

Señor Juez

Juzgado 38 Administrativo de Oralidad

CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ

Sección Tercera

E.

S.

D.

Medio de Control: Repetición

Radicado: 11001-3336-038-2014-00106-00

Demandante: LA NACIÓN -MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES-

Demandados: Abelardo Ramírez Gasca y Otros

Asunto: Contestación demanda

MARTHA RUEDA MERCHÁN, mayor y vecina de Bogotá, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 51'592.285 de Bogotá, Abogada Titulada e inscrita con T.P. No. 40.523 del C.S.J. y con correo electrónico martharueda48@hotmail.com, obrando en el proceso de la referencia como Curadora Ad-litem de los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, curaduría que me fue designada mediante auto de fecha 10 de mayo de 2021 y notificada del auto admisorio de la demanda y sus anexos el 20 de septiembre de 2021, respetuosamente me permito dar **contestación** por los mismos a la demanda que **LA NACIÓN-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** les formula en ejercicio del *Medio de Control de Repetición*, como sigue:

I. A LAS PRETENSIONES

ME OPONGO a la prosperidad de todas y cada una de ellas con base en las razones y fundamentos que en lo **fáctico** como en lo **jurídico** paso a exponer, así como en las excepciones que más adelante se propondrán y en las pruebas.

A la **PRIMERA**: Porque de haber fungido los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO** en el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, en los cargos respectivos de Director General de Desarrollo del Talento Humano, Subsecretario de Recursos Humanos y Jefe de la División de Capacitación de Bienestar Social y Prestaciones Sociales, no se sigue -y deberá probarse- que los mismos tuvieran el deber material específico de **notificar personalmente** a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO**, las **liquidaciones anuales** de sus **cesantías** entre los años de 1989 a 2003. Menos aún que les sea **real y legítimamente** atribuible en el grado de **culpa grave** *responsabilidad patrimonial* alguna por

supuestamente haber *omitido* hacerlo, ni que de ahí se hubiere derivado el acuerdo conciliatorio celebrado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO**, e impedido que operara la *prescripción* trienal de derechos laborales y la *caducidad* del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para eludir el pago que realizó y que pretende por este medio de control judicial de repetición, revertir, entre otros, en contra de los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**.

Por el contrario, éstos NO tenían en el desempeño de los referidos cargos, el *deber legal ni material* de **notificar personalmente** a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** las **liquidaciones anuales de sus cesantías** durante los períodos en que le prestó sus servicios al Ministerio en el exterior, y ni aunque se hubiere dado dicha notificación, no asignada a los mismos, puede afirmarse que a lo mejor habría operado la *prescripción* trienal de derechos laborales y la *caducidad* del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho según lo predica la demanda, pues este término solamente empieza a correr a partir del retiro definitivo del servicio del funcionario, **ya que las liquidaciones anuales de cesantías son imprescriptibles** como así lo ha precisado el Consejo de Estado en plurales providencias, hasta llegar a precisarlo de modo uniforme en la **Sentencia de Unificación Jurisprudencial CE –SUJO04 del 25 de agosto de 2016** frente a las “(...) *diferentes tesis que se han planteado en relación con la extinción del derecho a las cesantías...*”, cuyos “(...) distintos enfoques sobre la materia, hacen necesaria la definición de una postura unificada...”. -Sección Segunda- Consejero Ponente Doctor Luís Rafael Vergara Quintero Radicado **08001 23 31 000 2011 00628-01 (0528-14)**.

La verdadera razón del pago que el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** debió hacerle a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO**, del cual pretende que se declaren *patrimonialmente responsables*, entre otros, a los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, obedece al *restablecimiento del derecho conculcado a aquélla por el Ministerio* y que optó por reconocerle voluntariamente en el acuerdo conciliatorio que celebraron exclusivamente entre ambas partes, ante la eventual condena que en proceso judicial habría de darse, pues ya proferida la **Sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005**, la entidad le denegó mediante el **Oficio DITH No. 67991 del 08 de octubre de 2012**, que la Convocante anunció entre los actos administrativos que demandaría, la solicitud que le formuló de reliquidarle sus cesantías por los períodos de sus servicios al Ministerio en el exterior con base en los salarios reales que entonces devengó.

A la SEGUNDA: Porque como lo previene el artículo 142 del CPACA, la acción de repetición tiene por objeto la recuperación de lo pagado por el Estado, **exclusivamente** por concepto de un **reconocimiento indemnizatorio** causado por un daño que aquí no existe, pues el pago realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** no corresponde

a una **indemnización**, ni es de carácter **antijurídico**, pues de lo que se trató fue del restablecimiento de un derecho prestacional (cesantías) conculcado por el Ministerio, cuyo pago no le es legítimo pretender revertir trasladándole su carga a **terceros**, valiéndose impropriamente del medio de control judicial de **repetición**.

