 169 -núm. 3º-, Ley 1437 de 2011).

### IV. De las EXCEPCIONES

Propongo frente a esta acción, las siguientes:

#### A. EXCEPCIONES PREVIAS

##### 1. Falta de competencia

Conforme lo establece el **artículo 7º de la Ley 678 de 2001**, de la acción de repetición conocerá de acuerdo con las reglas de competencia, el **juez o tribunal ante el que se tramite o se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial** contra el Estado y, si la reparación patrimonial impuesta al mismo tiene origen en una **conciliación** o cualquier otra forma establecida en la ley para la solución de conflictos, es competente el **juez o tribunal que haya aprobado el respectivo acuerdo**.

En este caso, el pago que se pretende repetir, proviene del *acuerdo de Conciliación Extrajudicial* llevado a cabo ante la **Procuraduría 119 Judicial II para Asuntos Administrativos** (hechos SEXTO y SEPTIMO de la demanda), **aprobada** mediante **Auto del 07 de marzo de 2013-control de legalidad-** por el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Segunda**, quien es en consecuencia el **competente** para conocer de esta acción.

En efecto, según jurisprudencia de la Sala Plena del Consejo de Estado, la competencia en razón al factor de **conexión** es prevalente por ser especial y en este caso se trata de la consagrada por la ley 678 en su artículo 7º respecto de la acción de repetición. No obstante, lo establecido aun siendo posterior, por el artículo 155 del C.P.A.C.A. en razón a la cuantía.

Dijo, pues, el Consejo de Estado:

*“Para efectos de la competencia en acciones de repetición el artículo 7º de la Ley 678, establece como premisas: la preexistencia de una sentencia condenatoria al Estado y por ende el trámite de un proceso previo ante la jurisdicción de lo contencioso; sin embargo en hipótesis distintas, es decir, cuando no existe un proceso previo y la reparación se hubiese originado en una conciliación u otra forma autorizada por la ley, conocerán el juez o*

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

*tribunal que haya aprobado el acuerdo. Cuando no medie aprobación judicial conocerá el juez que ejerza jurisdicción en el territorio donde se celebró el acuerdo. De igual forma existen otros eventos por fuera de los presupuestos del artículo 7º, es decir sin condena previa en la jurisdicción contenciosa, tales como: condenas en la jurisdicción ordinaria en materia laboral a favor de trabajadores oficiales, condenas al Estado Colombiano en tribunales de arbitramento, o en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, etc.; casos en los cuales se aplicarán plenamente las reglas de competencia previstas en el Código Contencioso Administrativo (...)” (Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Radicación 11001-03-15-000-2007-00433(c) Consejero Ponente: MAURICIO TORRESCUERVO, once (11) de diciembre de dos mil siete (2007)*

Precisamente, el Doctor **JUAN CARLOS GARZON MARTINEZ**, en su obra “El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo” de Ediciones Doctrina y Ley LTDA 2014, resume así el tema:

*“La incompatibilidad entre la conexidad y la cuantía ya fue resuelta por la sala plena del Consejo de Estado, dando prelación a la conexidad para determinar el juez natural de la repetición.*

*No se desconoce que el nuevo código es posterior, pero en materia de aplicación de las reglas de hermenéutica jurídica, el artículo 5 de la Ley 57 de 1887 estableció con claridad de la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general.*

*De lo dicho se deduce también que si se tienen dos normas especiales y una de ellas, por su contenido y alcance, está caracterizada por una mayor especialidad que la otra, prevalece sobre aquella, por lo cual no siempre que se consagra una disposición posterior cuyo sentido es contrario al de una norma anterior resulta ésta derogada, pues deberá tenerse en cuenta criterio de la especialidad, según los principios consagrados en los artículos 3 de la Ley 153 de 1887 y 5 de la Ley 57 del mismo año.*

*Por último, no puede perderse de vista, que el legislador en el momento establecer los fueros de competencia para cada uno de los medios de control, no realizó ninguna precisión frente al medio de control de repetición, teniendo en cuenta que, la competencia ya estaba prevista en la Ley 678 de 2001.*

*Se quiere significar con lo anterior, que toda vez que el, C.P.A.C.A. no derogó de manera expresa la competencia establecida en la Ley 678 de 2001, esta disposición se encuentra vigente y teniendo en cuenta la especialidad de esta norma respecto de la acción de repetición, se debe aplicar la conexidad a fin de establecer el juez natural de la pretensión de repetición y no el factor cuantía”. (pag. 170)*

## **2. Caducidad de la acción declarativa de responsabilidad**

El artículo 29 de la Constitución Política garantiza el derecho fundamental del debido proceso.

# Franklyn Liévano Fernández <sup>9</sup>

DOCTOR EN DERECHO

En tal virtud nadie puede ser juzgado ni condenado sino conforme a las leyes preexistentes a la conducta que se les imputa. En este caso, se pretende la declaratoria de responsabilidad y subsiguiente condena a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, por supuestamente haber omitido el deber -si lo tenía-, de notificar personalmente y no lo hiciera, al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, las liquidaciones anuales de sus cesantías en los periodos en los que éste prestó sus servicios al Ministerio de Relaciones Exteriores *en el exterior* y se remontan a los años 1992<sup>4</sup> y 1993<sup>5</sup>.

Más aún, abarca lo que se pretende repetir, lo pagado a dicho exfuncionario en los años 1982,1983,1986,1987,1988,1989,1990,1991,1992,1997,2000, Periodos éstos, -todos- durante los cuales rigió el Código Contencioso Administrativo promulgado por el **Decreto Ley 01 de 1984**, que lo fue hasta el **1º de julio de 2012**, con la entrada en vigencia, el 2 de julio del mismo año, de la Ley 1437 de 2011, "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*".

En este orden, la acción de responsabilidad de los funcionarios por los eventuales daños antijurídicos causados por culpa grave o dolosa en el desempeño de sus funciones (artículos 77 C.C.A.) en conexidad con la entidad (art. 78 C.C.A.), **caducó** a los **dos (2) años** de la presunta *omisión* (art. 136 ibidem)

Y sea del caso prevenir que otra es, por supuesto, la *caducidad* de la acción en cuanto a la *condena* sobre repetir lo pagado, que corre a partir del pago (Ley 1437 de 2011, art. 142) la cual, legal y constitucionalmente puede arrastrar la primera, si bien cabe lógicamente derivar de la responsabilidad la *condena* no así lo contrario, cuando aquella no ha emanado del juicio previo y correspondiente, con las plenas garantías del *debido proceso* y dentro de la oportunidad fijada en la ley preexistente a la conducta imputada.

### **3. Por falta de integración del litisconsorcio necesario**

a. Con quien suscribió el **Oficio DITH 10242 del 15 de febrero de 2012**, cuya respuesta negativa dio pie a la reclamación y pago de lo que se pretende repetir, suscrito por el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Ahora bien, en el periodo que el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** se desempeñó en el exterior, de conformidad con lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (artículo 5º), la notificación debe surtirse a través del funcionario Consular del lugar o país donde se cumplen las funciones

b. Con el *Director Administrativo y Financiero* del Ministerio de Relaciones Exteriores, delegado de la Ministra del Ramo y como tal ordenador del gasto, entre los periodos

<sup>4</sup> Periodo comprendido entre el 21 de septiembre al 31 de diciembre de 1992.

<sup>5</sup> Periodo comprendido entre el 1º de enero al 11 de abril de 1993.

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

comprendidos de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, la Doctora **ARAMINTA BELTRÁN URREGO**, aun al servicio del Ministerio de Relaciones Exteriores como Secretaria General<sup>6</sup>, quien es responsable del cumplimiento de los presupuestos y requisitos para el pago de las cesantías anuales, en este caso del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, en dichos periodos.

#### 4. Inepta demanda

##### a) Por indebida acumulación de pretensiones

Efectivamente, pretender que conjuntamente bajo esta misma cuerda se declare la responsabilidad administrativa de los demandados y su condena, cuando no está presente siquiera objetivamente una *sentencia o conciliación* que haya tenido por materia un reconocimiento indemnizatorio previo de la ocurrencia y declaratoria de responsabilidad del daño antijurídico, cuya materia es por naturaleza propia del medio de control de reparación directa, conforme al artículo 140 del CPACA, pretendiéndose simultáneamente lo que ha de ser pie y causa para repetir lo pagado, constituye indudablemente una indebida acumulación de pretensiones, amén de que la conciliación aportada de lo que da cuenta es del restablecimiento de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica como lo es la Ley 6ª de 1945 y en disposiciones de rango constitucional como la Sentencia C-535 de 2005, que se refiere a la satisfacción por el Ministerio de Relaciones Exteriores del derecho conculcado al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** de sus cesantías, durante sus periodos en el exterior de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, conforme a los salarios reales que percibió, opuesto todo integral y sustancialmente al daño antijurídico susceptible de una reparación y subsiguiente repetición.

