



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: NANCY RESTREPO ACEVEDO
Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.
Tema: Excepción de prescripción extintiva del derecho.

RECURSO DE APELACIÓN

ASUNTO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de Nancy Restrepo Acevedo en contra de la providencia dictada por la Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la audiencia inicial realizada el 6 de marzo de 2019, mediante la cual declaró probada de oficio la excepción de prescripción extintiva del derecho.



I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones¹.

Nancy Restrepo Acevedo, obrando por medio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo solicitó que se declare la nulidad del oficio S-GNPS-16-100053 signado el 31 de octubre de 2016 por la directora de talento humano del Ministerio de

¹ Folios 44 y 45 del expediente.



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: Nancy Restrepo Acevedo

Relaciones Exteriores a través del cual se negó reliquidar el auxilio de cesantías y demás acreencias laborales percibidas durante el tiempo en que trabajó en el servicio exterior.

Como restablecimiento del derecho reclamó que se condene a la institución pública a lo siguiente:

- i) Reconocer el auxilio de cesantías con fundamento en el salario recibido en la planta externa en el interregno comprendido entre el 24 de septiembre de 1993 y el 8 de junio de 1997 cuando ostentó el cargo de ministro consejero en la embajada de Colombia ante el Reino de España.
- ii) Liquidar los intereses moratorios por el no pago de la prestación social a la tasa del 2% nominal mensual, conforme al artículo 14 del Decreto 162 de 1969.
- iii) Indexar los valores que sean reconocidos en la sentencia.
- iv) Sufragar las costas procesales y agencias en derecho.



2. Hechos relevantes².

El abogado de la señora Nancy Restrepo Acevedo señaló como fundamentos fácticos de la demanda, los siguientes:

- i) La ciudadana prestó sus servicios en el Ministerio de Relaciones Exteriores en el lapso comprendido entre el 25 de junio de 1984 y el 15 de septiembre de 1999.
- ii) En los periodos laborados en el servicio exterior, la Cartera Ministerial, liquidó las prestaciones sociales mediante la figura que autodenominó «salario equivalente en planta interna», tomando como salario base uno inferior al realmente devengado en su cargo para la liquidación y pago.

² Folios 32-34 del expediente.



- iii) El Ministerio de Relaciones Exteriores durante el lapso de vinculación de la demandante, incluso después del retiro del servicio, no le notificó o comunicó la expedición de algún acto administrativo periódico o definitivo en el que pudiere observar la liquidación y cálculos realizados a efectos de determinar sus prestaciones sociales, por tal razón, no pudo cuestionar la decisión de la autoridad administrativa ni mucho menos tener conocimiento de ésta.
- iv) El 12 de octubre de 2016 radicó derecho de petición solicitando copia de los actos de liquidación por el tiempo laborado, así como la constancia de notificación de los mismos y en el evento de que no se hubiere efectuado, reconociera, liquidara y pagara las prestaciones sociales con base en el salario realmente devengado.
- v) Mediante el oficio S-GNPS-16-100053 de 31 de octubre de 2016 el Ministerio de Relaciones Exteriores contestó la precitada petición, no obstante, a juicio de la interesada no se obtuvo una respuesta clara a la reclamación presentada.



3. Admisión de la demanda.

Por reunir los requisitos legales, la Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a través de auto dictado el 5 de febrero de 2018³ admitió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

4. Contestación de la demanda.

El Ministerio de Relaciones Exteriores por conducto de abogada contestó la demanda⁴ y se opuso a las pretensiones de la demanda, en ese sentido, sostuvo que por la especialidad del servicio exterior el salario de los empleados de planta externa podía ser superior al

³ Folio 50 del expediente.

⁴ Folios 68-88, *ibidem*.



del jefe de la entidad y pagarse en moneda extranjera, igualmente, el legislador previó que las prestaciones sociales se reconocerían de acuerdo con la asignación mensual del cargo equivalente en planta interna.

Por otra parte, formuló las siguientes excepciones:

- i) Ineptitud sustantiva de la demanda, indicó que el oficio S-GNPS-16-100053 expedido el 31 de octubre de 2016 no creó, modificó o extinguió la situación jurídica de la señora Nancy Restrepo Acevedo, solamente informó la manera como fueron liquidadas las cesantías, además, manifestó que la demanda no enunció las normas quebrantadas ni su concepto de violación.
- ii) Caducidad, adujo que la regla a aplicarse para realizar el conteo del término es la preceptuada en el literal d del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, de ahí que para el caso en cuestión la caducidad iniciaría desde la ejecución de los actos administrativos que reconocieron el auxilio de cesantías, así las cosas, teniendo en cuenta que han pasado 19 años después del retiro de la demandante es claro que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se presentó fuera de término.
- iii) Prescripción del derecho: enunció que la fecha de ruptura laboral de la demandante sucedió el 15 de septiembre de 1999, en tal sentido, ha pasado un tiempo considerable desde que se hizo exigible el derecho.

