



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL
JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
JUZGADO TREINTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001333603220140016800
Demandante: NACIÓN – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
Demandados: EDITH ANDRADE PÁEZ, AURA PATRICIA PARDO MORENO, LEONOR BARRETO DIAZ, JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL, OVIDIO HELÍ GONZALEZ y MYRIAM CONSUELO RAMIREZ VARGAS
Medio de control: REPETICIÓN

SENTENCIA No. 28

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control sin que se observen causales de nulidad, el juzgado procede a dictar la sentencia de primera instancia que en derecho corresponde.

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS

Se resumen de la siguiente manera, según la versión que presenta la parte actora en la demanda (págs. 273-275 documento No. 1 del expediente digital):

A través del Decreto 10 de 1992, derogado posteriormente por el Decreto 274 de 2000, los funcionarios de carrera diplomática y consular de la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores debían alternar entre la planta interna y externa de la entidad.

El Subsecretario de Recursos Humanos, posteriormente el Director General de Desarrollo del Talento Humano, luego el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, o quien hiciera sus veces, tenía la obligación legal de liquidar y notificar personalmente el auxilio de cesantía a todos los funcionarios del Ministerio, independientemente de si estos prestan sus servicios en planta interna o en el exterior.

Jorge Alfonso Morales laboró en el Ministerio de Relaciones exteriores entre los años 1992 a 1993 y 1996 a 1999.

Con oficio DITH N° 55361 del 21 de octubre de 2008, el ministerio le informó a Jorge Alfonso Morales que sus cesantías le habían sido liquidadas conforme a la normatividad vigente, decisión en contra de la que interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto a través de la Resolución No. 0840 del 26 de febrero de 2008, quedando agotada la vía gubernativa.

Mediante apoderado judicial, Jorge Alfonso Morales instauró una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando la anulación de los actos administrativos mediante los cuales se le negó la reliquidación de las cesantías.

Mediante escrito presentado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda -Subsección D, los apoderados de las partes formularon solicitud conjunta de audiencia de conciliación judicial.

Una vez celebrada la audiencia de conciliación judicial el 19 de septiembre de 2011, las partes conciliaron el pago de las diferencias de cesantías originadas en la planta externa, de conformidad con la reliquidación de cesantías efectuada por la Dirección de Talento Humano, la cual ascendió a la suma de \$107.046.613, más los intereses que se causaren hasta el momento del pago.

La conciliación fue aprobada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda -Subsección D.

En cumplimiento de lo anterior, el Ministerio profirió la Resolución No. 1909 del 28 de marzo de 2012, por medio de la cual se resolvió transferir al Fondo Nacional del Ahorro la suma de \$109.581.349, suma que fue pagada el 30 de marzo 2012.

Según acta No. 235 del 21 de octubre de 2013, los miembros del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones decidieron de forma unánime iniciar la presente acción de repetición.

2. PRETENSIONES

"PRIMERA: Que se declare patrimonial y administrativamente responsable a los funcionarios y/o ex funcionarios.

1) EDITH ANDRADE PAEZ, 2) AURA PATRICIA PARDO MORENO, 3) LEONOR BARRETO DIAZ, 4) JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL, 5) OVIDIO HELI GONZALEZ, 6) MYRIAM CONSUELO RAMIREZ.

por los daños y perjuicios ocasionados a la NACIÓN –MINISTERIO DE RELACIONES, con su conducta gravemente culpable al omitir dar cumplimiento a lo señalado en los artículos 29 de la Constitución Política, 30 del Decreto 3118 de 1968, 44 y siguientes del Decreto Ley 01 de 1984 – Código Contencioso Administrativo, 32 del Decreto 2126 de 1992, 23 del Decreto de 2000, el artículo del Decreto 2105 de 2001 y 25 del Decreto 110 de 2004 relativos al deber de notificar personalmente las liquidaciones anuales de las cesantías del Señor **JORGE ALFONSO MORALES**, generando intereses altos e impidiendo que operara la prescripción trienal de derechos laborales y la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, incrementando así la cuantía de la conciliación, obligación de orden patrimonial en contra de la **NACIÓN –MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, en Auto de Aprobación Judicial del Acuerdo conciliatorio contenido en el Acta de data 19 de Septiembre de 2011, entre la **NACIÓN -MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, y el apoderado del Señor **JORGE ALFONSO MORALES**, celebrada ante autoridad competente, es decir, el Procurador No. 131 Judicial del Tribunal.

SEGUNDA: Que se condene a los Señores:

1) EDITH ANDRADE PAEZ, 2) AURA PATRICIA PARDO MORENO, 3) LEONOR BARRETO DIAZ, 4) JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL, 5) OVIDIO HELI GONZALEZ, 6) MYRIAM CONSUELO RAMIREZ.

Al pago y reparación de la suma de **CIENTO NUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$109.581.349,00)** o lo que resultare probado en el proceso, a favor de la NACIÓN -MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, suma de dinero que pagó la Entidad para hacer efectivo el Acuerdo Conciliatorio aprobado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”.

TERCERA: Que se declare que el acuerdo aprobado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, reúne los requisitos exigidos en los artículos 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 488 del Código de Procedimiento Civil, en el que consta una obligación clara, expresa y actualmente exigible, que presta mérito ejecutivo.

CUARTA: Que sobre la suma equivalente a **CIENTO NUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$109.581.349,00)** se ordene a los demandados a reintegrar a favor de la NACIÓN -MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, y pagar intereses moratorios desde la fecha de ejecutoria del fallo, conforme a lo establecido en la sentencia C-188 de 1999, proferida por la H. Corte Constitucional, sin perjuicios de los intereses comerciales que se generen.

QUINTA. Que se ajuste la condena tomando como base el índice de precios al consumidor IPC

SEXTA. Que se condene en costas a los demandados”.

3. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue radicada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 3 de marzo de 2014. Mediante proveído del 20 de marzo de 2014, esa corporación (Sección Segunda - Subsección B) ordenó remitir el expediente

por competencia a la Sección Tercera (fls. 1-9 documento 2 del expediente digital)

Posteriormente, la Sección Tercera, Subsección A, del Tribunal declaró la falta de competencia funcional y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos de Bogotá Sección Tercera -Reparto (fls. 17-19 documento 1 del expediente digital).

Llegado el expediente a los juzgados administrativos de Bogotá, la demanda correspondió por reparto a este despacho, siendo admitida por auto del 17 de septiembre de 2014 (fls. 1-2 documento No. 3 del expediente digital).

El despacho continuó con las diligencias correspondientes hasta el día 19 de noviembre de 2021, fecha en la cual, con fundamento en lo previsto por el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 –modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021-, se resolvió lo pertinente respecto de las excepciones previas propuestas, se realizó pronunciamiento sobre las pruebas solicitadas, fijó el litigio y corrió el correspondiente traslado para alegar de concusión (documento No. 32 del expediente digital)

La apoderada de los demandados Edith Andrade Páez, Aura Patricia Pardo Moreno, Myriam Consuelo Ramírez Vargas y Juan Antonio Liévano Rangel, y la apoderada de la Nación -Ministerio de Relaciones Exteriores radicaron su escrito de alegatos de conclusión el 1º de diciembre de 2021, esto es, dentro del término legal (documentos No. 33 y 34 del expediente digital).