De otra parte, cabe advertir que en cuanto a la declaratoria de responsabilidad de los demandados por, supuestamente haber omitido el deber legal que, aduce la demanda, tenía de notificar, cuando la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** se desempeñó como *Jefe de Bienestar Social* entre el **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993**, el deber, si lo tenía, las liquidaciones anuales de las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, correspondientes a los años de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, no puede juzgarse sino a la luz de las normas preexistentes a dichas presuntas omisiones que se remontan a los años **1982 -hace 34 años-**, **1983-hace 33 años-**, **1986-hace 30 años-**, **1987-hace 29 años-**, **1988-hace 28 años-**, **1989-hace 27 años-**, **1990-hace 26 años-**, **1991-hace 25 años-**, **1992-hace 24 años-**, **1997-hace 19 años-**, **1998-hace 18 años**, **1999-hace 17 años**, **2000-hace 16 años-**, cuando regía el Decreto Ley 01 de 1984, por el cual se expidió el anterior Código de lo Contencioso Administrativo vigente hasta el 1º de julio de 2012, pues a p partir del 2 de julio de 2012

<sup>6</sup> Donde podrá ser citada

empezó a regir la Ley 1437 de 2011 y en lo administrativo y disciplinario, la Ley 13 de 1984, que subrogó sobre la materia el Decreto Ley 2400 de 1998 y también la Ley 25 de 1974 -Orgánica de la Procuraduría General- y su Decreto Reglamentario 3404 de 1983, parcialmente modificada y adicionada por la misma Ley 13 de 1984 y el Decreto Ley 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

## **b) Por falta de individualización y separación de los hechos**

El artículo 162, num. 3° de la Ley 1437 de 2011, establece como requisitos que debe observar la demanda:

*“Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados (...).”*

Sin embargo, la demanda enuncia múltiples hechos en uno.

Así en los hechos SEXTO, SÉPTIMO y OCTAVO, de múltiple contenido que deben estar debidamente separados, ya que enuncian varios supuestos fácticos que deben ser expuestos de manera independiente para permitir un pronunciamiento expreso por la parte demandada y mayor comprensión del juez al fijar el litigio.

En efecto, en el hecho se pueden apreciar, los siguientes:

En el hecho SEXTO:

- a. Se habla de la celebración de una Audiencia de Conciliación Extrajudicial;
- b. Relación sobre el acuerdo de pago en las “(...) *diferencias de cesantías originadas en planta externa...*”;
- c. Reliquidación de las cesantías por valor de “(...) *CIENTO SETENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS TRECE MIL CINCUENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$175'713.052,00)...*”; y,
- d. Se relaciona igualmente en el mismo hecho el “(...) *interés moratorio del 2% nominal mensual...*”.

De igual manera, en el hecho SEPTIMO, hay acumulación de hechos, así:

- a. Se refiere a la aprobación de un acuerdo conciliatorio en instancia judicial;
- b. El Auto contentivo de la aprobación de dicho acuerdo; y,
- c. Igualmente se hacen citas textuales del contenido de una providencia judicial.

Así mismo, se observan en el hecho OCTAVO, los siguientes:

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

12

- a. Se refiere a una resolución proferida por el Ministerio de Relaciones Exteriores;
- b. Valor a transferir al Fondo Nacional del Ahorro;
- c. Fecha en que fue transferido el valor citado en la resolución, al FNA;
- d. Se habla también de la certificación expedida por el pagador de la entidad;
- e. Y el reporte que hiciera la entidad respecto de dicho pago.

## **B. EXCEPCIONES DE FONDO**

Propongo frente a esta acción, las siguientes:

- a. *Ineptitud sustantiva de la demanda;*
- b. *Exclusión de responsabilidad de los demandados por culpa imputable exclusivamente a un defectuoso servicio público de la Entidad;*
- c. *Inexistencia de los presupuestos de la acción de repetición;*
- d. *Falta de legitimación del Ministerio de Relaciones Exteriores para demandar;*
- e. *Illegitimidad de personería por pasiva;*
- f. *Inexistencia de nexo causal;*
- g. *Desbordamiento de las competencias del Comité de Conciliación;*
- h. *Inexistencia de daño antijurídico;*
- i. *Inexistencia de condena de declaratoria de responsabilidad y de las garantías del debido proceso;*
- j. *Falta de legitimación en la causa por pasiva;*
- k. *Abuso del derecho; e,*
- l. *Illegitimidad del derecho sustantivo.*

## **EXPOSICION DE LAS EXCEPCIONES DE FONDO**

### **a. Ineptitud sustantiva de la demanda**

Derivada ésta del desconocimiento de las garantías constitucionales del derecho fundamental al *debido proceso*<sup>7</sup> a NO "(...) ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (...) y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio...", pues fuerza distinguir en el proceso lo que atañe a la

<sup>7</sup> Art. 29 C.P.

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

13

declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de la demandada, la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** como se pretende y lo que concierne a la eventual condena a retribuir lo pagado.

A lo primero, indiscutiblemente corresponde la aplicación de las normas preexistentes a la supuesta conducta omisiva de los implicados, del deber –si lo tenían-, de notificar personalmente al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** año por año<sup>8</sup>, las *liquidaciones anuales* de sus cesantías, causadas en los años **1982** -hace 34 años-, **1983** -hace 33 años-, **1986** -hace 30 años-, **1987** -hace 29 años-, **1988** -hace 28 años-, **1989** -hace 27 años-, **1990** -hace 26 años-, **1991** -hace 25 años-, **1992** -hace 24 años-, **1997** -hace 19 años-, **1998** -hace 18 años-, **1999** -hace 17 años-, **2000** -hace 16 años durante los cuales laboró al servicio del Ministerio de Relaciones en el exterior, pues rigió desde el **1º de marzo de 1984**<sup>9</sup> hasta el **1º de julio de 2012**<sup>10</sup>, el Decreto Ley 01 de 1984 que reformó el Código Contencioso Administrativo<sup>11</sup> anterior.

Ahora bien, a efectos de derivar la responsabilidad que correspondiera a los funcionarios aquí implicados para la época en que supuestamente omitieron el deber, -si lo tenían-, de notificar personalmente las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** causadas en los años **1982** -hace 34 años-, **1983** -hace 33 años-, **1986** -hace 30 años-, **1987** -hace 29 años-, **1988** -hace 28 años-, **1989** -hace 27 años-, **1990** -hace 26 años-, **1991** -hace 25 años-, **1992** -hace 24 años-, **1997** -hace 19 años-, **1998** -hace 18 años-, **1999** -hace 17 años-, **2000** -hace 16 años -, -el **artículo 78** del Decreto Ley 01 de 1984, vigente en esos años, permitió que fueran demandados, en conexidad con la entidad pública, los funcionarios responsables de culpa grave o dolo en ejercicio de sus funciones, que le fueren generados a terceros (art. 77 *ibidem*), conforme a las reglas generales de los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, de ser así, fuera la misma la sentencia que dispusiera que el funcionario responsable satisficiera los perjuicios ocasionados a la Entidad, repitiendo contra el mismo lo pagado, para lo cual el término para hacerlo era de **“(2) dos años, contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa...”** establecido para las acciones de su género. La misma de reparación directa (art. 136).

En cuanto a lo segundo, aspecto propio de la ritualidad de los procesos, es claro, que al tipo de acción incoada ha de dársele el trámite del medio de control judicial de repetición, sin que por ello pueda legitimarse a accionar, como se proponen, frente a los demandados en procura de una declaratoria de responsabilidad que caducó y sustrae al juez de proveer legítimamente al respecto, hoy décadas después de acontecido el supuesto incumplimiento del deber, si lo tenía, que a los demandados se les endilga, que

<sup>8</sup> Decreto 3118 de 1968 “Por el cual se crea el Fondo Nacional de Ahorro, se establecen normas sobre auxilio de cesantías de empleados públicos y de trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones, reorganizado por la Ley 432 de 1998”.

<sup>9</sup> Diario Oficial 36.439 del 10 de enero de 1984.