Paralelamente, explicó que la segunda forma de contabilizar la prescripción es con la ejecutoria de la sentencia C535 de 2005 a través de la cual se declaró inexecutable el artículo 10° del Decreto Ley 10 de 1992

- iv) Indebida acumulación de pretensiones, expresó que las pretensiones de sanción moratoria y la de intereses moratorios,





Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: Nancy Restrepo Acevedo

junto a la de actualización monetaria se excluyen entre sí, ya que, debieron ser solicitadas como pretensión principal y subsidiaria, sin embargo, los dos pedimentos tienen el carácter de principal.

Finalmente, invocó las excepciones de: i) cumplimiento de un deber legal, buena fe de la administración, aquiescencia y conocimiento de la existencia de la figura del salario del cargo equivalente en planta interna como factor de liquidación de prestaciones sociales; ii) inexistencia de la obligación por especialidad del servicio exterior; iii) improcedencia de pago de indexación e interés alguno respecto del auxilio de cesantías ; iv) imposibilidad de dar aplicación a la Ley 100 de 1993; v) irretroactividad de la Constitución de 1991; vi) pago y vii) genérica.

II. PROVIDENCIA APELADA

La Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto oral dictado dentro de la audiencia inicial celebrada el 6 de marzo de 2019⁵ declaró probada la excepción de prescripción extintiva del derecho propuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores.



En primer lugar, respecto al argumento de la falta de notificación de las liquidaciones anuales del auxilio de cesantías, lo cual tendría la consecuencia de no iniciar los términos de prescripción y caducidad, afirmó que si bien es cierto no se realizaron las notificaciones de las liquidaciones de la prestación social, lo cierto es que conforme a lo expuesto en la sentencia de unificación CE-SUJ004 de 2016⁶ las cesantías definitivas prescriben⁷.

Al mismo tiempo, afirmó que el artículo 57 del Decreto Ley 10 de 1992 permitía que las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior fueran liquidadas y pagadas de acuerdo a las asignaciones

⁵ Acta visible a folios 151-154 del expediente.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Radicación: 2011-00628-01. CP Luis Rafael Vergara Quintero.

⁷ Minuto 4:55 a 5:55 de la audiencia inicial.



del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin embargo, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-535 de 2005 declaró inexecutable la disposición al determinar que era violatoria de los derechos a la igualdad, seguridad social y mínimo vital⁸.

Seguidamente, manifestó que la señora Nancy Restrepo Acevedo se retiró del servicio el 15 de septiembre de 1999, momento en el que aún no se había declarado inconstitucional el artículo 57 del Decreto Ley 10 de 1992, en ese sentido, el derecho a solicitar la reliquidación de la prestación social surgió y se hizo exigible el 24 de mayo de 2005, fecha de ejecutoria de la precitada decisión de constitucionalidad, de ahí que la prescripción acaecería el 24 de mayo de 2008. Por tal razón, es claro que la reclamación fue radicada el 12 de octubre de 2016, día en el que había operado la prescripción extintiva del derecho⁹.

III. RECURSO DE APELACIÓN

El mandatario de la parte demandante presentó recurso de apelación, para tal efecto aseveró que uno de los argumentos del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho giró en torno a la falta de notificación año a año de los actos administrativos de reconocimiento del auxilio de cesantías, situación reconocida por el juez colegiado de primera instancia, de ahí que, no es dable inferir la configuración de la excepción de prescripción extintiva del derecho, pues, tan sólo en el año 2016 con posterioridad a la radicación de la reclamación se tuvo conocimiento de la posibilidad de ejercer una acción¹⁰.



CONSIDERACIONES

⁸ Minuto 7:53 a 9:31 de la audiencia inicial.

⁹ Minuto 9:35 a 11:06, *ibidem*.

¹⁰ Minuto 12:22 a 13:31, *ibidem*.



1. Competencia.

De conformidad con lo preceptuado en el inciso 1° de los artículos 150 de la Ley 1437 de 2011, la Sección Segunda del Consejo de Estado es competente para conocer del recurso ordinario de apelación, en segunda instancia.

Aunado a ello, con fundamento en el artículo 125¹¹ y el inciso 4° del numeral 6° del artículo 180¹² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la decisión de la alzada será resuelta por la Sala.