Los demandados Ovidio Heli González y Leonor Barreto Díaz no presentaron alegatos de conclusión.

El Ministerio Público no emitió concepto jurídico en este caso.

II. PLANTEAMIENTOS JURÍDICOS DE LAS PARTES

Enseguida se presenta una síntesis de los argumentos expuestos por las partes en los escritos introductorios y en los alegatos de conclusión.

PARTE DEMANDANTE

Consideró el apoderado de la demandante que la conducta de los aquí demandados encargados funcionalmente de notificar los actos administrativos de contenido particular, generó un daño antijurídico, por notificar indebidamente y en otros casos omitir notificar los actos administrativos de contenido particular que liquidaban el auxilio de cesantía de Jorge Alfonso Morales cuando prestó sus servicios en la planta

externa de la entidad, lo que impidió que aquellos quedaran en firme y operara la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho o la prescripción trienal de sus derechos laborales.

Refirió que los demandados tenían la función de notificar personalmente los actos administrativos de liquidación anual de cesantías a Jorge Alfonso Morales, y no simplemente consignar en su cuenta individual el valor que corresponde por dichos conceptos, toda vez que debieron estarse a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 3118 de 1968; artículo 44 del C.C.A.; numeral 5º del artículo 32 del Decreto 2126 de 1992; artículo 23 del Decreto 1295 de 2000; numerales 2º, 3º y 5 del artículo 23 del Decreto 2105 del 8 de octubre de 2001 y numerales 2 y 3 del artículo 25 del Decreto 110 de 2004.

Expuso que es necesario notificar personalmente los actos administrativos particulares relacionados con los funcionarios de planta externa, en cumplimiento al artículo 44 del C.C.A, por lo que se denota claramente que existía el marco jurídico que reseñaba dicha función de notificación personal en cabeza de los demandados ya que eran competentes para ello y en consecuencia el grado de culpabilidad con que debe calificarse a los funcionarios es el de culpa grave, por no actuar de forma diligente frente a situaciones que son inexcusables, razón por la cual justifica que los demandados conocían de la necesidad de darle publicidad a los actos administrativos y omitieron hacerlo o lo hicieron indebidamente.

Además, puso de presente el pago de la suma de \$109.581.349 M/cte, en cumplimiento al acuerdo conciliatorio efectuado con Jorge Alfonso Morales.

En sus alegatos de conclusión, consideró que se encontraba probado en el proceso: **(i)** el hecho generador del presente medio de control de repetición se originó en providencia emitida por la Sección Segunda, Subsección D del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto del 22 de septiembre de 2011, por la omisión del deber de notificar legalmente las liquidaciones anuales del auxilio de cesantía de Jorge Alfonso Morales, por el lapso comprendido entre 1992 a 1993 y de 1996 a 1999, impidiendo que estos quedaran en firme, con lo cual no fue posible empezar a contar los términos de prescripción de derechos laborales y de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, generando el reconocimiento de intereses moratorios desde la fecha de su ocurrencia; **(ii)** la función de notificar se encuentra en cabeza del Director de Talento Humano, Jefes de Capacitación de Bienestar Social o Coordinadores del Grupo Interno de Nóminas y Prestaciones Sociales, para la época de los hechos, lo anterior teniendo en cuenta que los citados exfuncionarios de conformidad con la naturaleza de su cargo, ostentaban bajo su responsabilidad la dirección, coordinación de actividades de

administración de personal, en el lapso antes mencionado, teniendo la obligación de notificar las cesantías por un imperativo legal, valiendo la pena traer a colación además de las normas citadas en el respectivo libelo de la demanda, el artículo 30 del Decreto 3118 de 1968; **(iii)** el Consejo de Estado en un sin número de sentencias ha establecido que la ausencia de notificación es la piedra angular respecto a la materialización de los intereses moratorios y la reliquidación de cesantías y; **(iv)** la ausencia de notificación de las cesantías conllevó no sólo el pago del reconocimiento de una diferencia de cesantías, sino además al reconocimiento de intereses, para un total \$ 109.581. 349.

PARTE DEMANDADA

a) CONTESTACIONES DE LA DEMANDA DE: OVIDIO HELÍ GONZALEZ, LEONOR BARRETO DIAZ, MYRIAM CONSUELO RAMIREZ VARGAS, JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL, AURA PATRICIA PARDO MORENO y EDITH ANDRADE PAEZ:

El apoderado de los demandados se opuso a todas y cada una de las pretensiones.

Estimó que la demanda se apoya en una conciliación en la que el Ministerio de Relaciones Exteriores fue condenado a restablecer los derechos que por su parte le vulneró a Jorge Alfonso Morales con el reconocimiento y pago de las cesantías causadas a su favor durante los periodos de sus servicios en el exterior, en los años que los demandados desempeñaron sus cargos en el ministerio, basándose en sumas inferiores a los salarios reales devengados, debiendo en consecuencia, reliquidar 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 y que el ministerio siguió aplicando, no obstante su derogatoria derivada de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y posteriormente la Ley 797 de 2003, lo cual de ninguna manera es vinculante con los demandados, quienes son 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 les fuera imputable a los demandados.

Por otro lado, señaló que en lo atinente a la indebida notificación anual de los actos administrativos que liquidaron cesantías, para efectos de que pudiese operar el fenómeno de la prescripción trienal de las acciones laborales es completamente inane, puesto que el término de la prescripción

trienal solamente inicia al momento de la finalización de la relación laboral, siendo la verdadera causa del pago la sentencia C-535 de 2005.

Agregó que los demandados no fueron convocados, ni citados como terceros, ni oídos en aportación y discusión de pruebas dentro de la conciliación prejudicial.

Sostuvo que ninguno de los demandados tenía la función que se les endilga de notificar personalmente las liquidaciones anuales de cesantías a Jorge Alfonso Morales, además, éste se encontraba y permanecía en el exterior, circunstancia que constituye un imponderable fuera de la órbita de desarrollo de las tareas habituales de los demandados quienes se encontraban en la planta interna del ministerio.

