



---

**Audiencia inicial- Artículo 180 C.P.A.C.A.  
ACTA No. 19 - 2019**

**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Proceso:** 110013335-017-2017-00100-00  
**Demandante:** Clariza Ruiz Correal  
**Demandado:** Ministerio de Relaciones Exteriores  
**Tema:** Reliquidación cesantías por servicio en el exterior

En Bogotá D.C., a los quince (15) días del mes de febrero de dos mil diecinueve (2019) siendo las nueve y cuarenta minutos de la mañana (9:40) am, la suscrita Juez 17 Administrativa Oral de Bogotá declara formalmente abierta la presente AUDIENCIA INICIAL prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, dentro del proceso promovido en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por la señora **Clariza Ruiz Correal** contra el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, actuación con radicado 110013335-017-2017-00100-00.

**PRELIMINARES**

**Presentación de las partes intervinientes.**

**Apoderado de la demandante:** ESTEBAN SALAZAR OCHOA, identificado con la cédula de ciudadanía 1.026.256.428 de Bogotá y T.P. 213.323 del C. S. de la J., quien sustituye el poder al doctor PABLO GONZÁLEZ DELGADO identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.032.452.421 de Bogotá y T.P. 279.437 del C.S.J., autoriza notificaciones al correo electrónico: [consilloabogados@gmail.com](mailto:consilloabogados@gmail.com).

**Apoderado de la demandada:** IVETTE LORENA CELEITA ROMERO, quien se identifica con la cédula de ciudadanía 1.014.177.157 de Bogotá y T.P. 241.867 del C. S. de la J., autoriza notificaciones al correo electrónico: [judicial@cancilleria.gov.co](mailto:judicial@cancilleria.gov.co) (f.109).

Se deja constancia de la inasistencia del doctor ÁLVARO PINILLA GÁLVIS, procurador 87 delegado ante este despacho.

**Reconocimiento de personería.** De conformidad con el poder de sustitución presentado en esta diligencia, el despacho reconoce personería al apoderado de la parte actora. Esta decisión se adopta mediante **auto de sustanciación No. 172** y queda notificada en estrados, sin oposición por los apoderados intervinientes, una vez en firme se continúa con la diligencia. SIN RECURSO

**Saneamiento. (Minuto 9:43:57)** El Despacho no observa vicios o irregularidades que invaliden lo actuado o nulidad que deba ser declarada de oficio. Esta decisión se adopta mediante **auto interlocutorio No. 98** y queda notificada en estrados, sin oposición por los apoderados intervinientes, una vez en firme se continúa con la diligencia. SIN RECURSO.

**Excepciones: Minuto 9:44:37 (fs. 69 a 81).** Dentro del término de traslado, conforme con las disposiciones del artículo 175 del C.P.A.C.A, la entidad demandada propuso las excepciones de: prescripción, irretroactividad de la constitución de 1991, inexistencia de la obligación por especialidad del servicio exterior, improcedencia de pago de indexación e

interés alguno respecto del auxilio de cesantías y pago, sobre las que se decidirá cuando se dicte el fallo.

Igualmente, propuso las excepciones previas que se pasan a resolver.

**Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.** Manifiesta la apoderada de la entidad demandada que en el presente caso la conciliación extrajudicial se efectuó en indebida forma, hace la transcripción de las pretensiones consignadas al respaldo del folio 33, constancia de conciliación fallida y, señala que la demandante no cuestionó acto administrativo alguno emitido por el Ministerio demandado, solo se limitó a solicitar de manera genérica la reliquidación de todas las prestaciones sociales, pero no agotó el requisito de procedibilidad frente al acto administrativo cuya nulidad pretende con esta demanda.

La **parte actora**, dentro del término de traslado manifiesta que es evidente que lo que se pretendía con la conciliación extrajudicial se encontraba directamente ligado con el objeto de demanda.

Para resolver se cita el Decreto 1716 de 2009, el cual en su artículo 6º enumera los requisitos que debe contener la petición de conciliación extrajudicial, como son:

- a) La designación del funcionario a quien se dirige;
- b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;
- c) Los aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;
- d) Las pretensiones que formula el convocante;
- e) La indicación de la acción contencioso administrativa que se ejercería;
- f) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;
- g) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario;
- h) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;
- i) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;
- j) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes.
- k) La copia de la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en la que conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, en el evento de que sea persona jurídica, y en el caso de que se trate de persona natural, por ella misma o por quien esté facultado para representarla;
- l) La firma del apoderado del solicitante o solicitantes;

Revisada el acta de conciliación celebrada el primero de marzo de 2017 (se lee el contenido del acta), se concluye que la audiencia de conciliación cumplió su finalidad y la entidad conoció lo pretendido por el demandante y ya será en esta instancia cuando se estudie la legalidad del acto administrativo. Por las anteriores razones, la excepción **no prospera**.