2. Transición normativa-Ley 2080 de 2021.

Con la expedición de la Ley 2080 de 2021 se reformó el CPACA y se dictaron ciertas disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y su entrada en vigencia se reguló con varias reglas descritas en el artículo 86¹³, destacándose para este asunto la relativa



¹¹ «Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia [...]».

¹² «[...] El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso [...]».

¹³ «**Régimen de vigencia y transición normativa.** La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, e aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron



a los recursos, a saber, si éste fue presentado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2080 de 2021¹⁴, seguirá rigiéndose por las disposiciones normativas vigentes al momento de su interposición.

Por consiguiente, y en atención a que en el *sub judice* la apelación se interpuso y sustentó el 6 de marzo de 2019, no le son aplicables las reglas contenidas en la Ley 2080 de 2021, sino los postulados consagrados en la Ley 1437 de 2011.

3. Marco de análisis en segunda instancia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso¹⁵, la competencia del juez de segunda instancia está circunscrita a los argumentos expuestos por el recurrente, en tal sentido, el juez colegiado se pronunciará sobre la excepción de prescripción extintiva del derecho.

4. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala determinar si al no haber sido notificados a la señora Nancy Restrepo Acevedo los actos administrativos de liquidación del auxilio de cesantías por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, no se configuró la excepción de prescripción extintiva del derecho, o si en efecto, operó la figura en el caso.

Para resolver lo anterior se abordará el siguiente orden metodológico; i) prestaciones sociales de los empleados del servicio exterior; ii) prescripción de los derechos laborales y iii) análisis de la Sala.

las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones».

¹⁴ El 25 de enero de 2021 entró en vigencia la reforma al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a excepción de la modificación acaecida en las competencias asignadas al Consejo de Estado, Tribunales y Juzgados Administrativos.

¹⁵ «**Competencia del superior.** El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley [...]».





5. Prestaciones sociales de los empleados del servicio exterior.

El Decreto 10 de 1992, «Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera Diplomática y Consular», en su artículo 57, señalaba que las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior, a excepción de los administrativos locales, se liquidarían y pagarían con base en las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores, así:

«ARTÍCULO 57. 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 del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores.»

El Decreto 274 de 2000, «Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular», derogó el Decreto 10 de 1992. No obstante, en similar sentido, con respecto a las prestaciones sociales de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular, en su artículo 66 indicaba:

«ARTÍCULO 66. Las prestaciones sociales de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular se liquidarán y se pagarán con base en la asignación básica mensual y en los conceptos laborales legalmente reconocidos como factores de salario, que le correspondieren en planta interna.»

Empero, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de estas dos normas, primero, la del artículo 66 del Decreto 274 de 2000 a través de la sentencia C -292 de 2001, y posteriormente, la del artículo 57 del Decreto 10 de 1992, mediante la sentencia C- 535 de 2005.

En la sentencia C -292 de 2001, al pronunciarse sobre el artículo 66 del Decreto 274 de 2000, dicha Corporación señaló lo siguiente:

«Desde este punto de vista queda claro que el Gobierno Nacional, como legislador extraordinario, se excedió en las facultades precisas otorgadas por el Congreso de la República al amparo de lo previsto





Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: Nancy Restrepo Acevedo

en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución y por ello deviene inconstitucional la expresión "salvo las particularidades contempladas en este Decreto" contenida en el artículo 63. Esto es así porque al establecer que los funcionarios pertenecientes a la carrera diplomática y consular deben ser afiliados al Sistema Integral de Seguridad Social creado por la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios y normas modificatorias y que ello procede "con las salvedades introducidas en ese Decreto", se crea una excepción y se abre la posibilidad de un régimen especial en materia del sistema de seguridad social aplicable a los funcionarios pertenecientes a la carrera diplomática y consular.

Igual consideración debe hacerse en relación con los párrafos 2, 3 y 4 del mismo artículo y con los artículos 64, 65, 66 y 67 por cuanto todos ellos regulan materias propias del régimen prestacional y salarial que, por definición, están excluidas de los ámbitos que son susceptibles de regulación extraordinaria por parte del Gobierno Nacional con base en leyes de facultades. En efecto, cuando se hacen regulaciones específicas relacionadas con el régimen de seguridad social de esos funcionarios, cuando se establecen las condiciones en que debe operar la prestación asistencial en el exterior, cuando se determinan bases de cotización y de liquidación de prestaciones sociales y cuando se determinan promedios para la realización de pagos a funcionarios, el Gobierno Nacional está ejerciendo una facultad que no le fue concedida y que el Congreso no podía delegarle en cuanto se trata de un espacio que está supeditado al despliegue de su propia capacidad legislativa.