Por otro lado, que en el presente caso no se configuran los elementos para considerar la culpa grave de los demandados conforme lo establece el artículo 6° de la Ley 678 de 2001, aclarando que 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 de defensa, pues no se presume en estos casos. En otras palabras, no basta simplemente citar uno de los presupuestos de la ley para que se configuren las pretensiones de repetición, debe acreditarse en debida forma la actuación dolosa o gravemente culposa del agente.

b) ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE: EDITH ANDRADE PAEZ, AURA PATRICIA PARDO MORENO, MYRIAM CONSUELO RAMÍREZ VASRGAS y JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL:

Sostuvo que no se demostró el supuesto fáctico en que se basan las pretensiones incoadas, consistente en endilgarle a los demandados la omisión del deber de notificarle personalmente a Jorge Alfonso Morales la liquidación anual de sus cesantías, cuando toda función de los servidores públicos debe estar específicamente asignada ya sea mediante ley, decreto o reglamento, y jamás existió ninguna clase de acto administrativo que le hubiere asignado a alguno de los cargos que fueron desempeñados por los demandados durante la época en que se causaron las cesantías del citado funcionario.

Tampoco se arrió prueba dirigida a demostrar válidamente la producción de un daño antijurídico causado a la entidad, generado de esa hipótesis que esgrimió como determinante del pago realizado al mencionado beneficiario, sobre lo cual tampoco existe ningún nexo de causalidad y, por ende, menos aún, que hubiere sido imputable como consecuencia de alguna conducta dolosa o gravemente culposa.

Por el contrario, las pruebas que obran en el proceso claramente dan cuenta, que dicho pago lo fue en cumplimiento de un *acuerdo conciliatorio extrajudicial* celebrado exclusiva y autónomamente entre las partes -(Ministerio y Convocante)- frente a la respuesta negativa contenida en el Oficio DITH No. 55361 del 21 de octubre de 2008 de reliquidarle las cesantías al convocante Jorge Alfonso Morales.

Agregó que lo pagado por el Ministerio de Relaciones Exteriores lejos de tratarse de un reconocimiento *antijurídico*, que como tal le infligiera algún daño al Ministerio, reivindica, por el contrario, el derecho que el funcionario en mención tuvo al pago de sus cesantías con base en los salarios reales que efectivamente percibió durante los períodos en que le prestó sus servicios al Ministerio en la planta externa, como así lo dejó definido la Corte Constitucional en la sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005.

II. PRUEBAS

Las partes allegaron las siguientes pruebas en las oportunidades prescritas por el artículo 212 CPACA.

- Resolución No. 1909 del 28 de marzo de 2012, por la cual se da cumplimiento a una conciliación judicial (págs. 23-29 documento 1 del expediente digital).
- Copia de la orden de pago presupuestal de gastos del 2 de abril de 2012, comprobante de obligación presupuestal del 29 de marzo de 2012 (págs. 31-34 documento 1 del expediente digital).
- Auto del 22 de septiembre de 2011 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda -Subsección D y diligencia de conciliación judicial (págs. 35-63 documento 1 del expediente digital).
- Copia de: Resolución 2486 del 21 de septiembre de 1992, 3522 del 11 de diciembre de 1992, 0834 del 12 de abril de 1993, Resolución 00678 del 16 de enero de 1995, Resolución 3855 del 11 de diciembre de 1995, Resolución 1404 del 22 de mayo de 1996, Resolución 3758 del 9 de diciembre de 1996, Resolución 0618 del 6 de marzo de 1997, Resolución 3617 del 31 de diciembre de 1993, Resolución 0328 del 7 de febrero de 1994, 0328 del 7 de febrero de 1994, 4070 del 15 de diciembre de 1997, 0834 del 12 de abril de 1993. (págs. 65-121 documento 1 del expediente digital).
- Copia de: acta de posesión No. 317 del 14 de diciembre de 1992, acta de posesión No. 107 del 13 de abril de 1993, acta de posesión 0446 del

12 de diciembre de 1995, acta de posesión 0143 del veintitrés de mayo de 1996, acta de posesión 349 del 9 de diciembre de 1996, acta de posesión 076 del 10 de marzo de 1997, acta de posesión 266 del 26 de noviembre de 1998 (págs. 123-135 documento 1 del expediente digital).

- Copia de las certificaciones expedidas por el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores DITH No. 0943, DITH No. 0942, DITH No. 0947, DITH No. 0949, DITH No. 0945, DITH No. 0944 (págs. 137-195 documento 1 del expediente digital).
- Acta No. 235 del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores (págs. 197-267 documento 1 del expediente digital).

IV. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

El despacho debe determinar en esta oportunidad si los demandados EDITH ANDRADE PAEZ, AURA PATRICIA PARDO MORENO, LEONOR BARRETO DIAZ, JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL, OVIDIO HELI GONZALEZ y MYRIAM CONSUELO RAMÍREZ VARGAS son patrimonialmente responsables por el daño que sufrió el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES con ocasión de la demanda que presentó en su contra Jorge Alfonso Morales por la falta de notificación oportuna de las liquidaciones anuales correspondientes a los años 1992 a 1993 y 1996 a 1999.

Luego de analizar las pruebas legalmente recaudadas, el despacho puede concluir razonablemente que la respuesta a ese interrogante jurídico es negativa; esto es, que no le asiste responsabilidad alguna a los demandados por el daño que sufrió la entidad demandante.

A continuación, el despacho presenta las razones jurídicas y probatorias que justifican la posición asumida en este caso.

i) CONSIDERACIONES NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES PARA LA PROSPERIDAD DE LA DEMANDA DE REPETICIÓN

El medio de control de repetición es el mecanismo judicial dispuesto por la Constitución y desarrollado por la ley para efectos de que el Estado recupere de sus servidores o ex servidores públicos, o de los particulares que cumplen funciones públicas, los dineros que ha pagado en razón de las condenas impuestas a través de una sentencia, acta de conciliación o cualquier otro mecanismo alternativo de solución de conflictos.

Ahora, como los hechos que dieron origen al presente medio de control ocurrieron antes de la expedición de 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*”, en el presente caso debe darse aplicación al régimen legal vigente para el momento de ocurrencia de los hechos.

El Decreto 01 de 1984 establecía en sus artículos 77 y 78 lo siguiente acerca de la acción de repetición:

“ARTICULO 77. DE LOS ACTOS Y HECHOS QUE DAN LUGAR A RESPONSABILIDAD. Sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a la Nación y a las entidades territoriales o descentralizadas, o a las privadas que cumplan funciones públicas, los funcionarios serán responsables de los daños que causen por culpa grave o dolo en el ejercicio de sus funciones.

ARTICULO 78. JURISDICCION COMPETENTE PARA CONOCER DE LA RESPONSABILIDAD CONEXA. Los perjudicados podrán demandar, ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo según las reglas generales, a la entidad, al funcionario o a ambos. Si prospera la demanda contra la entidad o contra ambos y se considera que el funcionario debe responder, en todo o en parte, la sentencia dispondrá que satisfaga los perjuicios la entidad. En este caso la entidad repetirá contra el funcionario por lo que le correspondiere (...).”

De lo anterior se deduce que la acción de repetición se erige como el mecanismo procesal con el que cuenta el Estado para proteger el patrimonio público. Por virtud de esto, aquel tiene el derecho y la obligación de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para reclamar que se declare responsable al agente que, con su actuar doloso o gravemente culposo, haya causado el daño antijurídico por el cual el Estado pagó.