**Inepta demanda.** Señala que la respuesta al derecho de petición presentado por el apoderado de la demandante, la Dirección de Talento Humano se limitó a suministrar la información requerida por la demandante, en el sentido de informar que las cesantías fueron liquidadas conforme la normatividad vigente para esa época, de manera que su potencial anulación no afectaría los actos mediante los cuales el Ministerio de Relaciones exteriores realizó anualmente los pagos de las cesantías. En este orden de ideas es dable concluir que la respuesta a la petición es un **acto de mero trámite**. Cita sentencia C-1436 de 2000 y el artículo 138 del CPACA que señala que la demanda debe dirigirse contra el acto administrativo que es el causante del daño.

El Despacho analiza el objeto de la petición y la contestación dada por la entidad mediante oficio S-DITH-16-084724 del 15 de septiembre de 2016, por el cual negó la solicitud argumentando que las cesantías se liquidaron y pagaron de acuerdo con la norma vigente y fueron consignadas al Fondo Nacional del Ahorro, “el Ministerio liquidó y pago de manera correcta y oportuna dicha prestación social, conforme a la normatividad vigente para la época en que se causó (artículo 76 del Decreto 2016 de 1968), razón por la cual no es posible la reliquidación ni cancelación de diferencia alguna por este concepto y corresponde a la autoridad competente determinar si hay lugar o no a dicho pago”.

De acuerdo con lo anterior concluye que dicha respuesta constituye un acto administrativo definitivo porque se está resolviendo directamente la petición formulada y es por ello que esta jurisdicción entrará a estudiar su legalidad.

También indica la entidad demandada que **no se señalan las normas violadas, ni el concepto de violación** y frente a este punto observamos que mediante auto se inadmitió la demanda en su oportunidad y el abogado lo subsanó explicando cada uno de los cargos en contra del acto demandado, la subsanación se encuentra visible a folio 39 a 53 del cuaderno principal, razón por la cual tampoco existe una inepta demanda.

Referente a la **caducidad de la acción** la entidad demandada hace referencia a las liquidaciones anuales de cesantías para el periodo reclamado entre 1986 y 1988 indicando que estas fueron notificadas como se evidencia en la parte inferior de cada una.

Sin embargo, revisadas las liquidaciones evidenciamos que estas no son actos administrativos porque además de no contener los requisitos generales (fecha, nombre de quien se notifica del acto administrativo, los recursos que proceden, entre otros), no están debidamente notificadas en los términos del artículo 44 del C.C.A. Se hace referencia a la teoría del acto administrativo para señalar que era procedente que la demandante realizara la reclamación administrativa ante la entidad para lograr directa o indirectamente que la entidad resolviera el fondo del asunto.

Contabilizando los términos del acto administrativo, oficio que data del 15 de septiembre de 2016, se presenta la demanda dentro de los 4 meses siguientes conforme con el artículo 164 del CPACA, esto es desde el 16 de septiembre de 2016 se vencían el 16 de enero de 2017; sin embargo, la demandante presentó la solicitud de conciliación extrajudicial el 5 de diciembre de 2016, interrumpiendo el término que venía transcurriendo (hasta el momento 2 meses y 18 días faltaban 1 mes y 12 días), la constancia de no conciliación data del 1º de marzo de 2017 (fs. 33 y 34) y la demanda se presentó el 24 de marzo de 2017, es decir, antes de que venciera el término.

De esta manera se NIEGA la excepción de caducidad formulada por la entidad demandada, porque el acto que señala la entidad nunca fue notificado en los términos del artículo 44 del CCA y el oficio que constituye el acto administrativo sí fue demandado en los términos del artículo 164 del CPACA.

Las anteriores decisiones se adoptan mediante auto interlocutorio No. 99 y se notifica en estrados: **Parte actora: SIN RECURSO.**

**Parte demandada:** cita sentencias del Consejo de Estado y hace lectura en los términos del audio y expone que el término se debe contar a partir de la consignación de las liquidaciones al Fondo Nacional del Ahorro.