Además, porque entre los aquí demandados no existe vínculo derivado de la ley, convención, contrato o sucesión que establezca entre ellos **solidaridad** para ser demandados en común, cuando laboraron en tiempos y por períodos distintos, proporcionalmente separables.

A la **TERCERA**: Porque dicha pretensión difiere del objeto del medio de control de repetición, cuyo medio procesal no está estatuido para declarar las calidades que exige un título ejecutivo conforme lo establecía el artículo 488 del C. de P.C. que se invoca en la demanda, hoy artículo 422 del C.G.P., y tratándose de conciliaciones, las mismas tienen su propio alcance de acuerdo con lo previsto en la ley.

A la **CUARTA**: Porque NO existe causa legítima en cabeza del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** ni para incoar la pretensión de condena por la suma de \$ 183.470.610 como tampoco para pretender el pago de intereses sobre dicha suma.

A la **QUINTA**: Porque no existe causa legal que justifique el pedimento de condena alguna ni su ajuste con base en el IPC y además porque constituiría un enriquecimiento sin causa sumada a la anterior en la que se pretenden asimismo intereses.

A la **SEXTA**: Porque la acción impetrada es producto del *abuso del derecho* a litigar, toda vez que carece de real y verdadero fundamento y por lo tanto la condena en costas ha de ser para la **NACION- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**.

II. A los HECHOS

Contesto:

Al Hecho **PRIMERO**: ES CIERTO;

Al Hecho **SEGUNDO**: NO ES CIERTO. A ningún *Jefe de Dependencia “competente”* de los cargos que se enuncian, ni específicamente, ni indiscriminadamente a “*quien haga sus veces*”, las normas que se citan les adscriben material y concretamente obligación legal alguna de *liquidar y notificar personalmente el auxilio de cesantía a todos los funcionarios del Ministerio* en planta interna o en el exterior, y por lo tanto NO ES CIERTO que entre las funciones de los cargos señalados por el Ministerio que desempeñaron los mencionados demandados, estuviera la de notificar

personalmente los actos administrativos que liquidaron las cesantías de los funcionarios de la entidad ni en planta interna ni en el exterior;

Al Hecho **TERCERO**: NO ME CONSTA, puesto que alude a una situación particular sobre el vínculo y la relación laboral entre el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y la señora BLANCA STELLA BARRERO BARRERO, ajena a los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**;

Al Hecho **CUARTO**: NO ME CONSTA y DISTINGO: la entidad demandante no aportó con la demanda el **Oficio No. DITH No. 67991 del 08 de octubre de 2012** al que hace referencia en este hecho, mediante el cual se indica que el Ministerio respondió la petición que le formuló la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** sobre la reliquidación de sus cesantías por el tiempo servido en el exterior. No obstante, según se alude al contenido de dicho documento, se refiere a una situación relacionada exclusivamente entre el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y la señora BLANCA STELLA BARRERO BARRERO, de la cual los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO** no tuvieron conocimiento ni intervinieron en su realización;

Al Hecho **QUINTO**: DISTINGO: Se ADMITE según se sigue de las documentales aportadas con la demanda (Auto de aprobación del acuerdo conciliatorio) que la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** convocó al Ministerio de Relaciones Exteriores a una conciliación, pero se precisa que los aquí demandados **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, no tuvieron conocimiento de ese trámite ni intervinieron en dicha conciliación, pues como se informa en este hecho por la entidad demandante, se trató de un trámite prejudicial como requisito de procedibilidad surtido exclusivamente entre el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y la señora BLANCA STELLA BARRERO BARRERO ante la negativa de la entidad de reliquidarle sus cesantías con base en el salario realmente devengado por el tiempo servido en el exterior por los años de 1989 a 2003 según se indica en este mismo hecho y por lo cual se afirma que la Convocante anunció demanda de nulidad contra el acto administrativo allí señalado;

Al Hecho **SEXTO**: NO ME CONSTA la manifestación que se transcribe atribuible al apoderado de la reclamante **BLANCA STELLA BARRERO**

Al Hecho **SEPTIMO**: DISTINGO: Se ADMITE según lo informa igualmente las precitadas documentales aportadas con la demanda, que entre el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** y la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** se llevó a cabo la audiencia de conciliación a la cual se hace referencia en este hecho por el monto que se informa conciliado por concepto de la reliquidación de sus cesantías, pero igualmente se aclara que los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL**