<sup>10</sup> Fecha de entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 “por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

<sup>11</sup> Ley 167 de 1941

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

14

en ese tiempo no cumplieron, válido, el demandante, que hoy el término para el medio de control de repetición caduca a *partir del pago*, y baste esa consideración para traer ahora a este juicio a los demandados quebrantándoles todas las garantías constitucionales al debido proceso.

De ahí que, la demanda adolezca de la actitud sustantiva para derivar una condena en contra de los demandados, habiendo caducado como está visto cualquier acción encaminada a la declaratoria de la responsabilidad administrativa y patrimonial de los demandados por hechos que se remontan, como ya ha quedado visto, entre **dieciséis (16) y treinta y tres (33) años atrás** enmarcados dentro de un ordenamiento legal preexistente y también, por supuesto, más favorable<sup>12</sup>.

Descendiendo a la demanda, ésta se apoya en una sentencia en la que el Ministerio de Relaciones Exteriores fue condenado a restablecer los derechos que por su parte le vulneró al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** con el reconocimiento y pago que le había hecho de las cesantías causadas a su favor durante los periodos de sus servicios al mismo **en el exterior**, en los años en que desempeñó el cargo referido de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, basándose en sumas inferiores a los salarios reales que el ex funcionario devengó, debiendo en consecuencia, re-liquidarle dicha prestación, conforme a lo ordenado en la Sentencia C-535 de 2005, que declaró inexecutable el artículo 57 del Decreto Legislativo 10 de 1992, que el Ministerio siguió aplicando, no obstante su derogatoria con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993<sup>13</sup> y posteriormente la Ley 797 de 2003, de ninguna manera vinculante con los demandados, quienes son totalmente ajenos a las prácticas entronizadas en ese orden por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de donde se deriva el pago que por concepto de reliquidación de dichas cesantías, debió atender y **no del reconocimiento de una indemnización ocasionado por un daño antijurídico** que fuera imputable como se formula, a los demandados.

Es claro entonces, que no existe sentencia alguna de condena al pago a una indemnización que vincule a los demandados o que lo hubiese vinculado, conforme a las previsiones de los artículos 77 y 78 del Decreto Ley 01 de 1984, ni pueda hacerlo ahora, lo cual conduce a la imposibilidad jurídica de despachar la demanda dada y, en consecuencia, la ineptitud sustantiva de la misma.

## **b. Exclusión de responsabilidad de los demandados por culpa imputable exclusivamente a un defectuoso servicio público de la Entidad**

Siguiendo al tratadista *Bonnard*, quien participando de las mismas ideas de Deguit en materia de responsabilidad administrativa, lo que se advierte es una "falta de la

<sup>12</sup> Art. 53 C.P.

<sup>13</sup> T-1016 de 2000, Sentencia C-173 de 2004

administración” y la jurisprudencia ha advertido de *la responsabilidad* basada en una irregularidad de la actividad administrativa. Así, “(...) *Se ha deducido que la responsabilidad del patrimonio público surge cuando el daño resulta de una mala organización o de un funcionamiento defectuoso del servicio, y es, sin que sea necesario que en esa mala organización o defectuoso funcionamiento haya culpa de parte de un agente administrativo. Esto es lo que constituye la llamada culpa del servicio público, así denominada para indicar “que no hay culpa individualizada de un agente administrativo”, sino solamente una irregularidad de origen anónimo y de aspecto objetivo en la organización y en el funcionamiento del servicio.*”<sup>14</sup>

Y, como aquí se advierte la falta de la notificación personal de las liquidaciones anuales de cesantías a los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores **en el exterior**, no fue, -está visto- un hecho aislado, sino que corresponde a una condición propia de un defectuoso servicio público de la entidad a falta de una regulación y apremios del orden de conformación y asignación de actividades puntuales, cuya omisión no cabe, pues, imputar individualmente a uno u otro funcionario con remisión a normas generales, sino que es más bien producto anónimo del funcionamiento de la Entidad, generador cuando menos de un **error communis facit ius**<sup>15</sup> o, que hace derecho

Por otra parte, cabe señalar que de tiempo atrás la jurisprudencia ha establecido los requisitos para dar aplicación a la “doctrina del error común creador de derechos” o teoría de la apariencia<sup>16</sup>, a saber:

1. *“Debe existir una situación que realmente sea contraria a la normatividad, pero oculta, es decir, (...) ajena en su etiología y desarrollo a quien eventualmente resultare perjudicado con la apariencia de juridicidad (...)*
2. *Que esa situación de apariencia de legalidad esté respaldada en hechos, situaciones o documentos cuyo vicio no sea posible advertir con diligencia y cuidado.*
3. *Que la conducta de quien resultó perjudicado con la situación de aparente legalidad esté respaldada por una buena fe del particular (...)*
4. *Que la situación no esté regulada expresamente por una ley imperativa que imponga soluciones diferentes a las que resultarían de la aplicación de la doctrina”.*

**c. Inexistencia de los presupuestos de la acción de repetición.**

<sup>14</sup> SARRIA B, Eustorgio y Mauricio. *Derecho Administrativo*. Editorial Pluma. Págs. 245 y 246

<sup>15</sup> Conc. artículo 8º. Ley 153 de 1887

<sup>16</sup> Al respecto se puede consultar la Sentencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia del 3 de agosto de 1983, M.P. Dr. Jorge Salcedo Segura.

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

16

La **Ley 678 de 2001** "Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.", estableció la **acción de repetición** con el fin de destituir al Estado lo pagado, exclusivamente, a título de una indemnización, como *reparación* –directa- del **daño antijurídico** irrogado por la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes, o de un acuerdo conciliatorio u otra forma de terminación de un conflicto de responsabilidad civil contra una entidad pública.

Lo mismo que establece el **artículo 142** de la **Ley 1437 de 2011**:

**Ley 1437 de 2011. Artículo 142. "Repetición.** Cuando el Estado haya debido hacer un **reconocimiento indemnizatorio** con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

*La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.*

*Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño." (Negritas fuera de texto)*

Como aquí está visto la demanda aquí incoada tiene como base lo pagado por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, por concepto de la diferencia de cesantías surgida por efecto de los servicios que prestó dicha entidad **en el exterior**, devengando realmente sumas inferiores a las que realmente devengó y el Ministerio le liquidó cuando prestó sus servicios en los periodos comprendidos de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, en cumplimiento a lo dispuesto por el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Segunda, mediante Auto de fecha 07 de marzo de 2013<sup>17</sup>, aprobatorio** de la *Conciliación Extrajudicial*, entre el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, no es vinculante con los demandados ni podría serlo, pues no fueron llamados al mismo con fines de repetición ni citados como terceros ni en ninguna otra condición que les permitiera haber sido **oídas** y ejercido su legítimo derecho de *contradicción*, petición y discusión de pruebas para su defensa, como lo garantiza el debido proceso que consagra el **artículo 29** de la Constitución Política.

Por eso, tal sentencia no les es oponible, por lo que constitucional y legalmente es posible derivar en su contra la declaratoria de responsabilidad e imposición de la condena que se procura.

<sup>17</sup> Radicado No. 2012-00090

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

17

## d. Falta de legitimación del Ministerio de Relaciones Exteriores para demandar

Como permite advertirlo la demanda, transcurrieron más de **seis (6) meses** desde cuando el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES hizo el pago, el **13 de septiembre de 2013** y **no demandó** dentro de ese lapso, pues la demanda se presentó el 14 de abril del 2015, luego quienes están legitimados para *iniciar la acción de repetición* de acuerdo con el **artículo 8º de la Ley 678 de 2001**, son:

1. El Ministerio Público.
2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación, cuando la perjudicada con el pago sea una entidad pública del orden nacional. (Ley 678 de 2001, modif. art. 6, Ley 1474 de 2011).

## e. Ilegitimidad de personería por pasiva

Aun cuando se demanda, entre otros, a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** por supuestamente haber omitido el deber –si lo tenía- de notificar las liquidaciones anuales de cesantías al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, en el período del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993** cuando aquélla se desempeñó como *Jefe de Bienestar Social*, la acción de repetición se encamina a obtener indistintamente del mismo el pago que el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES hizo a aquélla, de la suma de **\$\$175'713.052,00** por el reajuste anual de sus cesantías liquidadas como inicialmente lo fueron, sobre sumas inferiores a los salarios reales que devengó durante los periodos de sus servicios en el exterior y corresponden a los años 1982 -hace 34 años-, 1983-hace 33 años-, 1986-hace 30 años-, 1987-hace 29 años-, 1988-hace 28 años-, 1989-hace 27 años-, 1990-hace 26 años-, 1991-hace 25 años-, 1992-hace 24 años-, 1997-hace 19 años-, 1998-hace 18 años-, 1999-hace 17 años-, 2000-hace 16 años- cuando la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** ninguna vinculación, ni relación funcional, administrativa ni causal tuvo al frente de las liquidaciones anuales de cesantías que el MINISTERIO le liquidó al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**.