La señora Juez aclara que no existe prueba de la comunicación efectuada a la demandante a través de un acto administrativo, además que lo manifestado por la demandada se entremezcla caducidad y prescripción, excepción que no se ha decidido en el presente asunto. Consideramos que no es la oportunidad de declarar la excepción de caducidad, de acuerdo con la ya expuesto.

La entidad demandada manifiesta: **SIN RECURSOS**, sin oposición por los apoderados intervinientes, una vez en firme se continúa con la diligencia.

#### **Fijación del litigio.**

**Hechos.** Aceptó como ciertos: hecho 1 referente a la labor del demandante como Tercer Secretario en la embajada de Colombia ante el Gobierno de Francia para el periodo 13 de octubre de 1986 y 15 de julio de 1988. Parcialmente ciertos: el hecho 5º porque en la petición se hicieron más solicitudes de las que allí se señalan y hecho 6º porque se entregaron copias y constancias de notificación de los actos administrativos de liquidación.

#### **Pretensiones de la demanda (f. 13)**

1. Que se declare la nulidad del oficio S-DITH-16-084724, que negó la reliquidación y pago de cesantías.
2. Como consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al Ministerio de Relaciones Exteriores reconocer, reliquidar y pagar a la demandante las cesantías a que tenía derecho por el tiempo que laboró al servicio exterior entre el 13 de octubre de 1986 y el 15 de julio de 1988.
3. Que se reconozca un interés moratorio mensual del 2% sobre las sumas que se generen por la reliquidación de las prestaciones dejadas de percibir por la demandante.
4. Que las sumas que resulten a favor sean indexadas, es decir actualizadas hasta la fecha en que efectivamente se realice el pago.
5. Que se condene a la demandada en costas y agencias en derecho.

**Problema jurídico.** Corresponde al Despacho determinar si se configuran las causales de nulidad del acto administrativo demandado y en consecuencia (i) si la demandante tiene derecho a la reliquidación de sus cesantías con base en el salario realmente devengado para el periodo 13 de octubre de 1986 a 15 de julio de 1988 y, (ii) si opera el fenómeno de la prescripción extintiva del derecho cuando se solicita la reliquidación de las cesantías anualizadas. Esta decisión se adopta mediante auto interlocutorio No. 100 y queda notificada en estrados, sin oposición por los intervinientes, en firme se continúa con la diligencia.

**Conciliación.** El Despacho procede a agotar la etapa de conciliación, para el efecto, se le otorga el uso de la palabra al apoderado de la entidad demandada para que manifieste si tiene fórmula de arreglo o conciliación respecto del presente litigio.

**Parte demandada:** no presenta ninguna fórmula de conciliación aporta documento en 1 folio, razón por la cual el Despacho teniendo en cuenta lo señalado por la parte accionada declara **FALLIDO** el intento conciliatorio agotado en esta etapa procesal y ordena continuar con la actuación. La anterior decisión se adopta mediante auto interlocutorio No. 101 y se notifica por estrados se concede el uso de la palabra a los apoderados. Una vez en firme se continúa con la diligencia. **SIN RECURSOS.**

**Medidas cautelares.** En consideración a que no existen medidas cautelares pendientes por resolver, se continúa con la siguiente etapa procesal. La anterior decisión se adopta

mediante auto interlocutorio No. 102 y se notifica por estrados se concede el uso de la palabra a los apoderados. Una vez en firme se continúa con la diligencia. SIN RECURSOS.

**Decreto de pruebas.** En virtud de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 180 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 212 ibidem, el Despacho procede a pronunciarse respecto de las pruebas aportadas y solicitadas por las partes así:

**Parte actora: ténganse** como pruebas documentales las aportadas con la demanda, esto es:

- Certificado de conceptos salariales y prestacionales percibidos por la demandante para el periodo 13 de octubre de 1986 a julio de 1988, en el que se observa la asignación básica en dólares y su conversión a pesos (fs. 18 a 20).
- Petición de fecha 25 de agosto de 2016 en el que se solicita liquidar y pagar las cesantías con base en el salario realmente devengado, se efectúen los aportes al Sistema de Seguridad Social con la misma base y se paguen intereses moratorios del 2% de acuerdo con el artículo 14 del Decreto 162 de 1969 y la indemnización moratoria consagrada en la Ley 244 de 1995 y 1071 de 2006 (fs. 21 a 28).
- Oficio S-DITH -16-084724 del 15 de septiembre de 2016 por medio del cual se señala que no es procedente pago alguno por dichos conceptos (fs. 29 a 31).