PILAR RUBIO TALERO nada tuvieron que ver con dicha conciliación celebrada exclusivamente entre las nombradas partes;

Al Hecho **OCTAVO**: NO ES UN HECHO, pues se refiere a una decisión judicial sobre la cual habrá de estarse a su alcance en consulta con su contenido;

Al Hecho **NOVENO**: ES CIERTO de resultar probado con los documentos que al respecto se anuncian allegados al proceso e igualmente **debe probarse** si el pago se realizó conforme a las exigencias legales de carácter presupuestal vigentes;

Al Hecho **DÉCIMO**: **DISTINGO**: NO ES UN HECHO, pues se trata de citas legales sobre el funcionamiento de los comités de conciliación de las entidades de Derecho Público.

III.RAZONES DE LA DEFENSA

los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO** NO tenían *específicamente* el *deber legal ni material* de **notificar personalmente** a la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** las **liquidaciones anuales de sus cesantías** por los períodos de sus servicios al Ministerio en el exterior comprendidos en los años 1989 a 2003 como se afirma en la demanda, pues jamás estuvo esa función entre las asignadas a los cargos que los mismos desempeñaron.

Tampoco de la falta de dicha notificación se sigue, que en caso de haberse dado, ello habría impedido que operara la *prescripción* trienal de derechos laborales y la *caducidad* del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, puesto que **“1. Las cesantías anualizadas, son una prestación imprescriptible...”** y el mencionado término de prescripción solo empieza a correr a partir del retiro definitivo del servicio del funcionario conforme quedó definido en la **Sentencia de Unificación Jurisprudencial CE-SUJ004 del 25 de agosto de 2016** del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda- Consejero Ponente Doctor Luís Rafael Vergara Quintero Radicado **08001 23 31 000 2011 00628-01 (0528-14)**.

Igualmente es necesario tener en cuenta, que las normas que permitían liquidar las prestaciones sociales de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores causadas en Planta Externa, sobre asignaciones irreales, inferiores a los salarios realmente devengados, fueron todas declaradas inexecutable por la Corte Constitucional por ser discriminatorias y vulnerar plurales derechos fundamentales de estos servidores, como así lo consideró la Corte no solo en la Sentencia **C-292 de 2001** que declaró inexecutable los artículos 65 y 66 del Decreto Ley 274 de 2000, sino también en la **Sentencia C-535 del 24 de mayo 2005** al declarar igualmente inexecutable el artículo 57 del derogado Decreto Ley 10 de 1992 que bajo la figura de una equivalencia entre cargos con los de la Planta Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, permitía liquidar las prestaciones de los funcionarios de la

Planta Externa sobre asignaciones salariales irreales, inferiores al monto de sus verdaderos salarios, y de ahí que el Consejo de Estado en múltiples sentencias insistiera en el deber de liquidar las cesantías de dichos servidores como corresponde, esto es, con base en los reales salarios que como todo trabajador el funcionario hubiere devengado en el desempeño de su cargo y aplicando la excepción de inconstitucionalidad respecto de aquellas normas mientras estuvieron vigentes.

En este orden de ideas, como puede apreciarse de las mismas pruebas aportadas con la demanda, el pago que el Ministerio de Relaciones Exteriores le hizo a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** corresponde a la **reliquidación de sus cesantías** por los años de 1989 a 2003 durante los cuales le prestó sus servicios al Ministerio de Relaciones Exteriores en el exterior y **no** a una **indemnización**, por lo que su reconocimiento fue **legítimo**, soportado en sentencias de Constitucionalidad que declararon inexecutable todas aquellas normas y no **antijurídico**, y por lo tanto la entidad demandante no puede válidamente pretender, recurriendo abusivamente al medio de control judicial de *repetición*, revertir el pago que realizó de **lo debido** en contra de los *terceros* aquí demandados, entre ellos, los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**.

Así las cosas, es **falso** también el *nexo causal* que propone la demanda, porque conforme a todo lo expuesto, nada tuvieron que ver los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO** con el **reconocimiento y pago** a la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** del **reajuste de sus cesantías** de acuerdo con la conciliación que el Ministerio convino con ella para evitar la condena que habría de darse como consecuencia de la nulidad del acto administrativo que profirió, ni los aquí demandados fueron parte de dicho trámite ni intervinieron en la materialización del Oficio que le denegaron la reliquidación de las cesantías a la mencionada funcionaria, el cual, según se señala en los hechos de su demanda, la misma anunció que enjuiciaría en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

V. EXCEPCIONES

Respetuosamente me permito proponer frente a esta acción, las siguientes:

1. PREVIAS

De acuerdo con la prevista en el **artículo 100 Numeral 5° del C.G.P.**, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 306 del CPACA, propongo la de **Inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones**.