Pero aparte de las disposiciones referidas, a juicio de la Corte, las demás normas acusadas no hicieron nada distinto que consagrar reglas pertinentes al servicio exterior de la república y a la carrera diplomática y consular. Por ello, estas disposiciones constituyen un claro desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República y se enmarcan dentro de una de las autorizaciones extraordinariamente otorgadas: "Dictar las normas que regulen el servicio exterior de la República (...), la carrera diplomática y consular...", entre otras materias.»

Y a través de la sentencia C- 535 de 2005, el Alto Tribunal constitucional declaró la inexecutable del artículo 57 del Decreto 10 de 1992, por cuanto consideró que no existía una justificación constitucionalmente razonable que amparara la diferencia en el tratamiento recibido por quienes hacían parte del servicio exterior, con respecto a la generalidad de los servidores del sector público y privado, a quienes, el monto de las prestaciones les es calculado con base en el salario causado.





Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: Nancy Restrepo Acevedo

El Tribunal Constitucional al analizar el citado precepto consideró que era discriminatorio el hecho de que a los funcionarios de la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores se les cotizara y liquidara la pensión y las prestaciones sociales con base en el salario del cargo equivalente a la planta interna de la entidad, puesto que eso vulneraba los principios de igualdad, dignidad humana, seguridad social y la primacía de la realidad en las relaciones laborales, en razón a que aquel era un salario inferior al que realmente devengaba un empleado que prestaba su servicio en el exterior.

Así las cosas, para efectos de la liquidación de las cesantías de los funcionarios de la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, debe tenerse en cuenta el salario que éstos realmente devenguen.

Ahora bien, en este punto es preciso señalar que, como en casos similares al *sub examine* lo ha concluido la Subsección B de la Sección Segunda de esta Corporación, generalmente, las sentencias a través de las cuales la Corte Constitucional decide la inexecutable de una norma, tienen efectos hacia el futuro a menos que aquella, de manera expresa, manifieste su alcance. De igual manera, durante su vigencia, la norma puede ser inaplicada por vía de excepción de inconstitucionalidad. Así las cosas, al respecto y de manera concreta, en lo concerniente a este punto y sobre las cesantías a que tienen derecho estos servidores, en sentencia proferida el 3 de mayo de 2018¹⁶, se dijo:

«Los efectos de las sentencias de la Corte Constitucional por las cuales se decide la declaratoria de inexecutable de una norma, por regla general, tienen efectos hacia futuro (*ex nunc*); salvo que la misma Corte expresamente manifieste, de conformidad con su reglamento interno, los alcances que le da a la misma. Esto implicaría que las situaciones adquirieron firmeza durante la vigencia de aquellas normas que posteriormente son declaradas inconstitucionales.

Empero, el artículo 45 de la Ley 270 de 1996 estableció lo siguiente respecto de los efectos de la sentencia de Constitucionalidad:

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, Subsección B, CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C, 3 de mayo de 2018, Radicación: 25000-23-25-000-2012-00956-01. Nro. Interno: 1658-2016.





Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: Nancy Restrepo Acevedo

«ARTÍCULO 45. REGLAS SOBRE LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS EN DESARROLLO DEL CONTROL JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDAD. Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario.»

Según lo anterior, en algunas oportunidades es viable, dadas las condiciones de la norma que se retira del ordenamiento jurídico, aplicar durante la vigencia de la misma la excepción de inconstitucionalidad, en aras de no permitir la existencia de situaciones que a todas luces son inconstitucionales por afectar derechos de naturaleza fundamental.

En el caso que se ha traído a colación, la corporación señaló que la entidad demandada estaba en la obligación de efectuar anualmente la liquidación de las cesantías de la parte demandante y notificarlas en debida forma para que las suscribiera si estaba de acuerdo, o en caso contrario tuviera la oportunidad de interponer los recursos pertinentes, lo que, una vez resueltos, o firmadas las liquidaciones en señal de aceptación, se comunicarían al FNA para que se acreditaran en la cuenta del demandante durante el mes de enero del año inmediatamente siguiente, como de manera expresa lo dispuso la ley.

Ahora bien, en los casos en los cuales el Ministerio de Relaciones Exteriores no notifica a la parte actora las liquidaciones anuales de las cesantías restringiéndole la oportunidad de incoar los mecanismos de impugnación respecto del salario base que tuvo en cuenta para el reconocimiento prestacional, el administrado está en la obligación de agotar la vía gubernativa y dependiendo de la respuesta de la administración puede instaurar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, en procura de encontrar una solución a la defectuosa liquidación de sus cesantías.»