Ahora bien, mediante el Decreto No. 2486 del 21 de septiembre de 1992 “*Por el cual se asignan unas funciones*” a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, le fueron asignadas, exclusivamente, las funciones del *Jefe de Bienestar Social*, de conformidad con el *artículo 2º, numeral 2.6 de la resolución 2153 de fecha 25 de agosto de 1992*”, circunscritas taxativamente como allí se expresa:

1. Actuar como Coordinador de la Unidad.
2. Programar, planear, dirigir, coordinar y controlar las actividades y los trabajos de la Unidad a su cargo.

3. *Velar por la buena presentación y utilización de los servicios de bienestar a que tienen derecho los funcionarios del Ministerio, tales como: COLSUBSIDIO, PROSOCIAL, CAJANAL y Club de Empleados Oficiales y estudiar diferentes alternativas para mejorar los servicios.*
4. *Promocionar programas y servicios que ofrecen las entidades públicas de carácter social.*
5. *Organizar la celebración del día de la Secretaria, del conductor y de la Cruz Roja, así como la navidad para los funcionarios y sus hijos.*
6. *Asesorar a los funcionarios que ingresen al Ministerio o son designados al servicio Exterior, en asuntos inherentes a bienestar social.*
7. *Atender individualmente a los funcionarios o a sus familiares que soliciten ayuda en situaciones que estén afectando su desempeño laboral.*
8. *Apoyar y promover deportes.*
9. *Coordinar con CAJANAL programas para los funcionarios que estén próximos a pensionarse.*
10. *Organizar actividades que ayuden a mejorar el ambiente de trabajo y sirvan de estímulo al personal, tales como la semana cultural, entrega de condecoraciones o distintivos, cursos y actividades artísticas, culturales y de recreación.*
11. *Estudiar de acuerdo con los funcionarios las necesidades que tienen en materia de capacitación, para elaborar los programas de cursos correspondientes.*
12. *Programa y coordinar con el SENA o la entidad que se escoja, los cursos que se van a dictar.*
13. *Promocionar, organizar y velar por el buen desarrollo de los cursos y hacer evaluación de los resultados.*
14. *Divulgar la información que en aspectos de capacitación llega al Ministerio.*
15. *Prestar asesoría, en coordinación con otras entidades, que contribuya a la solución de los problemas causados por accidentes o calamidades sufridos por el personal del Ministerio o por sus familiares.*
16. *Elaborar el proyecto de la parte pertinente a la Unidad a su cargo para la memoria del Ministro al Congreso Nacional.*
17. *Elaborar los proyectos de calificación del personal de la Unidad a su cargo para la consideración y firma del Jefe de Área.*
18. *Responder por el inventario de los elementos de la Unidad a su cargo.*
19. *Cumplir las demás funciones específicas que le sean asignadas.*

Adviértase, pues, que dentro de las funciones que para la época desempeñó del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993**, en vigencia de la anterior resolución, la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** no tuvo la función de *notificar personalmente liquidaciones de cesantías* Además, como a simple vista se puede apreciar los periodos comprendidos de 1982 a 1983 y de 1986 al 20 de septiembre de 1992 son **anteriores** y el transcurrido de 1997 a 2000 es **posterior** sin conexidad alguna entre los mismos.

Luego no existe legitimación en la causa por pasiva entre el MINISTERIO y la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** para que aquélla demande indistintamente, sin relación de proporcionalidad ni de racionabilidad alguna, lo comprendido en la totalidad de lo pagado que se pretende repetir, lo generado por todo el tiempo reliquidado al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**.

**f. Inexistencia de nexo causal**

La causa generadora del pago, vertida en el *acuerdo conciliatorio* llevado a cabo en el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá –Sección Segunda-**

mediante **Auto de fecha 07 de marzo de 2013**, ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores reliquidar las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** en los períodos de sus servicios en el exterior, conforme a los salarios reales que entonces devengó y no sobre las sumas inferiores que en esa época el Ministerio le liquidó, tiene su origen en la Ley 6ª de 1945 -art. 17- en razón de la vinculación de naturaleza laboral, de carácter legal y reglamentaria, que compromete exclusivamente como empleador al Ministerio de Relaciones Exteriores y en ningún caso la demandada la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, para el pago de dicha prestación.

**g. Desbordamiento de las competencias del Comité de Conciliación**

De otra parte, de conformidad con lo establecido en el **artículo 19 del Decreto 1716 de 2009**, el *Comité de Conciliación* del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** no es el competente para decidir que la conducta de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** sea *gravemente culposa* por los hechos u omisiones que se le endilgan. Dicha *competencia* es privativa del Superior disciplinario<sup>18</sup> y con observancia del *debido proceso* que descansa en la garantía constitucional a ser *oída* y ejercer la *defensa* que, en ese orden, no se dio.

En tal sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>19</sup> en respuesta a la consulta formulada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, respecto de los estudios que deben realizar los comités de conciliación de las entidades públicas para determinar la procedencia de la acción de repetición, advirtió lo siguiente:

*“El alcance de los estudios y evaluaciones que debe realizar el comité de conciliación para determinar la procedencia de la acción de repetición, está dado por los requisitos fijados en la normatividad vigente, (...). En desarrollo de dichos estudios, el comité de conciliación **no puede invadir la competencia atribuida a la jurisdicción de lo contencioso administrativo**, al cuestionar los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador”* (Resalto).

Por lo anterior, concluye el Alto Tribunal que los estudios que debe realizar el comité “(...) *deben dirigirse a demostrar los presupuestos fácticos en que se basa la presunción a favor del Estado*”<sup>20</sup>.

**h. Inexistencia de daño antijurídico**

<sup>18</sup> Ley 734 de 2002 –Código Disciplinario Único–

<sup>19</sup> Rad. No. 1634. C.P. Dra Gloria Duque Hernández.

<sup>20</sup> Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación 1634 de 2005.

# Franklyn Liévano Fernández

20

DOCTOR EN DERECHO

El pago realizado, que se pretende repetir en contra de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** consiste en el reconocimiento, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la diferencia a favor del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, siendo aquélla su empleador, generada en la incompleta liquidación de sus cesantías, realizada sobre sumas inferiores a los salarios realmente devengados por el mismo cuando prestó sus servicios a dicha entidad en el exterior, en el período de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** y otros más cuyo producto se encuentra incluido en el total demandado y tienen por única y son el producto exclusivo de una prestación de naturaleza laboral, nacida del vínculo legal y reglamentario habido entonces entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, que establece la Ley 6ª de 1945, y obedece para el caso a lo ordenado en la Corte Constitucional en la sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005.

En tal orden, el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá –Sección Segunda**, profirió el **Auto** de fecha **07 de marzo de 2013** *aprobatorio* de la *Conciliación Extrajudicial*, que versó sobre la reliquidación de las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, ordenando al Ministerio a dicho pago.

De ahí pues, que no pueda válidamente predicarse la existencia de un pago constitutivo de “**daño antijurídico**”, como sí por el contrario, lo fue de una prestación legal de carácter laboral, legítima como quiera que estaba basada en la Ley 6ª de 1945, en el *trabajo* que merece la especial protección del Estado (art. 25 de la Constitución Política) y en la *cosa juzgada* constitucional emanada de la sentencia C-535 de 2005.

i. **Inexistencia de condena de declaratoria de responsabilidad y de las garantías del debido proceso**

El Auto aprobatorio que trae el Ministerio de Relaciones Exteriores al proceso como base de la acción de repetición, no es constitutiva de condena alguna de la responsabilidad de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, ni podría hacerlo so pena de violación del debido proceso, puesto que al trámite de la Conciliación Judicial, no fue ésta convocada, ni citada u oída de manera que hubiera podido ejercer su derecho de contradicción, de oportunidad de pruebas y defensa sobre en orden a determinar la existencia y el grado de una eventual responsabilidad *conexa* a la del Ministerio de Relaciones Exteriores la cual, además, ya habría caducado conforme a las normas preexistentes a la presunta ocurrencia de la omisión al deber que aquí se le endilga remontándose a doce (12) y más años atrás, de donde siguiese necesariamente la improsperidad de una condena en su contra.