En este orden de ideas, dicha acción tiene naturaleza eminentemente resarcitoria o indemnizatoria, cuya finalidad es la protección del patrimonio.

Ahora bien, la Corte Constitucional, mediante la sentencia de unificación SU-354 de 2020, en acopio de la jurisprudencia del Consejo de Estado, así como de los precedentes de esa corporación, estableció unos presupuestos constitucionales que fijan el ámbito de la acción de repetición y el marco que gobierna la actuación de los funcionarios competentes para resolverla, que consisten en los siguientes:

“- Presupuesto 1: La prosperidad de la acción de repetición está determinada por la acreditación, por parte de la entidad demandante, de los siguientes supuestos ante el juez contencioso administrativo:

(i) La existencia de una providencia judicial condenatoria, un acuerdo conciliatorio,

una transacción o cualquier otro documento válido para finalizar un conflicto, en el que se le imponga al Estado la obligación de pagar una suma de dinero por haber causado un daño antijurídico;

(ii) La calidad del demandado como servidor del Estado o particular que cumplía funciones públicas para el momento en que ocurrió el daño antijurídico;

(iii) El pago de la obligación dineraria al destinatario; y

(iv) La atribución de la conducta determinante del daño antijurídico al agente a título de dolo o culpa grave.

Además, la sentencia en cita explicó cómo se prueba el dolo y la culpa grave, estableciendo los siguientes presupuestos para el efecto:

“- Presupuesto 2: La atribución de la conducta determinante del daño antijurídico al agente, a título de dolo o culpa grave, implica probar ante el juez contencioso administrativo que, al margen del análisis efectuado en la providencia de responsabilidad del Estado:

(i) El daño antijurídico haya tenido su origen en una acción u omisión del demandado; y

(ii) Que tal actuación, conforme a la normatividad vigente para la época en que se presentó el daño antijurídico: (a) estuvo dirigida a *“la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado”* (dolo), o (b) es calificable como *“una infracción directa a la Constitución o a la ley”* o *“una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones”* (culpa grave)¹.

- Presupuesto 3: Las presunciones legales de dolo y culpa grave contempladas en los artículos 5º y 6º de la Ley 678 de 2001:

(i) No relevan a la entidad actora de probar ante el juez contencioso administrativo que (a) el daño antijurídico tuvo su origen en una acción u omisión atribuible al demandado, y que (b) tal actuación se enmarca en alguno de los supuestos legales (i.e. desviación de poder o infracción manifiesta e inexcusable de una norma de derecho); y

(ii) Ante la demostración de que la actuación del agente se enmarca en alguno de los supuestos legales, eximen a la entidad de acreditar que la acción u omisión estuvo dirigida a *“la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado”*, o es calificable como *“una infracción directa a la Constitución o a la ley”* o *“una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones”*.

- Presupuesto 4: A efectos de garantizar el derecho al debido proceso, en el trámite de repetición la valoración en torno a la existencia de dolo o culpa grave debe realizarse de manera integral, y para determinar la responsabilidad del agente, está excluida la posibilidad de extrapolar las conclusiones sobre la responsabilidad del Estado o del agente que puedan estar contenidas en la providencia condenatoria a la administración. Por consiguiente, el juez contencioso debe examinar todos los elementos de juicio allegados al proceso de repetición y realizar un análisis

¹ Artículos 5º y 6º de la Ley 678 de 2001.

totalmente independiente, en el cual el demandado tenga la oportunidad real de ejercer su defensa.

- **Presupuesto 5:** A fin de determinar si el daño antijurídico tuvo su origen en una acción u omisión atribuible al demandado, así como si dicha actuación fue dolosa o gravemente culposa, el juez de lo contencioso administrativo debe valorar los aspectos propios de la gestión pública, tales como: (i) las funciones del agente contempladas en la ley y en el reglamento, o (ii) el grado de diligencia que le sea exigible al servidor en razón de los requisitos para acceder al cargo, la jerarquía del mismo en la escala organizacional o la retribución económica por los servicios prestados.

- **Presupuesto 6:** Una vez constatada la responsabilidad patrimonial del agente, el juez de lo contencioso administrativo deberá determinar el monto a reintegrar al Estado por parte del servidor, adoptando las previsiones respectivas para que la condena de repetición no se convierta en una decisión que, en razón de su desproporción, vulnere los derechos fundamentales por resultar una obligación excesiva, irredimible o contraria a la distribución de las cargas públicas. Con tal propósito, sin entrar a analizar las condiciones subjetivas del funcionario², el operador jurídico debe:

(i) Valorar el grado de participación del demandado en los hechos que dieron lugar al daño y las circunstancias objetivas de las relaciones entre los funcionarios y la administración, pues puede ocurrir que: (a) la responsabilidad sea atribuible a múltiples personas debido a la distribución de funciones y jerarquías dentro de la institución pública; (b) el perjuicio causado se derive en parte del riesgo inherente a la actividad de la entidad; o (c) el menoscabo se origine, entre otras razones, por fallas estructurales en los diseños de los procesos misionales de la administración;

(ii) Tener en cuenta circunstancias atenuantes que, a pesar de no tener la entidad para modificar la calificación de la actuación del agente como dolosa o gravemente culposa, sí influyen en el monto del reintegro que debe efectuar el servidor, como sucede en los casos en que las acciones u omisiones que causaron el daño persiguieron un fin legítimo y no se realizaron de mala fe;

(iii) Precaver que el monto a reintegrar no sea mayor a la obligación impuesta al Estado, con lo cual, por ejemplo, el funcionario no debe asumir los intereses que se causen desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria hasta su efectivo pago por parte de la administración; e

(iv) Identificar el verdadero valor del daño atribuible al agente, ya que, en algunas ocasiones, la condena al Estado puede verse seriamente incrementada por factores ajenos a la voluntad del servidor y que, por ello, no le resultan imputables. Por consiguiente, debe evitarse que el servidor asuma: (a) las consecuencias de la demora en la resolución del proceso judicial en el que se determinó la responsabilidad de la administración; o (b) el pago de elementos de la reparación que tengan un objetivo mayor al resarcimiento del perjuicio concreto que causó el agente, como ocurre con medidas de no repetición dirigidas a superar problemáticas institucionales. Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que no siempre todo el valor del daño es susceptible de trasladarse al agente responsable a título de dolo o culpa grave, atendiendo a criterios de proporcionalidad en el ejercicio de la función pública y a la responsabilidad que cabe a quienes actúan a

² Cfr. Sentencia C-484 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

nombre del Estado.