**Parte demandada: ténganse** como pruebas las aportadas con la contestación de la demanda a folios 94 a 108 que corresponden al expediente administrativo.

Se **niegan** las pruebas solicitadas por la PARTE ACTORA a folio 14 referentes a: La hoja de vida porque la entidad demandada aportó a folios 83 a 108 documental correspondiente al expediente administrativo; Los actos administrativos de liquidación de cesantías anuales y la copia de los actos administrativos enviados al Fondo Nacional de Ahorro por medio de los cuales se reportó las cesantías anuales, por cuanto la liquidación obrante a folios 106 y 107 es suficiente para resolver; Copia de los decretos de nombramiento y retiro porque la entidad demandada los aportó a folios 95 a 97.

La anterior decisión se adopta mediante auto interlocutorio No. 103 y se notifica en estrados, sin oposición por los apoderados intervinientes, una vez en firme se continúa con la diligencia.

**Alegatos conclusivos.** Considerando que las pruebas requeridas para un pronunciamiento de fondo ya reposan en el expediente, de conformidad con el inciso del numeral 3 del artículo 179 de la ley 1437 de 2011 se corre traslado a las partes para que sustenten de manera oral sus alegatos conclusivos. La anterior decisión se adopta mediante auto interlocutorio No. 104 y se notifica en estrados, sin oposición por los apoderados intervinientes, una vez en firme se continúa con la diligencia.

Se concede el uso de la palabra a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, así:

**Parte demandante (Minuto: 10:27:46):** se ratifica en los hechos de la demanda en la forma consignada en el audio de esta audiencia.

**Parte demandada (Minuto: 10:30:43):** se reafirma en los argumentos de la contestación de la demanda y se refiere a la prescripción del derecho tal como queda consignado en el audio de la diligencia.

### SENTENCIA No. 6

Agotadas las etapas previas previstas dentro de la presente actuación y escuchados los alegatos de las partes, se procede a dictar **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**, así:

**Tesis del demandante.** La parte actora considera que se deben reliquidar las cesantías para el periodo 13 de octubre de 1986 al 15 de julio de 1988, teniendo en cuenta el salario realmente percibido en dólares como Tercer Secretario, Grado Ocupacional 1 EX en la embajada de Colombia ante el Gobierno de Francia, sin que opere la prescripción al no haberse notificado los actos administrativos de liquidación anual de cesantías.

**Tesis del demandado.** Por su parte, la entidad demandada argumenta que la liquidación de las cesantías se hizo conforme con el Decreto 2016 de 1968, vigente para la fecha en que se realizó el traslado al Fondo Nacional del Ahorro, habiendo prescrito el derecho a la reliquidación anual de cesantías en atención a la fecha de retiro de la demandante y a las sentencias C-292 de 2001 y C-535 de 2005.

Así las cosas, corresponde al Despacho determinar si se configuran las causales de nulidad del acto administrativo demandado y en consecuencia (i) si la demandante tiene derecho a la reliquidación de sus cesantías con base en el salario realmente devengado para el periodo 13 de octubre de 1986 a 15 de julio de 1988 y, (ii) si opera el fenómeno de la prescripción extintiva del derecho cuando se solicita la reliquidación de las cesantías anualizadas.

### CONSIDERACIONES

La Corte Constitucional en sentencia C-298 de 2002 señala que la prescripción extintiva contribuye a la paz social y a la seguridad jurídica al fijar límites temporales para adelantar controversias y ejercer acciones judiciales.

De esta manera, la prescripción extintiva surge como una sanción para el titular del derecho que no hace uso oportuno de los instrumentos procesales y una garantía para la contraparte de no permanecer indefinidamente pendiente de una resolución judicial.

En el caso concreto, se encuentra que la demandante solicita la reliquidación de las cesantías el 25 de agosto de 2016, para el periodo comprendido entre el 13 de octubre de 1986 y el 15 de julio de 1988, periodo dentro del cual laboró en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Previo a estudiar el fondo del asunto, es deber analizar el fenómeno de la prescripción porque así se llegue a un resultado positivo de la prescripción extintiva deberán negarse las pretensiones de la demanda y con ocasión a ello se ha de anotar que la norma aplicable al caso concreto se encuentra en el Decreto 1848 de 1969 que determina en el artículo 102 lo siguiente:

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.
2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual”.