# Franklyn Liévano Fernández <sup>21</sup>

DOCTOR EN DERECHO

## j. Falta de legitimación en la causa por pasiva

La Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** no tenía la función que se le endilga de notificar personalmente las liquidaciones anuales de cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**.

De una parte porque dicha función no se encuentra específica ni determinada en el **Decreto No. 2126 de 1992** "Por el cual se reestructura el ministerio de relaciones exteriores y se determinan las funciones de sus dependencias", vigente para la época en que mi representada se desempeñó como *Jefe de Bienestar Social*, de otro lado porque a mi representada se le llama a responder en repetición respecto de las liquidaciones anuales de cesantías por unos periodos **anteriores** y **uno posterior** a su desempeño como *Jefe de Bienestar Social*. Así, de 1982 a 1983 y de 1986 al 20 de septiembre de 1992 son **anteriores** y el transcurrido de 1997 a 2000 es **posterior**.

Además de lo anterior, durante los de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, correspondiente a las liquidaciones anuales de cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, éste se encontraba y permanecía en el exterior, circunstancia que constituye un imponderable fuera de la órbita del desarrollo de las tareas habituales de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, quien se encontrara en la *planta interna* del Ministerio de Relaciones Exteriores entre el **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993**, lo que permite asumir que a quien habría correspondido notificar personalmente los respectivos actos administrativos, si los hubo, de liquidación anual de cesantías, fue a quienes desempeñaron funciones Consulares<sup>21</sup>. Entre ellas las de carácter administrativo, como fuera la de dar a conocer a los Funcionarios de la Misión, los actos administrativos de carácter particular de interés del propio Ministerio.

## k. Abuso del Derecho -Temeridad o mala fe por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores-

Se demanda aquí, entre otros, a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** por haberse desempeñado en el Ministerio de Relaciones Exteriores como *Jefe de Bienestar Social* y a quien se le endilga haber faltado al deber que, conforme a la **Resolución No. 2153 del 25 de agosto de 1992** "Por la cual se establece la Estructura Orgánica y se designa la *planta de cargos con funciones específicas de la Subsecretaría de Asuntos Administrativos*", mi representada **no tenía** de notificar personalmente las liquidaciones anuales de las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, correspondientes no sólo al lapso comprendido del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993**, sino también al periodo de 1982 a 1983 y de 1986 al 20 de septiembre de 1992 -**anteriores**- y el transcurrido de 1997 a 2000 -**posterior**- al señalado en la demanda.

<sup>21</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 5º

# Franklyn Liévano Fernández

22

DOCTOR EN DERECHO

Lo mismo que sucede, infiriéndose la falta de buena fe debida en sus actuaciones por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, y abuso de su derecho a demandar en **87 procesos** más, de iguales presupuestos, por las liquidaciones anuales de las cesantías generadas a favor de Ignacio Enrique Ruiz Perea, Lilia Stella Cepeda Ulloa, Zaida Patricia Cristancho Guerrero, Gladys Cecilia Acosta Vidal, Luis Guillermo Becerra Torres, Edith Andrade Páez, Fernando Alzate Donoso, Enrique Antonio Celis Durán, Ana Cecilia Pulido Guerrero, Francia Rodríguez Romero, María del Pilar Gómez Valderrama, Armando González Cortés, Eduardo Alonso Rodríguez, Myriam Duarte Bernal, Consuelo del Socorro Tirado, Reinaldo Vélez Londoño, José Fernando Cendales, Eduardo Casas Acosta, María Nelly Tascón Maya, María Eugenia Beltrán de Chaparro, Miguel Camilo Ruiz Blanco, Esperanza Castro Duque, Raúl Arturo Rincón, Martha Osorio Villamizar, Divia Desideria Cepeda, Felicia Mercedes Valera, Blanca Marina Villacrees, Nydia Inés Aguirre Acevedo, Janneth Victoria Truque P, Adda Isabel Borda Medina, Edgardo Alfredo Llorente Méndez, Luis German Estrada, Henry Javier Arcos, María Helena Londoño, Patricia Klein, María Victoria Eugenia Senior Pava, Julia Inés Mora López, Maria Cristina Guerrero López, Margarita Eliana Manjarrez Herrera, René Correa Rodríguez, Gladys Mireya Paéz Herrera, Luis Carlos Rodríguez Gutiérrez, Alberto Bula Bohórquez, María Helena Pastrana Pastrana, María Inés Herreño Pinto, María Smith Rueda Centeno, Juan Norberto Colorado Correa, Amparo Flórez López, Álvaro Sandoval Bernal, Alicia Alejandra Alfaro Castillo, Pablo Antonio Rebolledo Schools, Alejandro Borda Rojas, Carlos Rodríguez Bocanegra, Miguel Ángel Rodríguez Melo, Edwin Ostos Alfonso, Mauricio González López, Jaime Girón Duarte, Nacienceno López Restrepo, Rafael Juan Carlos Espinosa, Santiago Salcedo, Mery Cecilia Hurtado, Flor Ángela Martínez, Alberto Barrantes Ullos, Juan José Quintana A, Carlos Arturo Forero, Olga Cielo Molina de la Villa, Hernán Vargas Martín, Álvaro Enrique Ayala Meléndez, Carmen Estavana Zapateiro B, Fernando Salavarieta García, Marcela Ordóñez Fernández, Gilberto Poveda Rodríguez, Fortuna Tuny Mugrabi Mugrabi, Alfonso de Jesús Vélez Rivas, Fabio Emel Pedraza Pére, Ana del Socorro Bornacelli Guerrero, Macela Rodríguez Velandia, Alvaro Eugenio Márquez Sarmiento, Javier Darío Higuera Ángel, Carlos Arturo Morales López, Daniel Ávila Camacho, José Antonio Solarte Gómez, Blanca Stella Barrero Barrero, María Consuelo Porras, Concepción Concha Agudelo, Marcela Rodríguez Velandia, Álvaro Eugenio Márquez Sarmiento.

## i. Ilegitimidad del derecho sustantivo

Existe Ilegitimidad del uso del derecho sustantivo por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, por cuanto lo que se pretende es el REEMBOLSO de una prestación social como lo es el **auxilio de cesantías**, cuyo PAGO emana de la OBLIGACION LEGAL de aquélla, producto del VINCULO LABORAL con el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**.

# Franklyn Liévano Fernández

23

DOCTOR EN DERECHO

Aquello que la causa en que se fundan las pretensiones del actor, devienen del supuesto deber de haber notificado o no las liquidaciones, es un sofisma para distraer la atención del verdadero derecho sustantivo que es aquélla -las cesantías- y no éste, porque con razón o sin ella, el derecho a dicha prestación, existe, en virtud de lo dispuesto por la **Ley 50 de 1990** y por la Corte Constitucional en la **Sentencia C-535 de 2005**.

Dada la *materia*, de acuerdo a la cuantía cuyo valor pretende que se le reembolse por los funcionarios o ex funcionarios demandados, pues se trata de una prestación social de carácter laboral, nacida del vínculo de trabajo que existió entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y aquélla a quien se realizó el pago, en el cual el Ministerio es, por el contrario, deudor de la obligación, conforme al artículo 249 del C.S.T., que establece el auxilio de cesantía, y lo dispuesto en la Sentencia de Constitucionalidad C-535 de 2005, toda vez que la causa de lo pagado, es producto de lo ordenado en una Conciliación Judicial que le impuso a dicha entidad, la obligación de liquidar tales prestaciones con base en el salario realmente devengado por el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, durante los periodos de sus servicios al Ministerio de Relaciones Exteriores en el exterior de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000** y para cuyo cumplimiento no puede predicarse la existencia como engañosamente se formula, de una indemnización, que diera lugar al daño antijurídico.

## V. FUNDAMENTACIÓN DE LA DEFENSA

### a. Fáctica

Lo que da origen a lo pagado, cuyo monto se pretende *repetir*, corresponde al **derecho** del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** al reconocimiento y pago de las diferencias a su favor por concepto de **cesantías** de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, de acuerdo con los salarios que en esos periodos realmente devengó<sup>22</sup>.