2. DE FONDO

- a) Falta de legitimación en la causa por pasiva
- b) Inexistencia de los presupuestos de la acción de repetición.
- c) Inexistencia de nexo causal;
- d) Ilegitimidad del derecho sustantivo
- e) Exclusión de responsabilidad de los demandados por culpa imputable exclusivamente a un defectuoso servicio público de la Entidad
- f) Inexistencia de condena de declaratoria de responsabilidad y de las garantías del debido proceso
- g) Desbordamiento de las competencias del Comité de Conciliación
- h) Abuso del derecho;
- i) Genérica, o que resulte demostrada por cualquier otra de las partes u oficiosamente en el proceso.

SUSTENTO DE LAS EXCEPCIONES

1. PREVIAS

- Inepta demanda por indebida acumulación de *pretensiones*

El artículo 163 (Inc.Seg.) del CPACA impone la obligación de individualizar y especificar las pretensiones por cada demandado, y por su parte el artículo 14 de la ley 678 de 2001 le establece al juzgador en el proceso de repetición, el deber de cuantificar el monto de la condena de acuerdo con la participación de cada uno de los demandados, lo cual conlleva necesariamente a que ello sea determinado claramente en la demanda.

Por lo tanto, existe indebida acumulación de pretensiones en la demanda formulada por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, al pretenderse que los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, salga a restituirle a la entidad demandante la suma de \$183.470.610 y más, sin ninguna distribución de la suma, ni proporcionalidad de dicha cuantía con los períodos de participación que se le atribuye en la generación del pago a cada uno de ellos, y cuando tampoco existe entre unos y otros, vínculo de solidaridad alguno, emanado de la ley, de un contrato, de una convención o de la sucesión, que los haga indistintamente responsables entre sí.

Precisamente el *Tribunal Administrativo de Cundinamarca* -Sección Tercera Subsección "B"- al abordar este punto en uno de estos mismos procesos de *Repetición* del Ministerio de Relaciones Exteriores (Rad.110013336031-2014-00304-00 Mag.Pon. Dr. Leonardo Augusto Torres), declaró probada la excepción previa de *ineptitud sustantiva de la demanda* por indebida acumulación de las

pretensiones sobre el valor a repetir en la Audiencia Inicial llevada a cabo en ese proceso el día 04 de agosto de 2016 y dispuso: "(...) SEGUNDO: (...) inadmitir la demanda para que la parte actora individualice las pretensiones económicas con respecto a cada uno de los demandados, dándole el término de diez (10) días, so pena de rechazo de la demanda", puesto que, como allí se expuso motivándose la decisión, "Teniendo en cuenta el artículo 14 de la Ley 678 de 2001, que la condena en repetición debe conferirse según la participación de cada demandado, y que el juez contencioso administrativo no puede fallar ni extra, ni ultra petita, y por tratarse de una justicia rogada, de suerte que en la demanda debe señalarse expresamente lo pedido a (sic) de conformidad con su participación en los hechos que motivaron la condena...".

2. DE FONDO

a) Falta de legitimación en la causa por pasiva

Entre las funciones asignadas a los cargos desempeñados por los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, jamás estuvo la de notificar personalmente las liquidaciones anuales de cesantías de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores en el servicio exterior, ni del personal de planta interna. Tampoco se encuentra enlistada 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.

Por lo tanto, al no corresponderle notificar personalmente a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** las cesantías que por la misma se causaron en el servicio exterior por los años 1989 a 2003 y ser esta la presunta omisión que se le endilga en la demanda como el hecho presuntamente generador del *daño*, pues no existe legitimación en la causa por pasiva en la acción de repetición que en contra de la misma promovió el Ministerio en el presente asunto.

Además, está claro que la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** laboraba en el exterior, pues a esta circunstancia es la que se refiere la reliquidación de sus cesantías, de donde sin perjuicio de lo expuesto, era un imponderable real, fuera de la órbita del desarrollo habitual en la Planta Interna, de las tareas funcionales de los aquí demandados **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, que éstos pudieran asumir tal notificación fuera del País, ante lo cual cabe señalar que a quien les hubiera correspondido asumir la notificación de las respectivas liquidaciones anuales de cesantías a los funcionarios en el exterior, sería a los encargados en su destino, de las funciones Consulares¹.

b) Inexistencia de los presupuestos de la acción de repetición.