Dicha disposición normativa señala un término de 3 años contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, referente a este punto las cesantías se hacen efectivas al momento del retiro del trabajador y como la demandante se retira el 15 de julio de 1988, la entidad debió haber expedido los actos administrativos de liquidación de las prestaciones sociales y si la demandante no estaba de acuerdo debió haber hecho la reclamación dentro de los 3 años siguientes a su desvinculación, se reitera el artículo 102 y en este caso concreto se retiró y reclamó su derecho en el año 2016, existiendo una prescripción extintiva de los derechos reclamados.

El Consejo de Estado en sentencia con radicación interna 1644-08<sup>1</sup> ha aclarado que las cesantías no son una prestación periódica sino unitaria, y se concreta al momento de culminar la relación laboral, lo cual obliga al beneficiario inconforme con el reconocimiento de su cesantía a demandar, dentro del término establecido, el acto administrativo que la efectúa, cuya prestación, se insiste, sólo se consolida al momento de su desvinculación. En este caso el trabajador tenía la obligación de hacer la reclamación administrativa dentro de los 3 años siguientes, pues de lo contrario se generaría la prescripción extintiva de la obligación en los términos del artículo 102, como anteriormente se señaló.

En este mismo sentido se ha pronunciado el H. Consejo de Estado, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 1219-12, citado recientemente por la C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez en sentencia del 22 de enero de 2015, No. Interno 4346-13 y se señala:

“De la anterior transcripción jurisprudencial se concluye que mientras esté vigente el contrato de trabajo, no se puede hablar de prescripción de la cesantía como derecho social, lo cual se deduce de la interpretación sistemática tanto de los artículos 98 y 99 de la Ley 50 de 1990, como de los artículos 25, 53 y 58 de la Constitución Política, entre otra normatividad.

{...}

La obligación de consignar que tiene el empleador no supone que su omisión en ese sentido haga exigible desde entonces el auxilio de cesantía correspondiente a la anualidad o fracción de año en que se causó, por virtud de que la exigibilidad de esa prestación social, se inicia desde la terminación del vínculo laboral, momento en que de acuerdo con el numeral 4° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, surge para el empleador la obligación de entregar directamente a su ex servidor los saldos de cesantía que no haya consignado en el fondo, así como los intereses legales sobre ellos que tampoco hubiere cancelado con anterioridad, coincidiendo la Sala en este punto con lo que afirma la Corte Suprema de Justicia en la sentencia atrás citada.

Así se tiene que conforme a lo prescrito por el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, el incumplimiento de la obligación de consignar dentro del término establecido para el efecto genera la mora, sin que jamás ese incumplimiento se traduzca en un perjuicio y sanción para el servidor público, castigándolo con la prescripción extintiva cuando el empleado no requiere a la administración para que deposite al fondo su cesantía, sin haberse consolidado la exigibilidad de la cesantía, la cual se tipifica al terminar la relación laboral como ya se expuso.

Por lo anterior, se reitera, mientras esté vigente el vínculo laboral, no se puede hablar de prescripción de la cesantía, la cual se deduce de la interpretación sistemática tanto de los artículos 98 y 99 de la Ley 50 de 1990, como de los artículos 25, 53 y 58 de la Constitución Política”.<sup>2</sup>

Así las cosas, el término de 3 años, establecido en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 (reglamentado por el Decreto 1848 de 1969 – artículo 102) debe contabilizarse a partir de la terminación de la relación laboral, lo que en el presente caso sucedió el 15 de julio de 1988, habiéndose configurado, el fenómeno extintivo de la obligación.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguen, 21 de octubre de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-04144-01(1644-08).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda -Subsección “B” Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, 22 de enero de dos mil quince (2015). Radicación número: 080012331000201200388-01 No. Interno: 4346-13

Referente a la exigibilidad del derecho con ocasión a la sentencia C-535 de 2005<sup>3</sup>, se cita sentencia del 9 de marzo de 2018, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, M.p. Luis Alberto Álvarez Parra, Exp. 2014-00696, en la que se expuso:

“Con fundamento en lo anterior, se tiene que, a partir de la ejecutoria de la Sentencia C – 535 del 24 de mayo de 2005, el demandante tenía tres (3) años para reclamar ante la administración, la reliquidación de las cesantías y de las demás prestaciones sociales con base en el salario realmente devengado en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, pues fue con ocasión de este fallo que surgió la posibilidad de reclamar la reliquidación pretendida.