No es, pues, racional, ni lógico y sí sofisticado, afirmar como lo expone la demanda, que obedezca al deber que en el período del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993** la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** habría tenido y *omitiera* "(...) en su condición de Jefe de Bienestar Social...", de notificar *personalmente* al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, sus **cesantías** anuales de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, e impedido así, con *culpa grave*, que no ocurriera el fenómeno *prescriptivo* trienal de las acciones laborales y de caducidad de las propias ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que le hubieran permitido al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES eludir el reconocimiento y pago de dicha prestación conforme a los salarios reales que en esos periodos la misma devengó, incrementándose su valor, que

<sup>22</sup> Sentencia C-535 de 2005

# Franklyn Liévano Fernández

24

DOCTOR EN DERECHO

es lo que al Ministerio le resulta *antijurídico* y asume como el *daño* que alega le irrogó *pagar* lo que, inclusive despojado de las acciones llamadas a hacer efectivo el cobro de lo debido, persiste jurídicamente como una *obligación natural* que encuentra en su naturaleza la causa legítima del pago, que, en consecuencia, no cabe *repetir*.

De manera que del Catálogo de Funciones mencionados genéricamente en la demanda no se desprende la prueba que permita afirmarse, como lo expresa la demanda, que la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** tuviera el deber de *notificar personalmente* las liquidaciones anuales de las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** con destino al Fondo Nacional del Ahorro de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**. Tampoco lo establece la **Resolución No. 2153 del 25 de agosto de 1992** “*Por la cual se establece la Estructura Orgánica y se designa la planta de cargos con funciones específicas de la Subsecretaría de Asuntos Administrativos*”, pues era más bien, esa una la *práctica común* adoptada al respecto como política general por el Ministerio de Relaciones Exteriores y y como a simple vista se observa, los periodos comprendidos de 1982 a 1983 y de 1986 al 20 de septiembre de 1992 son *anteriores* y el transcurrido de 1997 a 2000 es *posterior* al que se le señala en la demanda.

Por eso, *repetir* lo pagado generaría más bien, un *enriquecimiento sin causa* en cabeza de **LA NACION-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, a la vez que le irrogaría un injusto *empobrecimiento* a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, por cierto, el extremo débil de la relación laboral que se le opone para sustentar la acción.

## b. Jurídica

La Ley 6 de 1945, establece la obligación del empleador, en este caso el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, de reconocer y pagar al trabajador el auxilio de **cesantía**, un mes de salario por año de servicio, o proporcionalmente a su fracción, debiéndose tener por *salario* todo emolumento que este reciba ordinariamente en desarrollo de su vinculación laboral.

Ahora bien, la Sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005 en materia de cesantías de los funcionarios y ex funcionarios que prestaron servicios al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES en el exterior, sobre las mismas consideraciones que antes en materia de *pensiones* sirvieron de sustento a la Sentencia C-173 del 02 de marzo de 2004, definió que dicha prestación debe corresponder a los salarios realmente devengados y que una disposición como la que contenía el Decreto 10 de 1992 (art. 57<sup>23</sup>) y retomó el Decreto Ley 274 de 2000 (art. 66<sup>24</sup>), que la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 derogó, no debieron aplicarse y sí, haber acudido la Entidad a la *excepción de inconstitucionalidad*, lo que no se hizo y vino a remediar el *acuerdo conciliatorio* celebrado en el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Segunda** mediante **Auto**

<sup>23</sup> Declarado Inexequible Sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005.

<sup>24</sup> Declarado Inexequible Sentencia C-292 de 2001.

# Franklyn Liévano Fernández

25

DOCTOR EN DERECHO

de fecha **07 de marzo de 2013**, y en tal virtud, lo pagado al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** de sus **cesantías** anuales en el periodo comprendido de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, no es de carácter indemnizatorio, por lo que no le ocasiona legítimamente a LA NACION -MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES- un detrimento patrimonial, presupuesto inescindible de la acción de repetición.

De otra parte, si como está visto durante varios años, de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, todos los dieciséis (16) ex funcionarios aquí y en otros procesos<sup>25</sup> también demandados, siempre hicieron u omitieron lo mismo como lo afirma la demanda, lógico es colegir que esa fue sistemáticamente la política establecida sobre la materia por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y no la manifestación independiente y autónoma de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** por la que deba responder patrimonial ni administrativamente, pues habriase dado *culpa* de la propia Entidad que la exime al respecto y cuanto más, un **error communis facit ius**<sup>26</sup> o, que hace derecho.

Por lo anterior, en este caso no puede afirmarse que se hayan configurado los elementos para considerar probada la culpa grave de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** conforme lo prevé el artículo 6º de la Ley 678 de 2001 y, en tal sentido, se trae a colación lo expuesto por el H. Consejo de Estado respecto a la carga de la prueba en la acción de repetición (denominada pretensión con la Ley 1437 de 2011):

*“Es claro que el solo desconocimiento de la norma por el operador jurídico encargado de aplicarla a través de actos administrativos (...) no implica de plano una responsabilidad a título de imputación de culpa grave o dolo, puesto que, en estos casos, existe un margen de error admisible en condiciones normales y más aún extraordinarias cuando se trata de la interpretación y ejecución de las normas jurídicas o de la percepción de la realidad atendiendo las circunstancias específicas del caso, toda vez que debe tenerse en cuenta que el ejercicio de la función pública se trata de una labor humana, que implica la posibilidad de yerros en las actuaciones. Como en el sub exámine no son procedentes las presunciones de dolo y culpa grave establecidas en la Ley 678 de 2001, por la echa de ocurrencia de los hechos, dichos conceptos requieren de una carga probatoria mayor por parte de la entidad pública en cuanto que debe desplegar una actividad prolífica tendiente a demostrar y acreditar el dolo y la culpa grave...”<sup>27</sup>.*

<sup>25</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sec. III – Sub “B”, Radicados 2014-00835-00 y 2014-00841-00, J. 4º Administrativo de Descongestión Radicados 2014-00004-00 y 2013-00440-00, J. 8º Administrativo del Circuito Radicado 2013-00622-00, J. 9º Administrativo del Circuito, Radicados 2014-00026-00, 2014-00065-00, 2014-00260-00 y 2014-00605-00, J. 31 Administrativo del Circuito Radicados 2014-00092-00, 2014-00111-00, 2013-00244-00, 2014-00286-00, 2014-00479-00, 2014-00304-00 y 2014-00387-00, J. 35 Administrativo del Circuito Radicados 2013-00056-00, 2014-00467-00, 2014-00467-00, 2014-00152-00 y 2014-00399-00, J. 37 Administrativo del Circuito Radicados 2013-00087-00, 2013-00115-00, 2013-00123-00, 2013-00303-00, 2013-00304-00, 2013-00479-00 y 2013-00480-00, entre muchos otros.

<sup>26</sup> Conc. artículo 8º. Ley 153 de 1887

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Rad. 110010326000200300019-01, Número interno 24953, C.P. Dra. Ruth Stella Correa.

Por otra parte, los servidores públicos tienen un régimen de responsabilidad subjetivo y, en consecuencia, el título de imputación, sea dolo o culpa grave, debe estar plenamente demostrado dentro del proceso en aras de garantizar el derecho fundamental al debido proceso, pues el mismo no se presume en estos casos. En otras palabras, no basta simplemente citar uno de los presupuestos de la ley para que se configure la pretensión de repetición, debe acreditarse en debida forma la actuación dolosa o gravemente culposa del agente demandado.

Ahora bien, se advierte que existen serias y graves deficiencias respecto de las pruebas que ordenan a la entidad pública al pago de las diferencias de cesantías a favor del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, pues en el acápite de pruebas de la demanda, dentro de las documentales que se aportan, se incluye "fotocopia simple" de la Conciliación proferida por el **Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá–Sección Segunda aprobatorio** de la Conciliación Extrajudicial, con lo que se pretende demostrar la obligación a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores de pagar diferencias de cesantías originadas en planta externa. Dichas fotocopias simples no constituyen medios de convicción con la virtualidad de probar los hechos, en cuanto se encuentran desprovistas del requisito de la autenticación, lo que impide su valoración probatoria, por tratarse de un título ejecutivo y no puede tener el mismo valor del original, a la luz de lo previsto por el artículo 215 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, como lo ha señalado la jurisprudencia, el num. 7 del art. 115 del C.P.C. resulta aplicable respecto de las copias de las actuaciones judiciales al disponer que "*las copias auténticas requerirán auto que las ordene y la firma del secretario*".