¹ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 5°

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 restituir al Estado lo pagado a título, exclusivamente, de una indemnización, en *reparación directa* de un **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 establece el **artículo 142** de la **Ley 1437 de 2011**, en los siguientes términos:

*“**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)

Y como aquí está visto, la demanda incoada tiene como base lo pagado por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** a la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** por concepto de las **diferencias** en las **liquidaciones anuales** de sus **cesantías** causadas en el servicio exterior entre los años 1989 a 2003 teniendo en cuenta para el efecto los salarios realmente devengados por la misma en esos **períodos** conforme a lo ordenado por la Corte Constitucional entre otras sentencias, en la **Sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005**.

Es decir, no se trata de un pago constitutivo de un **“daño antijurídico**, sino de un pago generado en la incompleta liquidación de unas cesantías, realizada sobre sumas inferiores a los salarios realmente devengados por dicha funcionaria cuando prestó sus servicios al Ministerio en el exterior, y por lo tanto corresponde exclusivamente al reconocimiento de una prestación debida de naturaleza laboral,

nacida del vínculo legal y reglamentario habido entonces entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** y obedece para el caso, a lo ordenado por la Corte Constitucional, entre otras sentencias de inexecuibilidad, en la Sentencia **C-535 del 24 de mayo de 2005**.

En consecuencia, es inexistente el presupuesto generador de esta acción, cual es la materialidad del **daño antijurídico**, ni tampoco el Ministerio arrimó prueba alguna sobre la supuesta omisión imputada, entre otros, a los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, de la cual aduce ocasionado el pago, ya que las mismas certificaciones aportadas con la demanda desvirtúan ese predicamento, ya que jamás estuvo a cargo de las funciones desempeñadas por los mismos, la de notificar personalmente a los funcionarios en el exterior la liquidación anual de sus cesantías, en cuyas condiciones, menos aún aportó elemento de juicio alguno sobre el presunto actuar doloso o gravemente culposo de los aquí demandados, y por ende, es inexistente a la vez este requisito en el presente proceso de repetición.

c) Inexistencia de nexo causal

La *causa* generadora del pago por el reajuste de cesantías a la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** por los períodos de sus servicios en el exterior con base en 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 a los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, con el reconocimiento y pago de dicha prestación y obedece a lo dispuesto por la Corte Constitucional, entre otras sentencias de inexecuibilidad, en la Sentencia **C-535 del 24 de mayo de 2005**, a raíz de la declaratoria explícita de inexecuibilidad que en ésta se dio del Artículo 57 del Decreto Ley 10 de 1992, removiéndose definitivamente cualquier obstáculo para liquidar las cesantías de los funcionarios que laboraron en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores teniendo en cuenta los salarios reales devengados durante los periodos laborados en el exterior.

Así pues, es falsa la premisa esgrimida por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** en la demanda, según la cual lo pagado a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** obedece a la *falta de notificación* de las liquidaciones anuales de sus cesantías por sus servicios en el exterior e inexistente el *nexo causal* que al respecto vincula a los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO** por supuestamente haber omitido el deber personal de hacerlo y evitado así según lo predica, que operara el fenómeno de la *prescripción trienal* de las acciones laborales y la caducidad de las acciones contencioso administrativas, cuando esta es una prestación unitaria, y por lo tanto el término para iniciar el

cómputo de la prescripción trienal de la acción laboral lo es a partir de la finalización de la relación laboral que coincide con el momento a partir del cual se hace exigible la obligación, pues como lo tiene sentado el Consejo de Estado “[...] **mientras esté vigente el contrato de trabajo, no se puede hablar de prescripción de la cesantía como derecho social.**”² y en el caso de la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO**, no había acaecido tal fenómeno para cuando le solicito al Ministerio la reliquidación de sus cesantías.

De ahí que sea inane la *falta de notificación* de las liquidaciones anuales, pues de acuerdo con la **Sentencia de Unificación Jurisprudencial CE-SUJ004 del 25 de agosto de 2016** del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda- Consejero Ponente Doctor Luís Rafael Vergara Quintero Radicado **08001 23 31 000 2011 00628-01 (0528-14)** **“1. Las cesantías anualizadas, son una prestación imprescriptible...”**.