Así lo indicó el H. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, en la Sentencia del 4 de noviembre de 2010, Rad. No. 25000-23-25-000-2005-08742-01(1496-09), Actor: Fabio Emel Pedraza Pérez, Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores, con los siguientes argumentos:

“(…) Dentro del proceso no aparece probada la respectiva notificación de cada acto administrativo que liquida la cesantía, simplemente, según se deduce, se le acredita cada año al demandante en su cuenta individual, el valor que le corresponde por dicho concepto (folios 170 y 171).

Es decir que, en principio, la parte demandante no estaba en la obligación de impugnar el acto de liquidación y giro de las cesantías, pues, no le notificaron cada decisión anual, es más, no aparece probado que cada año se le notificara el contenido del oficio que le giraba o transfería los dineros con destino al Fondo Nacional de Ahorro; en otros términos, la parte demandante, sustancialmente, no tuvo oportunidad para discutir el monto de sus cesantías.

Pero además, partiendo de la base de que el problema jurídico que se presenta aquí corresponde a la forma de liquidación de las cesantías en donde la entidad lo hizo de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 57 del Decreto 10 de 1992, que ordena “las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior, a excepción de los administrativos locales, se liquidarán y se pagarán con base en las asignaciones equivalentes en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores”, norma que, como ya se indicó, fue declarada inexecutable mediante sentencia C-535 de 2005.

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, por ende, no es procedente declarar la ineptitud sustantiva de la demanda, conforme lo pidió la entidad recurrente en el recurso de alzada.” (Subrayado fuera de texto).

Esta tesis fue reiterada recientemente por el alto Tribunal, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, en Sentencia del 30 de noviembre de 2017, Rad. No. 25000-23-25-000-2012-00921-01(2438-2014), Accionante: Gloria Alicia Páez Herrera, Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores, en los siguientes términos:

<sup>3</sup> A través de la cual la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 57 del Decreto 10 de 1992.

"5.2. Problema jurídico. Corresponde a la Sala determinar si, en los términos del recurso de apelación, se configuran las excepciones de caducidad de la acción y prescripción del derecho de la reliquidación de las cesantías de la actora (1983 a 2007). En caso contrario, si esto es viable.

{...}

De las pruebas que obran en el proceso, se infiere que la demandante prestó servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, desde el 16 de septiembre de 1983 hasta el 9 de febrero de 2007, en los siguientes cargos {...}

{...}

De lo que precede se colige que la actora, desde el 24 de mayo de 2005, podía hacer la reclamación que considerara pertinente; pero la cual solo la formuló ante la entidad accionada el 29 de agosto de 2011, después de haber transcurrido más de cuatro años de su desvinculación laboral; y con su retiro sus cesantías anualizadas se tornaron definitivas, y, por lo tanto, sujetas al fenómeno de la prescripción, por la que el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo correr del tiempo, de conformidad con las características o exigencias propias de cada disposición legal.

{...}

De ahí que "resulta oportuno precisar que comoquiera que las cesantías se causan de manera anual e igual suerte corre su exigibilidad, siempre que los respectivos actos administrativos de liquidación sean notificados al trabajador durante su vinculación laboral, en caso de que estos no se hayan dado a conocer al interesado tampoco hay cabida para la prescripción trienal, empero si el servidor con motivo del retiro de sus cesantías (con ocasión de la desvinculación del servicio) se entera del valor de estas, desde ahí habrá de contabilizarse el término prescriptivo, puesto que es la oportunidad a partir de la cual podrá reclamar su reajuste.

{...}

Acorde con lo dicho, la reliquidación de las cesantías de la accionante de los años 1983 a 2004, como consecuencia de la Sentencia de la Corte Constitucional C-535 de 24 de mayo de 2005, que declaró la inexecutable del artículo 57 del Decreto 10 de 1992, debió haber sido propuesta a la Administración dentro de los tres años siguientes a este fallo; pero solo se hizo el 29 de agosto de 2011 cuando el derecho ya había prescrito, y, con mucha más vera, con la presentación de la demanda, el 21 de septiembre de 2012. En este mismo sentido, también se hubiera podido formular la reliquidación concerniente a los años 2005-2007."