- Presupuesto 7: En casos en los que existan dudas en torno a la forma en la que deba realizarse la imputación de la responsabilidad patrimonial al agente del Estado o en relación con la fijación del monto de la condena, la administración, a fin de determinar si promueve la pretensión de regreso, y el juez contencioso administrativo, al momento de resolver el caso, deben tener como criterios orientadores de su actuación que la acción de repetición tiene: (i) una naturaleza subsidiaria, subjetiva y sujeta a criterios de proporcionalidad, y (ii) una triple funcionalidad, a saber: resarcitoria, preventiva, y retributiva”.

ii) ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Como se señaló anteriormente, la responsabilidad que se le endilga a los aquí demandados, según se alega en la demanda, deviene del hecho de la omisión de los señores Edith Andrade Páez, Aura Patricia Pardo Moreno, Leonor Barreto Diaz, Juan Antonio Liévano Rangel, Ovidio Heli González y Myriam Consuelo Ramírez Vargas, de notificar personalmente las liquidaciones anuales de las cesantías de Jorge Alfonso Morales en el periodo comprendido entre los años 1992 a 1993 y 1996 a 1999, lo cual conllevó a celebrar con ésta una conciliación extrajudicial.

En consecuencia, mediante providencia del 22 de septiembre de 2011, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda -Subsección “D” aprobó la conciliación judicial celebrada entre Jorge Alfonso Morales y la Nación –Ministerio de Relaciones Exteriores, razón por la cual tuvo que pagar la suma de \$107.046.613,00.

Así las cosas, se analizará entonces si en el *sub judice* se cumplen los requisitos exigidos por la jurisprudencia para la prosperidad de las pretensiones de repetición.

➤ **Primer requisito: La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente.**

Se aportó copia de la providencia del 22 de septiembre de 2011, emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda -Subsección D, en la que se resolvió: (págs. 35-55 del documento 1 del expediente digital)

"1. Aprobar la conciliación judicial efectuada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en audiencia del 19 de septiembre de 2011 entre el demandante y el Ministerio de Relaciones Exteriores, representados por sus respectivos apoderados, en la cual se llegó al acuerdo a que se refieren las consideraciones hechas en la parte motiva, donde la entidad demandada se compromete a pagar en un término máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de ejecutoria de esta providencia, la suma de \$107'046.613.00, por concepto de diferencia de cesantías e

intereses moratorios favor de JORGE ALFONSO MORALES, identificado con la cedula de ciudadanía N° 19'491.912 de Bogotá.

2. Se declara terminado el proceso, de conformidad con lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 43 de la Ley 640 de 2001.

3. No se ordena la expedición de copias solicitadas por el apoderado de la parte actora, por lo expresado en la parte motiva.

4. Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría, devuélvase al actor el remanente de la suma que se ordenó cancelar para gastos ordinarios del proceso si los hubiere, y archívese el expediente dejando las constancias del caso"

Así las cosas, en el presente caso se cumple con el primer presupuesto, esto es, que el Estado se haya visto obligado a la reparación de un daño antijurídico con ocasión de la terminación de un conflicto a través de un acuerdo conciliatorio.

➤ **Segundo requisito: La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado o particular en ejercicio de funciones públicas**

De las certificaciones laborales correspondientes a los demandados Edith Andrade Páez, Aura Patricia Pardo Moreno, Leonor Barreto Díaz, Juan Antonio Liévano Rangel, Ovidio Helí González y Myriam Consuelo Ramírez Vargas, que según considera la parte actora, fueron las personas que dieron lugar al conflicto por el cual ocurrió el pago de las sumas de dinero conciliadas con Jorge Alfonso Morales, el despacho encuentra acreditado que esos demandantes estuvieron vinculados a la entidad, así:

- Resolución No. 2486 del 21 de septiembre de 1992, por la cual se asignó a Edith Andrade Páez, Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, las funciones de Jefe de Bienestar Social (pág. 65 documento 1 expediente digital).
- Resolución No. 3522 del 11 de diciembre de 1992, por la cual se encargó a Patricia Pardo Moreno, Asesora de la Jefatura Secretaría General, de las funciones de la Jefatura del Área de Recursos Humanos y; Resolución 0834 del 12 de abril de 1993, por la cual se incorporó a la planta interna a la señora Aura Patricia Pardo en el cargo de Subsecretaria de Relaciones Exteriores -División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones de la Subsecretaría de Recursos Humanos (pág. 67-81 documento 1 expediente digital)
- Resoluciones No. 0067 del 16 de enero de 1995 y 3855 del 11 de diciembre de 1995, se encargó a Leonor Barreto Díaz de las funciones de la Subsecretaría de Recursos Humanos; Resolución No. 1404 del 22 de mayo de 1996, mediante la cual se le trasladó provisionalmente al cargo

de Jefe de División Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales y; Resolución 3758 del 9 de diciembre de 1996, mediante la cual se le encargó como Subsecretaria de Relaciones Exteriores (págs. 83-89 documento 1 expediente digital).

- Resolución 0618 del 6 de marzo de 1997, por la cual se nombra en comisión a Juan Antonio Liévano Rangel en el cargo de Subsecretario de Relaciones Exteriores (pág. 91 documento 1 expediente digital).
- Resoluciones No. 3617 del 31 de diciembre de 1993 y 4070 del 15 de diciembre de 1997, por la cual se encargó al señor Ovidio Helí González de las funciones de Jefe de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales y; Resolución 328 del 7 de febrero de 1994, mediante la cual se creó el Área de Prestaciones Sociales (págs. 93-108 documento 1 expediente digital).
- Resolución No. 0834 del 12 de abril de 1993, por la cual se incorporó a la planta interna a Myriam Consuelo Ramírez Vargas en el cargo de Jefe de División del Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales (pág. 109-121 documento 1 expediente digital)
- Igualmente se encuentran las actas de posesión **(i)** No. 317 del 14 de diciembre de 1992 y No. 107 del 13 de abril de 1993 de Aura Patricia Pardo Moreno; **(ii)** No. 446 del 12 de diciembre de 1995, No. 0143 del 23 de mayo de 1996 y No. 349 del 9 de diciembre de 1996 de Leonor Barreto Díaz; **(iii)** No. 076 del 10 de marzo de 1997 de Juan Antonio Liévano Rangel y; **(iv)** No. 266 del 26 de noviembre de 1998 de Ovidio Helí González

Así las cosas, para el despacho es clara la calidad de empleados públicos que ostentaban los demandados para la fecha de los hechos. Con esto queda acreditado el segundo requisito.

➤ **Tercer requisito: El pago de la indemnización por parte de la entidad pública:**

Sobre este aspecto, el despacho advierte que si bien es cierto el Consejo de Estado en algunas oportunidades ha señalado que para acreditar el pago hecho por la administración no basta con que la entidad demandante aporte documentos emanados de sus propias dependencias, si en ellos no consta la manifestación expresa del acreedor o beneficiario de haberlo recibido a entera satisfacción, también lo es que ésta no es una posición unánime y pacífica, ya que en otras providencias la sola constancia de pago por parte de Tesorería de la entidad ha sido prueba suficiente para acreditar el cumplimiento de este requisito.