En un asunto similar al que nos ocupa, la Sección Tercera del Consejo de Estado concluyó:

*"Por tanto, las copias aportadas por la entidad demandante carecen de valor probatorio, porque, en tratándose de copias de documento público (...), para que puedan ser aducidas o apreciadas como prueba dentro de un proceso judicial, deben reunir las exigencias contenidas en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, entre las cuales se encuentra la diligencia de autenticación.*

*En ese orden de ideas, se concluye que no está demostrado dentro del proceso el primero de los hechos generadores de la acción de repetición, cual es la existencia de una sentencia (o providencia) que condene al Estado a reparar patrimonialmente un daño antijurídico, **situación que por sí sola implica que se deben negar las pretensiones de la demanda, en tanto ello tiene incidencia en la acreditación de los otros requisitos (...)**"<sup>28</sup> (Resalto).*

<sup>28</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sent. del 28 de febrero de 2011, Rad. 34.816. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

## VI. PRUEBAS

Ruego al Señor Juez, decretar y tener como pruebas de mi parte, las siguientes:

### VI.1 Documental

#### a) Que aporto:

1. Poder con que actúo;
2. Copia del certificado de **cargos** No. **DITH No. 0774** de fecha 27 de septiembre de 2013, expedido por el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en tres (3) folios; y,
3. Copia de las hojas No. 20 y 21 de la Resolución No. **2153 del 25 de agosto de 1992** *"Por la cual se establece la estructura orgánica y se designa la planta de cargos con funciones específicas de la Subsecretaría de Asuntos Administrativos"*, en dos (2) folios.

#### b) Se oficie:

1. A la Directora Administrativa y Financiera del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que con destino al proceso y con base en sus *archivos*, se informe sobre los documentos, si los hubiere, que sirvieron de soporte para la erogación del *gasto*, por concepto de las **cesantías** anuales del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**;
2. Al Fondo Nacional del Ahorro FNA, para que con destino al proceso, se informe sobre los documentos remitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, soportando los depósitos efectuados por el mismo a favor del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, por concepto de cesantías anuales de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**;
3. A la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que con destino al proceso se informe y remita copia de las resoluciones por medio de las cuales el Ministro de Relaciones Exteriores delegó, como ordenadores del *gasto*, entre otros, lo que es hoy la Dirección Administrativa y Financiera, el *pago* al Fondo Nacional del Ahorro de los depósitos de cesantías anuales del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**;

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

28

4. A la Oficina Asesora Jurídica Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que con destino al proceso se dé cuenta, individualizándolos de los demás funcionarios y exfuncionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, a quienes, como en este caso a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, se ha demandado o dispuesto demandar en acción de repetición, por supuestamente haber omitido *notificar personalmente*, las cesantías anuales depositadas al Fondo Nacional del Ahorro, indicando los cargos y periodos por los que en cada caso se les llama a responder;

5. A la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que con destino al proceso se remita copia de las liquidaciones, **año por año**, de las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, y particularmente en el periodo del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993**, como dice la demanda, conciliadas por un total de **\$175'713.052,00** cuyo monto se pretende repetir sin razón de proporcionalidad alguna, entre otros, en contra de la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**.

Procura esta prueba establecer que los hechos u omisiones, en relación con el deber que se dice *supuestamente* tenía la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** de notificar al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** las cesantías por los periodos de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, y particularmente en el periodo del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril**, habría sido cuanto más, una política sistemática y generalizada del Ministerio de Relaciones Exteriores, generadora, como tal, de un *error communis facit ius*, imputable a la *propia culpa* de la entidad.

6. A la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que con destino a este proceso, dé cuenta de dónde, esto es en qué Misión Diplomática se encontraba laborando para el mismo en el periodo comprendido de **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, y particularmente en el periodo del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril 1993**, al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, al que alude la demanda.

Procura la anterior prueba establecer la condición material o de factibilidad física para que los demandados y en este caso, la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, notificara "personalmente" la liquidación de las cesantías del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, generada en dichos periodos.

7. Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que con destino a este proceso, dé cuenta de dónde, esto es en qué Misión Diplomática se encontraba laborando para el mismo en el periodo comprendido **1982 a 1983, 1986 a 1992 y 1997 a 2000**, el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, al que alude la demanda.

Con esta prueba pretendo demorar la imposibilidad real que los demandando tenían para haber cumplido el deber que supuestamente tenían de notificar personalmente al Señor

# Franklyn Liévano Fernández

29

DOCTOR EN DERECHO

**CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** las liquidaciones anuales de cesantías, encontrándose el mismo en el exterior, con mayor razón si esa era una condición extendida en todo el mundo, donde tenían asiento las distintas Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de Colombia.

8. A los siguientes Despachos Judiciales, para que a mi costa, y a fin de que por sus respectivas Secretarías se certifique la existencia de tales procesos instaurados por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** en acciones de repetición, por la misma causa del que en este caso nos ocupa:

Pago realizado a:	Despacho Judicial	Radicado Proceso
Ignacio Enrique Ruiz Perea	Consejo de Estado-Sección III-Sub B	2014-00043-00
Lilia Stella Cepeda Ulloa	Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sec. III – Sub “B”	2014-00835-00
Zaida Patricia Cristancho Guerrero	Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sec. III – Sub “B”	2014-00841-00
Edith Andrade Páez	J. 4° Admtivo de Descongestión	2014-00004-00
Fernando Alzate Donoso	J. 4° Admtivo de Descongestión	2013-00440-00
Enrique Antonio Celis Durán	J. 8° Administrativo del Circuito	2013-00622-00
Ana Cecilia Pulido Guerrero	J. 9° Administrativo del Circuito	2014-00026-00
Francia Rodríguez Romero	J. 9° Administrativo del Circuito	2014-00065-00
María del Pilar Gómez Valderrama	J. 9° Administrativo del Circuito	2014-00260-00
Armando González Cortés	J. 9° Administrativo del Circuito	2014-00605-00
Eduardo Casas Acosta	J. 16 Administrativo del Circuito	2013-00599-00
María Nelly Tascón Maya	J. 18 Administrativo del Circuito	2013-00511-00
María Eugenia Beltrán de Chaparro	J. 19 Administrativo del Circuito	2013-00128-00
Miguel Camilo Ruiz Blanco	J. 19 Admtivo Descongestión Cto	2014-00200-00
Janeth Victoria Truque Rivera	J. 19 Admitivo Descongestión Cto	2014-00188-00
Raul Arturo Rincón Ardila	J. 19 Admitivo Descongestión Cto	2014-00037-00
Henry Javier Arcos Muñoz	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00391-00
Nidia Inés Aguirre Acevedo	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00084-00
María Inés Aldana Nieto	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00036-00
Anyul Molina Suarez	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00211-00
Mauricio Baquero Pardo	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00268-00
Álvaro Eugenio Márquez Sarmiento	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00183-00
Marcela Rodríguez Velandia	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00238-00
Cruz Elena Mosquera Monteros	J. 22 Admitivo Descongestión Cto	2014-00009-00
María Victoria Eugenia Senior Pava	J. 23 Administrativo del Circuito	2013-00392-00
Margarita Eliana Manjarrez Herrera	J. 26 Administrativo del Circuito	2013-00535-00
René Correa Rodríguez	J. 27 Administrativo del Circuito	2013-00211-00
Gladys Mireya Paéz Herrera	J. 27 Administrativo del Circuito	2014-00314-00
Luis Carlos Rodríguez Gutiérrez	J. 30 Administrativo del Circuito	2013-00597-00
Alberto Bula Bohórquez	J. 30 Administrativo del Circuito	2014-00071-00
María Helena Pastrana Pastrana	J. 31 Administrativo del Circuito	2014-00092-00

Carrera 15 No. 86 A 57 Of. 501 Teléfono 7027824 - Bogotá, D.C.