Si bien es cierto en el caso concreto no es aplicable el Decreto 10 de 1992, porque la demandante estuvo vinculada al servicio del Ministerio de Relaciones Exteriores con anterioridad, también es cierto que en el evento en el cual se estuviera vulnerando algunos de los derechos allí consagrados y replicados en aquella disposición normativa, el Consejo de Estado y el Tribunal han señalado que fue con la remoción de este obstáculo legal que los demandantes tenían la posibilidad de presentar las correspondientes reclamaciones y demandas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en el caso concreto tampoco se cumplió este término, razón por la cual nos encontramos igualmente ante el fenómeno jurídico de la prescripción extintiva del derecho.

**Costas.** El Despacho, teniendo en cuenta que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, estableció que "Salvo en los procesos que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil".

Así también el numeral 4° del artículo 366 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 188 del CPACA, prevé: "Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, a este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas...".

Ahora bien, el numeral 3.1.3 del Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003 expedido por el presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, fijó como agencias en derecho en los procesos de primera instancia una tarifa equivalente hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

Respecto de la condena en costas a la luz del Código General del Proceso<sup>4</sup>, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente: *“La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra”*. (Subrayas para resaltar).

Ahora bien, el Consejo de Estado<sup>5</sup> ha señalado, al igual que lo hace la Corte Constitucional que la condena en costas es un criterio objetivo y que en cada caso concreto debe aplicarse la regla del numeral 8, esto es que sólo habrá lugar a condena en costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación:

*“Con la adopción del criterio objetivo para la imposición de las costas, no es apropiado evaluar la conducta asumida por las partes si no que es el resultado de la derrota en el proceso o del recurso interpuesto.*

*Es decir, la condena en costas procede contra la parte vencida en el proceso o en el recurso, con independencia de las causas de la decisión desfavorable, lo que deja en evidencia el criterio objetivo adoptado por el ordenamiento procesal civil*

*Lo que no obsta para que se exija “prueba de existencia, de su utilidad y de que correspondan actuaciones autorizadas por la ley”.*

*Esta Sección de manera reiterada ha dicho que la regla que impone la condena en costa (regla nro. 1, 2, 4 y 5) <<debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación>>”*

Por lo anterior, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante, en tanto no fueron probadas y como quiera que el despacho no señala gastos procesales.

## DECISIÓN

En mérito de lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

<sup>4</sup> Cfr. con la sentencia C-157-13 M.P. Mauricio González Cuervo, en la que se declaró exequible el parágrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, bajo el entendido de que tal sanción -por falta de demostración de los perjuicios- no procede cuando la causa misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido diligente y esmerado.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016), SECCION CUARTA con ponencia del Consejo Octavo Ramírez Ramírez, Radicación No. (20486) Actor DIEGO JAVIER JIMENEZ GIRALDO Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN.

<sup>6</sup> Cfr. las sentencias del 19 de mayo de 2016, radicados Nros. 20616 y 20389, C.P. Martha Teresa Briceno de Valencia, en las que se reiteró el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 24 de julio de 2015, radicado Nro. 20485, C.P. Martha Teresa Briceno de Valencia y otros.

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA**, formulada por la entidad demandada.

**SEGUNDO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.- SIN COSTAS** en esta instancia por no aparecer probadas.

**CUARTO.-** Una vez en firme esta sentencia devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias dejando las constancias del caso, en el Sistema Justicia XXI.

Las decisiones adoptadas en la presente audiencia, incluida la sentencia proferida quedan **notificadas en ESTRADOS**, conforme se dispone en el artículo 202 del C.P.A.C.A. y contra esta procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 ejusdem.

El apoderado de la parte demandante manifestó: interpone recurso de apelación que sustentará dentro del término legal.

El apoderado de la entidad demandada: sin recursos

No siendo más el objeto de la presente diligencia se da por terminada siendo las once de la mañana (11:00 a. m.) y se firma por los que en ella intervinieron,

  
**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**  
Juez

  
**PABLO GONZÁLEZ DELGADO**  
Apoderado parte demandante

  
**WETTE LORENA CELEDA ROMERO**  
Apoderada parte demandada

  
**ELSA ROCIO GONZÁLEZ CUBILLOS**  
Profesional Universitario