Además, porque a partir del 24 de mayo de 2005 con la **Sentencia C- 535-2005** que declaró explícitamente inexecutable el artículo 57 del Decreto Ley 010 de 1992 que se había interpretado por el Ministerio que había revivido para proseguir liquidando las prestaciones de los funcionarios del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** causadas en el servicio exterior, con base en asignaciones de cargos equivalentes en la Planta Interna, inferiores a los salarios realmente devengados, definitivamente quedó removido cualquier obstáculo para liquidarlas como constitucionalmente se impuso, por lo que el término para iniciar el cómputo de la eventual prescripción, lo es partir de la fecha de expedición de la citada Sentencia **C-535 del 24 de mayo de 2005** o a partir del retiro definitivo del servicio del funcionario si es posterior.

En efecto, para el Consejo de Estado “[...] *Conforme a lo antes indicado se precisa que existía un obstáculo de orden legal que no permitía liquidar las prestaciones de los empleados del servicio exterior, con base en lo que devengaban sino sólo de acuerdo con los valores equivalentes a los de la planta interna, de manera que se puede decir, como ya lo ha precisado esta Sala, que el derecho a devengar la cesantía liquidada con base en lo devengado en el servicio exterior, sólo surgió, con certeza, a partir de la expedición de la sentencia referida, pues antes, es evidente que la entidad pública se abstenía de liquidarla.*

*A partir de la remoción del obstáculo normativo cuya sentencia fue proferida el 24 de mayo de 2005, el demandante estaba legitimado para pedir el reconocimiento de su derecho.[...]”*³

d) Illegitimidad del derecho sustantivo

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia del 22 de enero de 2015, Radicado interno (4346-13)

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, Sentencia del 4 de noviembre de 2010, Radicado interno (1496-09).

Los procesos tienen por objeto la efectividad del derecho sustancial, y en el presente asunto el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** no tiene ningún derecho a repetir el pago que pretende en contra de los ex funcionarios demandados, puesto que ese pago corresponde a una obligación a cargo de la misma entidad por concepto de un **auxilio de cesantías**, cuya prestación está consagrada a favor del trabajador conforme a la **Ley 6ª. de 1945**, en virtud del VINCULO LABORAL del cual emana esa OBLIGACION LEGAL con la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** y por consiguiente no puede pretender recuperar lo pagado por ese concepto de terceros ajenos por completo a esa obligación, invocando para el efecto en su beneficio, prescripciones fallidas de esos derechos laborales.

e) 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 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.*”⁴

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 por carencia de una regulación, orden, conformación y asignación de actividades puntuales.

f) Inexistencia de condena de declaratoria de responsabilidad y de las garantías del debido proceso

Los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, no están comprometidos, ni podrían serlo, so pena de violación al debido proceso, en el trámite de la Conciliación Extrajudicial que se llevó a cabo entre el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** y la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO**, frente al acto administrativo que le negó a ésta la reliquidación de sus cesantías, **-(Oficio No. DITH No. 67991 del 08 de octubre de 2012)-**, pues los aquí demandados no lo suscribieron, y si la entidad accedió a reliquidarle las cesantías

⁴ SARRIA B, Eustorgio y Mauricio. *Derecho Administrativo*. Editorial Pluma. Págs. 245 y 246

a la Convocante con base en los salarios reales que la misma devengó por sus servicios en el exterior, que es a lo que corresponde el pago que la entidad le hizo por la suma de \$183.470.610, no puede ahora pretende repetirla sin ningún fundamento atendible, entre otros, en contra de mis representados.

g) Desbordamiento de las competencias del Comité de Conciliación

El Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores ha desbordado por **acción** y por **omisión** sus competencias al decidir que se inicien estas acciones de repetición, sin mediar ningún tipo de análisis para el efecto por parte de sus miembros sobre los aspectos que se mencionan en la demanda como causa del valor conciliado por concepto de cesantías de la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** y menos sobre la presunta “culpa grave” de cada uno de los demandados.

De esa manera, se dejó de considerar la real causa del pago, pues tampoco da cuenta de que el Comité hubiera observado el referente contenido en la **Sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005** que es *cosa juzgada constitucional* de efectos *erga omnes*, en la cual se dejó establecido que las cesantías de los funcionarios del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** causadas en el servicio exterior, deben liquidarse con base en los reales salarios devengados, y menos aún que se hubiere ocupado de ponderar la presunta responsabilidad de quienes suscribieron el acto administrativo que le negó la reliquidación de las cesantías a la mencionada reclamante, el cual precisamente fue llevado al trámite de conciliación prejudicial al que se convocó al **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, anunciándose como el que sería enjuiciado de ilegalidad a través del respectivo proceso ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

h) Abuso del Derecho -Temeridad o mala fe por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores-