E-mail: cilinof@hotmail.com

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

30

María Inés Herreño Pinto	J. 31 Administrativo del Circuito	2014-00111-00
María Smith Rueda Centeno	J. 31 Administrativo del Circuito	2013-00244-00
Juan Norberto Colorado Correa	J. 31 Administrativo del Circuito	2014-00286-00
Amparo Flórez López	J. 31 Administrativo del Circuito	2014-00479-00
Álvaro Sandoval Bernal	J. 31 Administrativo del Circuito	2014-00304-00
Alicia Alejandra Alfaro Castillo	J. 31 Administrativo del Circuito	2014-00387-00
Pablo Antonio Rebolledo Schools	J. 32 Administrativo del Circuito	2014-00118-00
Alejandro Borda Rojas	J. 32 Administrativo del Circuito	2013-00389-00
Hector Montoya Añez	J. 32 Administrativo del Circuito	2014-00153-00
Carlos Rodríguez Bocanegra	J. 33 Administrativo del Circuito	2013-00316-00
Miguel Ángel Rodríguez Melo	J. 33 Administrativo del Circuito	2013-00317-00
Edwin Ostos Alfonso	J. 33 Administrativo del Circuito	2013-00383-00
Mauricio González López	J. 33 Administrativo del Circuito	2013-00384-00
Jaime Girón Duarte	J. 33 Administrativo del Circuito	2013-00430-00
Nacienceno López Restrepo	J. 34 Administrativo del Circuito	2013-00279-00
Álvaro Enrique Ayala Meléndez	J. 35 Administrativo del Circuito	2013-00056-00
Carmen Estavana Zapateiro B.	J. 35 Administrativo del Circuito	2014-00467-00
Fernando Salavarieta García	J. 35 Administrativo del Circuito	2014-00152-00
Marcela Ordóñez Fernández	J. 35 Administrativo del Circuito	2014-00462-00
Gilberto Poveda Rodríguez	J. 35 Administrativo del Circuito	2014-00399-00
Fortuna Tuny Mugarbi Mugarbi	J. 36 Administrativo del Circuito	2014-00462-00
Alfonso de Jesús Vélez Rivas	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00087-00
Fabio Emel Pedraza Pérez	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00115-00
Ana del Socorro Bornacelli Guerrero	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00123-00
Javier Darío Higuera Ángel	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00303-00
Carlos Arturo Morales López	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00304-00
Daniel Ávila Camacho	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00479-00
José Antonio Solarte Gómez	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00480-00
Diego Felipe Cadena Montenegro	J. 37 Administrativo del Circuito	2013-00271-00
Amalia Rodríguez Fuque	J. 37 Administrativo del Circuito	2014-00290-00
Victoria Eugenia Olga Pauwles T.	J. 37 Administrativo del Circuito	2014-00268-00
Blanca Stella Barrero Barrero	J. 38 Administrativo del Circuito	2014-00106-00
María Consuelo Porras	J. 38 Administrativo del Circuito	2014-00117-00
Concepción Concha Agudelo	J. 38 Administrativo del Circuito	2014-00446-00

## VI. 2 Testimonios

a) Respetuosamente solicito que se llame a declarar en audiencia en la fecha y hora que para tales efectos señale el Despacho, con el fin de que deponga sobre la ejecución presupuestal en materia de cesantías anuales del Ministerio de Relaciones Exteriores y del traslado de las mismas al FNA, con ocasión del desempeño que tuvo a su cargo la

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

Oficina de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, respecto al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Doctora **ARAMINTA BELTRÁN URREGO**, Directora Administrativa y Financiera del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el Palacio de San Carlos - Calle 10a. No. 5-51, Edificio Luis López de Mesa - Carrera 6 No. 9-46, Edificio Marco Fidel Suárez - Carrera 5 No. 9-03, en Bogotá.

b) A quienes como miembros del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores para que depongan en relación con las razones que tuvieron en consideración para llevarlos a determinar que hubo *culpa grave*, y demandar en repetición a la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ** cuando se desempeñó como *Jefe de Bienestar Social* del Ministerio de Relaciones Exteriores en el periodo del **21 de septiembre de 1992 hasta el 11 de abril de 1993**, (Acta No. 244 del 26 de febrero de 2014), consistente en haber omitido el deber que *supuestamente* tenía, según la demanda, de notificar personalmente al Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, las liquidaciones anuales de las cesantías de **\$175'713.052,00** para cuyos efectos se le citará en el día y hora que señale su despacho, a través de la Dirección del Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el Palacio de San Carlos - Calle 10a. No. 5-51, Edificio Luis López de Mesa - Carrera 6 No. 9-46, Edificio Marco Fidel Suárez - Carrera 5 No.9-03, en Bogotá y son:

1. Doctora ALEJANDRA VALENCIA GARTNER, Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales (E); aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.
2. Doctora ARAMINTA BELTRÁN URREGO, quien fuera Directora Administrativa y Financiera; aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.
3. Doctora CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA, Jefe Oficina Asesora Jurídica Interna, aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.
4. Doctor ELIAS ANCIZAR SILVA ROBAYO, Secretario General, aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.
5. Doctora MARIA VICTORIA SALCEDO BOLÍVAR, Directora de Talento Humano, al servicio del Ministerio de Relaciones Exteriores para la fecha de reunión que se cita en el Acta, quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.
6. Doctora BIBIANA SOLER MONTERO, Abogada Contratista Coordinación Asuntos Legales; aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

32

7. Doctor HUGO ARMANDO GRANJA ARCE, Abogado Contratista Coordinación de Asuntos legales aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citado en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

8. Doctor ANDRES LEONARDO MENDOZA PAREDES, Coordinador Asuntos Legales, aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

9. Doctor, MAURICIO JOSÉ HERNANDEZ OYOLA Abogado Contratista Coordinación Asuntos Legales; aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citada en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

10. Doctora ANDRES FELIPE CHAVEZ ALVARADO, Abogado Contratista Coordinación Asuntos Legales; aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citado en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

11. Doctora CARMEN PAOLA ROMERO LINARES, Abogada Contratista Coordinación Asuntos Legales; aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citado en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

12. Doctora ANGELICA MARIA CORREA GONZÁLEZ, Abogada Contratista Coordinación Asuntos Legales; aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citado en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

13. Doctora LUZ ANDREA CORREDOR ARTEAGA, Secretaria Técnica del Comité de Conciliación; aun al servicio en el Ministerio de Relaciones exteriores quien podrá ser citado en sus oficinas mediante comunicación dirigida a través del mismo.

## **VI.3 Traslada**

### **a) De la Procuraduría 119 Judicial II para Asuntos Administrativos**

Previo desarchive, se expida a mi costa y traiga al proceso con el mismo valor, copia completa del expediente correspondiente al trámite de la Audiencia de Conciliación Prejudicial, surtida en ese despacho el 10 de agosto de 2012 entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO**, para cuyos efectos se oficiará a ese Despacho.

### **b) Del Juzgado 21 Administrativo de Oralidad del Circuito - Sección Segunda**

# Franklyn Liévano Fernández

DOCTOR EN DERECHO

33

Previo desarchivo del expediente, se expida a mi costa y traiga al proceso con el mismo valor, copia completa del expediente correspondiente al *control de legalidad*, contentivo del Auto aprobatorio de la conciliación llevada a cabo en la Procuraduría 119 Judicial II Administrativa, con Radicado No. 2012-00090.

Procuran estas pruebas establecer la naturaleza, causas y origen del pago que asumió el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES a favor del Señor **CARLOS MAURICIO ACERO MONTEJO** y si al mismo concurren o no y si tuvieron alguna especie de intervención en la materia los demandados y, particularmente, la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**.

## VII. COSTAS

Sean a cargo de la demandante, LA NACION –MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES- incluyendo *agencias en derecho*, toda vez que es manifiesta la falta de buena fe de dicha entidad al demandar en repetición a varios exfuncionarios, cuando no se cumplen a cabalidad todos los presupuestos establecidos de manera expresa por la Ley 678 de 2001 para el ejercicio de dicho medio de control, ya que en ningún caso existió una condena al Ministerio a reconocer una indemnización, sino que se le ordena efectuar la reliquidación de las cesantías, que es una prestación social de naturaleza laboral, en favor de una trabajadora por no habersele incluido todos los factores salariales devengados en la planta externa, lo cual fue una política de dicho ministerio y no la decisión unilateral de los ahora demandados.

## VIII. NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones, junto con mi representada la Doctora **EDITH ANDRADE PÁEZ**, en la Secretaría de su Despacho; en mi oficina de la Carrera 15 No. 86A- 57 of. 501, teléfono 7027824, en Bogotá; y, a través de mi correo electrónico: [cilinof@hotmail.com](mailto:cilinof@hotmail.com).

Señor Juez,

**Franklyn Liévano Fernández**  
C.C. No. 19.154.294 de Bogotá  
T.P. No. 12.667 del C.S.J.

SECRETARÍA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
AL SEÑOR JUEZ  
DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN  
Franklyn Liévano Fernández C  
19.154.294  
12.667

**FIJACIÓN EN LISTA**

JUZGADO TREINTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN TERCERA

Este negocio se fija por excepciones  $\frac{1}{(---)}$  días

Acto: \_\_\_\_\_

Vsh  
SECRETARIO