Esta última tesis es la que adoptará este Juzgado por considerar que exigirle a la entidad que allegue certificación emitida por el beneficiario de la condena de que recibió el pago, constituye un baremo demasiado alto ya que en muchas ocasiones con posterioridad a la consignación hecha por la Entidad, las partes no vuelven a tener contacto alguno, por no haber asunto pendiente entre ellas.

Aunado a lo anterior, no tener por cierto el certificado que del pago emite la tesorería de la entidad, sería partir de la tesis de la mala fe de la entidad o de una falsedad de documento público emitido.

Dicho esto, para acreditar el pago del acuerdo conciliatorio aprobado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda -Subsección "D", fueron allegadas al expediente los siguientes documentales:

- Resolución 1909 del 28 de marzo de 2012, por medio de la cual se da cumplimiento a una conciliación judicial en los siguientes términos: (págs. 23-29 documento 1 del expediente digital:

“ARTÍCULO 1º. Transferir al **FONDO NACIONAL DEL AHORRO** la suma de **VEINTICINCO MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y SISE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$25.347.364,00)M.L.**, por concepto de diferencia del auxilio de cesantías a favor del señor JORGE ALFONSO MORALES, identificado con cedula de ciudadanía No. 19.491.912 de Bogotá, con cargo al Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 35612 del 20 de marzo de 2012, del presupuesto vigente del Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 2º. Transferir al **FONDO NACIONAL DEL AHORRO** la suma de **OCHENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$84.233.985.00) M/CTE.**, por concepto de intereses moratorios del 2% nominal mensual sobre las diferencias de las cesantías a favor del señor JORGE ALFNOSO MORALES identificado con cedula de ciudadanía No. 19.491.912 de Bogotá, con cargo al Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 35612 del 20 de marzo de 2012, del presupuesto vigente del Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 3º. Contra la presente resolución no procede recurso alguno por la vía gubernativa por tratarse de un acto de ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo (...)."

- Comprobante de obligación presupuestal del 29 de marzo de 2012 (pág. 33 documento 1 del expediente digital).

- Orden de pago presupuestal de gastos -comprobante No. 291578712 del 29 de marzo de 2012, en el que se certifica como valor pagado la suma de \$109.581.349 (pág. 31-32 documento 1 del expediente digital).

En estas condiciones, encuentra el Despacho que la entidad demandante aportó los documentos con los cuales se verificó el pago del dinero adeudado a Jorge Alfonso Morales por valor de ciento nueve millones quinientos ochenta y un mil trescientos cuarenta y nueve pesos (\$109.581.349,00), pagado a través del Fondo Nacional del ahorro.

Conforme a lo anterior, para este Despacho se encuentra satisfecho el requisito consistente en el pago del acuerdo conciliatorio por parte de la entidad pública.

➤ **Cuarto requisito: La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado**

Frente a este requisito, atendiendo que los hechos o actuaciones que dieron origen a la conciliación judicial cuyo pago se pretende repetir iniciaron con anterioridad a la vigencia de la Ley 678 de 2001, a efectos de determinar si el demandado actuó con dolo culpa grave debe acudir a las definiciones que el artículo 63 del Código Civil tiene respecto de tales conceptos:

"ARTICULO 63. <CULPA Y DOLO>. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levisimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro" (destacado del despacho).

Ahora, la Jurisprudencia del Consejo de Estado, para caracterizar los mencionados conceptos de dolo y culpa grave, ha acudido a los criterios contemplados en el artículo 63 del Código Civil, para indicar que "el primero se equipara con la conducta realizada con la intención de generar daño a una persona o a su patrimonio, mientras que el segundo corresponde a un comportamiento grosero, negligente, despreocupado o

temerario en el manejo de los asuntos ajenos que no admite comparación, o en otras palabras, si se cuenta con elementos que permitan calificar la conducta como falta de diligencia extrema, equivalente a la señalada intención”³.

Considera la parte actora que la omisión por parte de los demandados en su deber de notificar legalmente las liquidaciones anuales de las cesantías de Jorge Alfonso Morales durante los años en que estuvo vinculado en la planta externa de dicha entidad (1992 a 1993 y 1996 a 1999), fue lo que ocasionó el acuerdo conciliatorio aprobado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 22 de septiembre de 2011, por lo que, en principio, el estudio de la culpa grave o el dolo se sometería a las disposiciones normativas contenidas en el en los artículos 90 de la Constitución Política de 1991 y en las definiciones que respecto al dolo y la culpa trae el artículo 63 Código Civil.

Ahora bien, con el fin de dilucidar si la conducta de los demandados fue dolosa o gravemente culposa, debemos determinar, en primer lugar, si aquellos tenían el deber legal de notificarle a Jorge Alfonso Morales, los actos administrativos que liquidaron sus cesantías por el tiempo en que prestó sus servicios en la planta externa de la entidad, esto es durante los años comprendidos entre 1992 a 1993 y 1996 a 1999, teniendo en cuenta que el Ministerio aceptó que no se realizó la respectiva notificación de cesantías, y, en segundo lugar, si al no haber quedado en firme dicho actos administrativos se impidió la causación de los fenómenos de la prescripción trienal y de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tornándose más gravoso el valor conciliado que se impuso al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para el efecto, tenemos que al expediente fueron arriadas las siguientes **CERTIFICACIONES EXPEDIDAS POR EL DIRECTOR DE TALENTO HUMANO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, en la cual se determina el tiempo de vinculación, cargo desempeñado, las funciones designadas a cada uno de los demandados y las resoluciones que establecen las funciones según el cargo, así:

- Oficio No. DITH No. 943 del 25 de noviembre de 2013, correspondiente a la certificación de **EDITH ANDRADE PAEZ** (págs. 137-143 documento 1 del expediente digital), en la cual se indicó:

Ingresó al servicio del Ministerio desde el 16 de julio de 1980 y actualmente desempeña el cargo de Ministro Plenipotenciario, código 0074, grado 22 de

³ Sentencia de 25 de mayo de 2016, expediente 35033 y Sentencia de 27 de enero de 2016, expediente 39311.

la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrita a la embajada de Colombia ante el Gobierno de Guatemala.

- Mediante el Decreto No. 790 del 20 de mayo de 1992, se nombró en el cargo de Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, código 3056, grado 06.

En la Resolución No. 1400 del 29 de junio de 1988 por la cual se establece el Manual de Funciones y Requisitos de los Diferentes Empleos de la planta de personal interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, se determinan las funciones del cargo de segundo secretario de Relaciones Exteriores.

el Decreto No. 19 del 3 de enero de 1992, se señalan las funciones generales de los directores, subdirectores, subsecretarios y jefes de oficina. Además, el Decreto No. 2126 del 29 de diciembre de 1992, se establecen las funciones de División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales.

- Oficio No. DITH No. 0942 del 25 de noviembre de 2013, correspondiente a la certificación de **AURA PATRICIA PARDO MORENO** (págs. 145-151 documento 1 del expediente digital), en la cual se indicó:

Ingresó al servicio desde el 25 de agosto de 1992 hasta el 16 de marzo de 1996.