Se demanda aquí, entre otros, a los señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, a quienes se les endilga haber faltado al deber de notificar personalmente las liquidaciones anuales de cesantías de la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** por los periodos de 1989 a 2003, y en la medida en que el Ministerio NO PROBÓ que los aquí demandados tuviera personalmente el DEBER específico de “notificar” LAS LIQUIDACIONES ANUALES DE CESANTÍAS de esos periodos de servicios en el EXTERIOR y tampoco sea legítimo predicar que tal omisión “impidió” que prescribiera la acción trienal de las obligaciones laborales, cuando las LIQUIDACIONES ANUALES DE CESANTÍAS son imprescriptibles y sea ésta la causa que invoca como supuesto de sus pretensiones, es de colegir la falta de buena fe, la falta de la lealtad debida a la administración de justicia y la temeridad con la que ha actuado al instaurar hasta ahora más de **1.140 demandas** de igual naturaleza en **201 procesos** expuestos en **31 despachos judiciales**, en evidente ABUSO DEL DERECHO.

V. FUNDAMENTACIÓN DE LA DEFENSA

a. Fáctica

Resumiendo en este aspecto lo expuesto a lo largo de esta contestación, lo que da origen a lo pagado, cuyo monto se pretende *repetir*, corresponde al **derecho** de la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** al reconocimiento y pago de las diferencias a su favor por concepto de **cesantías** de acuerdo con los salarios que en los períodos de 1989 a 2003 realmente devengó⁵, como así procedió el Ministerio a reconocerlas en la conciliación que celebró para evitar la eventual condena que en el respectivo proceso judicial habría de darse como consecuencia de la anulación del acto que le negó dicha reliquidación, esto es, el **Oficio No. DITH No. 67991 del 08 de octubre de 2012**.

Por lo tanto, no es racional, ni lógico y sí sofístico afirmar como lo expone la demanda, que el reconocimiento y pago que el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** le hizo a la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO**, por el reajuste de sus cesantías, obedezca a la omisión del deber que los aquí demandados **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, no tenían, de notificarle *personalmente* las respectivas liquidaciones, porque de haberlo hecho según su postura, habría transcurrido a favor del Ministerio el fenómeno *prescriptivo* trienal de las acciones laborales y de caducidad de los actos administrativos para evitar así el pago que realizó.

Del catálogo de funciones genéricamente mencionadas por la entidad demandante, no se deduce que los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, tuvieran específicamente asignado el deber de *notificar personalmente* a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** las liquidaciones anuales de sus cesantías, pues toda función de los servidores públicos debe estar específicamente asignada ya sea mediante ley, decreto, reglamento o manual de funciones, y no existe norma ni acto administrativo alguno que le hubiere atribuido a los cargos desempeñados por los aquí demandados para la época de los hechos, la función de notificar personalmente a los funcionarios en el exterior ni en planta interna la liquidación anual de sus cesantías, y ni siquiera se conocen los actos administrativos que debieron notificarse, ni se conoce reglamentación alguna de cómo hacerlo personalmente para los funcionarios en el exterior, obedeciendo su falta, a una práctica común de política general del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**.

⁵ Sentencia C-535 de 2005

Por eso, *repetir* lo pagado generaría más bien, un *enriquecimiento sin causa* en cabeza de **LA NACION-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** que le irrogaría un injusto *empobrecimiento* a los aquí demandados.

b. Jurídica

La **Ley 6ª. 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**, correspondiente a 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.

La **Sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005**, que es *cosa juzgada constitucional* de efectos *erga omnes* dejó establecido por las mismas consideraciones que sirvieron de fundamento en materia de *pensiones* en la Sentencia C-173 del 2 de marzo de 2004, que las cesantías de los funcionarios que prestaron servicios al **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** en el exterior, deben corresponder a los salarios realmente devengados y declaró inexecutable el artículo 57 del Decreto 10 de 1992 conforme al cual esas prestaciones se liquidaban con base en asignaciones salariales *inferiores* bajo la ficción de asimilarlos a los cargos equivalentes en la Planta Interna del Ministerio.

Ahora bien, si como está visto a través de los centenares de procesos de repetición que el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** ha promovido con el mismo predicamento: omisión de notificarle a los funcionarios que desempeñaban sus funciones en el servicio exterior la liquidación de sus cesantías, lógico es inferir que esa fue sistemáticamente la política establecida sobre la materia por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** y no una manifestación de voluntad autónoma e independiente de los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, por la que patrimonial y administrativamente deba responder, pues concurriría *culpa* imputable a la propia Entidad o mínimo nos encontraríamos ante un *error communis facit ius*⁶ que como tal, hace derecho.