Mediante la Resolución No. 2001 del 11 de agosto de 1992, se le nombró en el cargo de Asesor, código 1020, grado 04 creado mediante el Decreto 2924 del 31 de diciembre de 1991 y se le asignó el desempeño de funciones en la Subsecretaría de Recursos Jurídicos.

Mediante la Resolución No. 3522 del 11 de diciembre de 1992, se encargó de las Funciones de la Jefatura del Área de Recursos Humanos, siendo titular del cargo de Asesor, código 1020, grado 04 de la Secretaría General.

El Decreto No. 19 del 3 de enero de 1992, artículo 30, se señalaron algunas funciones generales de los directores, subdirectores, subsecretarios y jefes de oficina.

Mediante la Resolución No. 0834 del 12 de abril de 1993, se nombró en el cargo de Subsecretario de Relaciones Exteriores, código 0044, grado 11 de la Subsecretaría de Recursos Humanos.

Aunado, la Resolución No. 0033 del 11 de enero de 1994, por el cual se estableció el Manual Descriptivo de Funciones y Requisitos a nivel de cargo de la Planta de Personal de Servicio Interno del Ministerio de Relaciones

Exteriores, se describen las funciones de Subsecretario de Relaciones Exteriores.

- Oficio No. DITH 0947 del 25 de noviembre de 2013, correspondiente a la certificación laboral de la señora **LEONOR BARRETO DÍAZ** (págs. 153-159 documento No. 1 expediente digital), en la cual se indicó:

Prestó sus servicios en el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 21 de abril de 1993 hasta el 31 de agosto de agosto de 1997.

- Mediante Resolución No. 3855 del 11 de diciembre de 1995, se le encargó del cargo de Subsecretario de Relaciones Exteriores de la Subsecretaría de Recursos Humanos, tomó posesión el 12 de diciembre de 1995.

- Mediante Resolución 1404 del 22 de mayo de 1996 se traslado provisionalmente al cargo de Jefe de División de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales.

- Mediante Resolución No. 3758 del 9 de diciembre de 1996, se le encargó del cargo de Subsecretario de Relaciones Exteriores de la Subsecretaría de Recursos Humanos.

Las funciones del Subsecretario de Relaciones Exteriores de la Subsecretaría de Recursos Humanos, se encuentran determinadas en la Resolución No. 033 del 11 de enero de 1994.

El artículo 32 del Decreto 2126 de 1992 determinó como funciones de la Subsecretaría de Recursos Humanos.

- Oficio No. DITH 0949 del 25 de noviembre de 2013, correspondiente a la certificación laboral del señor **JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL** (págs. 161-171 documento No. 1 expediente digital), en la cual se indicó:

Prestó sus servicios en el Ministerio desde el 1º de abril de 1974 hasta el 15 de agosto de 2005.

- Mediante Resolución No. 0618 del 6 de marzo de 1997, se le nombró en el cargo de subsecretario de Relaciones Exteriores de la Subsecretaría de Recursos Humanos.

Las funciones de Subsecretario de Relaciones Exteriores de la Subsecretaría de recursos humanos, se encuentran descritas en la Resolución No. 0316 del 7 de febrero de 1997, mediante la cual se modificó, amplió y precisó el Manual descriptivo de funciones y requisitos a nivel de cargo de la planta de personal del servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores. Y el

Decreto 2126 del 29 de diciembre de 1992, establecías las funciones de la Subsecretaría de Recursos Humanos.

- Oficio No. DITH No. 945 del 25 de noviembre de 2013, correspondiente a la certificación del señor **VIDIO HELI GONZALEZ** (págs. 173-183 documento 1 del expediente digital), en la cual se indicó:

Ingresó al servicio del Ministerio desde el 6 de octubre de 1978. Actualmente desempeña el cargo de Primer Secretario de Relaciones Exteriores de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito al Consulado de Colombia en Tabatinga – Brasil.

- Mediante Resolución No. 3617 del 31 de diciembre de 1993, se le encargó de las funciones de Jefe de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales, de la Subsecretaría de Recursos Humanos, a partir del 3 de enero de 1994 y durante la ausencia de la doctora Myriam Consuelo Ramírez Vargas.

- Mediante la Resolución No. 0328 del 7 de febrero de 1994, se le asignaron las funciones de Coordinación del Área Funcional de Gestión de Prestaciones Sociales de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales.

Las funciones de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales se encuentran establecidas en el Decreto 2126 del 29 de diciembre de 1992.

Adicionalmente, las funciones a cargo del Jefe de División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales, se encuentran establecidas en la Resolución No. 033 del 11 de enero de 1994, por la cual se estableció el Manual Descriptivo de Funciones y Requisitos a nivel de cargo de la planta de personal del Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Mediante Resolución No. 4070 del 15 de diciembre de 1997, se le encargó de las funciones de Jefe de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales, a partir del 2 de enero de 1998, durante las vacaciones del doctor Miguel Arias Sanabria.

Las funciones del Jefe de División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales, se encuentran descritas en la Resolución No. 0317 del 7 de febrero de 1997, mediante la cual se modificó, amplió y precisó el Manual descriptivo de funciones y requisitos a nivel de cargo de la planta de personal del servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Oficio No. DITH No. 944 del 25 de noviembre de 2013, correspondiente a la certificación de **MYRIAM CONSUELO RAMIREZ VARGAS** (págs. 185-195 documento 1 del expediente digital), en la cual se indicó:

Prestó sus servicios desde el 9 de enero de 1979 hasta el 2 de julio de 2000 y desde el 14 de noviembre de 2001 hasta el 30 de marzo de 2008.

- Mediante la Resolución No. 0834 del 12 de abril de 1993, se le incorporó al cargo de Jefe de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales.

En el Decreto No. 2126 del 29 de diciembre de 1992, se reestructuró el Ministerio de Relaciones Exteriores y se determinaron las funciones de sus dependencias, se describieron las funciones de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales. Además, la Resolución No. 033 del 11 de enero de 1994 estableció las funciones del cargo del Jefe de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales de la Subsecretaría de Recursos Humanos.