Así las cosas, cabe afirmar que no se dan los elementos para considerar que exista ninguna clase de culpa y menos grave de los demandados **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, en la generación del pago que le hizo el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** a la señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** por concepto del reajuste de sus *cesantías causadas en el servicio exterior* por los referidos períodos.

Con mayor razón cuando, siguiendo al Consejo de Estado, “Es claro que el solo desconocimiento de la norma por el operador jurídico encargado de aplicarla a

⁶ Conc. artículo 8º. Ley 153 de 1887

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 fecha 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...”⁷.

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, ya que debe acreditarse en debida forma la actuación dolosa o gravemente culposa del agente demandado.

VI. PRUEBAS

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

VI.1. Documental

A) Se oficie:

1. A la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores para que con destino a este proceso remita copia del **Oficio No. DITH No. 67991 del 08 de octubre de 2012** mediante el cual la Dirección de Talento Humano le negó a la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** la petición que formuló de reliquidación de sus cesantías, acto al cual se refiere la demanda en los hechos, pero que no fue aportado con la misma estando en poder de la entidad demandante.

Se busca establecer con esta prueba que la causa próxima y eficiente del pago por el que se pretende repetir, fue el precitado acto administrativo que le denegó a la

⁷Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Rad. 110010326000200300019-01, Número interno 24953, C.P. Dra. Ruth Stella Correa.

reclamante **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO** la reliquidación de sus cesantías, frente al cual se surtió la conciliación prejudicial entre ésta y el Ministerio, y en consecuencia determinar, que tales actos no fueron suscritos por los Señores **MARÍA HORTENSIA COLMENARES FACCINI, LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ y MARÍA DEL PILAR RUBIO TALERO**, sino por terceros en funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

2. A la Oficina Asesora Jurídica Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores para que con destino al presente proceso dé cuenta detallada de todos los demás procesos que a la fecha, como este, ha iniciado el Ministerio contra los aquí demandados en acciones de repetición, supuestamente por haber omitido *notificar personalmente* y a quiénes, individualizándolos y por cuáles períodos, las liquidaciones anuales de cesantías con ocasión de sus servicios a la misma entidad en el exterior.

Busca esta prueba establecer que la falta de notificación personal de las liquidaciones anuales de cesantías de los funcionarios durante los períodos que laboraron en el exterior, era una práctica generalizada como política común y el resultado de un defectuoso funcionamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, no imputable a sus funcionarios, de cuyos elementos de juicio se pueda apreciar consecuentemente **el abuso de su derecho a litigar**.

VI. 2. Trasladadas:

- a) Del **Juzgado 58 Administrativo del Circuito de Bogotá** (Sección Tercera), el **testimonio** rendido por el señor **ABELARDO RAMÍREZ GASCA** en la **Audiencia de Pruebas** llevada a cabo el 18 de agosto de 2017 dentro del proceso de **Repetición** distinguido con el número de **radicación 110001343-058-2016-00668-00** del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** contra **Aura Patricia Pardo Moreno y Otros**, en el cual declaró sobre los hechos que son de su conocimiento en relación con el trámite, diligenciamiento y pago al Fondo Nacional del Ahorro de las liquidaciones anuales de cesantías de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Al efecto se solicita ordenar a mi costa la reproducción del CD que recoge el referido testimonio.

Busca esta prueba establecer que la falta de notificación personal de las liquidaciones anuales de cesantías de los funcionarios durante los períodos que laboraron en el exterior, era una práctica generalizada como política común y el resultado de un defectuoso funcionamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, no imputable a sus funcionarios.

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 de sus exfuncionarios, cuando no se cumplen a cabalidad los presupuestos establecidos de manera expresa por la Ley 678 de 2001 y el artículo 142 del CPACA 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 trató de un pago por concepto de la reliquidación de las cesantías de la Señora **BLANCA STELLA BARRERO BARRERO**, la cual es una prestación social de naturaleza laboral, en favor de un trabajador por no habersele liquidado con los reales salarios devengados en la planta externa, lo cual fue una política de dicho Ministerio y no la decisión de los ahora demandados.

VIII. NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones, en la Secretaría de su Despacho y a través de mi correo electrónico: martharueda48@hotmail.com.

Del Señor Juez respetuosamente,



MARTHA RUEDA MERCHAN
C.C. No. 51'592.285 de Bogotá
T.P. No 40.523 del C.S.J.