Así las cosas, una vez revisado el expediente y conforme al material probatorio allegado al plenario, específicamente las certificaciones laborales allegadas por la misma parte demandante, deviene evidente que **en ninguno de los cargos** desempeñados por los demandados Edith Andrade Páez, Aura Patricia Pardo Moreno, Leonor Barreto Diaz, Juan Antonio Liévano Rangel, Ovidio Helí González y Myriam Consuelo Ramírez Vargas se establece la función de notificar las liquidaciones anuales de cesantías a la planta de personal externo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Nótese que dentro de las funciones de EDITH ANDRADE PAEZ, en su condición de Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, se encontraban, entre otras, las de elaborar proyectos de contratos para la firma del Ministro; revisar el cumplimiento de los contratos; revisar resoluciones para firma del Ministro; preparar lo relacionado con licitaciones; coordinar con CAJANAL programas para los funcionarios que están próximos a pensionarse y, en efecto dentro de las funciones a ella designadas no se encontraba la de notificar las cesantías al personal externo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Respecto de las funciones de los señores LEONOR BARRETO DÍAZ, AURA PATRICIA MORENO y, JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL como Subsecretarios de Recursos Humanos, se destaca que se encontraban, entre muchas otras, las de participar en la formulación, la coordinación y ejecución de políticas o planes generales de la Secretaría General; atender el manejo y tramitación de asuntos relacionados con selección,

nombramientos, capacitación, evaluación traslados, licencias, permisos, comisiones, prestaciones sociales y demás situaciones administrativas y elaborar los correspondientes actos administrativos sobre novedades de personal; planear, organizar, dirigir, contralar y evaluar las actividades de la Subsecretaría y elaborar los programas de trabajo; atender los trámites que se deban adelantar ante la Caja Nacional de Previsión Social Fondo Nacional del Ahorro y; llevar el registro y numeración de las Resoluciones que se expidan en el Ministerio de Relaciones Exteriores, más no la notificación de las cesantías al personal externo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Por su parte, dentro de las funciones de la División de Capacitación, Bienestar Social y Prestaciones Sociales, ejercida por los demandados OVIDIO HELI GOZÁLEZ, MYRIAM CONSUELO RAMIREZ VARGAS y LEONOR BARRETO DIAZ, estaban las de elaborar y enviar los reportes anuales de cesantías de los funcionarios en servicio activo y retirados con destino al Fondo Nacional del Ahorro; elaborar las liquidaciones anuales definitivas y avances de cesantías; coordinar con el Fondo Nacional del Ahorro todo lo concerniente a cesantías, sin que en ellas se contemple, en modo alguno, el deber de notificar las cesantías a los empleados o trabajadores de la entidad accionante.

Finalmente, en cuanto a las funciones designadas a AURA PATRICIA PARDO MORENO como asesora en la subsecretaría de asuntos jurídicos y asesora de la Jefatura del Área de Recursos Humanos, estaban las de elaborar los informes sobre actividades cumplidas por la respectiva dependencia; calificar al personal de la carrera diplomática y consular y de la carrera administrativa que labore bajo la respectiva dependencia y; demás funciones específicas que señale el ministro, pero no la de notificar las cesantías a los empleados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En los anteriores términos, a los aquí demandados no se les puede exigir, so pretexto de incumplimiento de sus obligaciones, realizar funciones que no estaban debidamente determinadas en la ley o que no hubiesen sido impuestas por reglamento interno de la entidad, ni menos declararlos responsables por el pago efectuado por el Ministerio de Relaciones Exteriores a Jorge Alfonso Morales.

Se recuerda que el Decreto 3118 de 1968 mediante el cual se creó el Fondo Nacional del Ahorro (fondo al que debían consignarse las cesantías de Jorge Alfonso Morales), estableció en su artículo 27 que cada año calendario, contado a partir del 1 de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado, liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o

empleados. Asimismo, dispuso que la liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse, aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador.

Por su parte, los artículos 30, 31 y 32 *ibídem* señalan el procedimiento que debe seguir la entidad para realizar la consignación de las cesantías al Fondo Nacional de Ahorro, así:

“ARTICULO 30. NOTIFICACIONES Y RECURSOS. Las liquidaciones del auxilio de cesantía de empleados públicos y trabajadores oficiales de que tratan los Artículos 22, 25, 27 y 28 se notificarán a los interesados, quienes si las encuentran correctas deberán suscribirlas en señal de asentimiento.

Si el respectivo empleado público o trabajador oficial no estuviere conforme con la liquidación practicada podrá hacer uso de los recursos legales correspondientes.

Vencidos los términos establecidos para tales recursos, la liquidación quedará en firme y contra ella no cabrá ninguna otra clase de acciones.

“ARTICULO 31. COMUNICACION AL FONDO. En firme las liquidaciones, ellas se comunicarán al Fondo Nacional de Ahorro para que éste las acredite en cuenta a favor del respectivo empleado o trabajador.”

ARTICULO 32. ENTREGA DE LIQUIDACIONES AL FONDO. La Caja Nacional de Previsión Social, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado deberán entregar al Fondo Nacional de Ahorro las liquidaciones previstas en el Artículo 22 dentro de los términos que señale el Gobierno.

Los Ministerios, Departamentos Administrativos, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado entregarán al Fondo las liquidaciones previstas en el Artículo 27, durante el mes de enero del año inmediatamente siguiente” (Subraya del juzgado).

De la anterior normativa podemos concluir que el Ministerio de Relaciones Exteriores estaba en la obligación de notificar el acto de liquidación de las cesantías en debida forma a Jorge Alfonso Morales para que las suscribiera si estaba de acuerdo, o, en caso contrario, tuviera la oportunidad de interponer los recursos pertinentes; empero, lo que quedó demostrado en el presente caso es que ello no se efectuó porque esa función no estaba determinada legalmente a ninguno de los aquí demandados, o cuando menos, ello no fue demostrado en este proceso.

Habida consideración de lo expuesto y en la medida que no se logró demostrar que los demandados EDITH ANDRADE PAEZ, AURA PATRICIA PARDO MORENO, LEONOR BARRETO DIAZ, JUAN ANTONIO LIEVANO RANGEL, OVIDIO HELI GONZALEZ y MYRIAM CONSUELO RAMÍREZ VARGAS, actuaron dolosa o culposamente en el ejercicio de sus funciones, presupuesto indispensable para la procedencia de la repetición del Estado contra sus agentes, se negarán las pretensiones de la demanda.

V. DE LA CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011⁴ dispone que “[s]alvo en los procesos en 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” (la subraya es del despacho).

Para lo que interesa en esta oportunidad, el despacho quiere resaltar que la norma antes citada establece que el juez no puede condenar en costas a la parte vencida, cuando se trate de casos en los que se ventile un interés público.

Ahora bien, aunque de conformidad con el artículo 2º de la Ley 678 de 2011, la acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial, la Corte Constitucional⁵ ha determinado que esta tiene una finalidad de interés público, por cuanto busca la protección del patrimonio público para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho.

Teniendo en cuenta lo anterior, este despacho no condenará en costas, pues, en últimas, no es posible considerando el contenido normativo del artículo 188 CPACA.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: NO CONDENAR en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente sentencia, **LIQUÍDENSE** por secretaría los gastos ordinarios del proceso y, en caso de remanentes, **DEVUÉLVANSE** al interesado.

CUARTO: Cumplido lo anterior, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

⁴ Adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-832 de 2001.

Firmado Por:
Diego Fernando Ovalle Ibañez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 032 Contencioso Admsección 3
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5c7636ab03fe2373d925104aec73cf5c3d9c8276b6e3d784de27f4ebf7cee13b**

Documento generado en 26/05/2023 04:24:28 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>