De igual manera, es preciso indicar que conforme a la exposición previamente señalada, si bien las prestaciones sociales del personal del servicio exterior con las previsiones temporales analizadas de conformidad con la sentencia de constitucionalidad, deben liquidarse atendiendo el salario efectivamente devengado, no puede perderse de vista que cuando se produce el retiro del servicio del empleado, tales emolumentos se convierten en definitivos, y en tal sentido, son prescriptibles si no se reclaman dentro del término previsto en la ley¹⁷.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, Subsección B, CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C, 3 de mayo de 2018, Radicación: 25000-23-25-000-2012-00956-01. Nro. Interno: 1658-2016.





6. Prescripción de los derechos laborales.

El Decreto 3135 de 1968, “por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.”, sobre el fenómeno de la prescripción consagra lo siguiente:

«**ARTICULO 41.** Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.»

De igual manera, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, “*Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968.*”, sobre la prescripción de las acciones señaló:

«**ARTÍCULO 102.- Prescripción de acciones.**

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.»

Así las cosas, de conformidad con la normatividad en cita, las acciones que emanan de los derechos consagrados en los mencionados decretos prescriben en tres (3) años, término que debe contabilizarse a partir de la fecha en que se hace exigible la obligación y que puede ser interrumpido por un lapso igual con el simple reclamo que al respecto el empleado oficial formule ante la entidad.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, CP. Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá D.C, 25 de agosto de 2016, Radicación: 08001 23 31 000 2011 00628-01. Nro. Interno: 0528-2014.





7. Análisis de la Sala.

En el caso examinado, de conformidad con el certificado expedido por la coordinadora de nómina y prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores¹⁸, la señora Nancy Restrepo Acevedo desempeñó los siguientes cargos:

«Que mediante Decreto 1070 de 7 de mayo de 1984 se le nombró en el cargo de Consejero Grado Ocupacional 4 EX, en la embajada de Colombia ante el Gobierno de España. Tomó posesión del cargo el 25 de junio de 1984.

[...]

Que mediante Decreto 1950 del 16 de julio de 1985, se le nombró en el cargo de Consejero 4 E, en la Embajada de Colombia ante la Federación Helvética. Tomó posesión del cargo el 24 de julio de 1985.

[...]

Que mediante Decreto 274 del 5 de febrero de 1993 se le trasladó del cargo de Consejero, grado ocupacional 4 EX en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Suiza al Cargo de Ministro Plenipotenciario, grado ocupacional 6 EX en la embajada de Colombia ante el Gobierno de Francia. Tomó posesión del cargo el 13 de abril de 1993.

Mediante Decreto 2199 del 2 de noviembre de 1993, se le trasladó de sede del cargo de Ministro Plenipotenciario, Grado Ocupacional 6 EX, de la Embajada de Colombia ante la UNESCO, con sede en París, Francia.

[...]

Que mediante Decreto 767 del 25 de abril de 1996, se le trasladó la sede del cargo Ministro Plenipotenciario, Grado Ocupacional 6 EX, de la Delegación Permanente de Colombia ante la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura-UNESCO con sede en París, Francia.»

[Sic en la cita]

Esta instancia observa que mediante derecho de petición presentado el día 12 de octubre de 2016¹⁹, la señora Nancy Restrepo Acevedo solicitó la reliquidación del valor correspondiente al auxilio de

¹⁸ Folios 3-12 del expediente.

¹⁹ Folios 13-19, *ibidem*.





cesantías con base en el salario realmente devengado durante el tiempo que ejerció cargos en el servicio exterior, es decir, el pagado. Lo anterior, junto con los respectivos intereses moratorios, sanciones y la diferencia entre lo pagado y el producto de la reliquidación, igualmente, pidió copia de los actos administrativos de reconocimiento y liquidación de la prestación social con las correspondientes constancias de notificación.

La directora de talento humano del Ministerio de Relaciones Exteriores contestó la referida petición a través del oficio S-GNPS-16-100053 del 31 de octubre de 2016²⁰ indicando que las cesantías fueron reconocidas, liquidadas y pagadas de conformidad con el artículo 76 del Decreto 2016 de 1968 y el artículo 57 del Decreto Ley 10 de 1992 que era la normatividad aplicable para la época en la cual la demandante estuvo vinculada, 25 de junio de 1984 al 15 de septiembre de 1999, de ahí que, lo procedente era liquidar y pagar las cesantías con base en la asignación del cargo equivalente en el servicio interno de la Cartera Ministerial.

Visto lo precedente, la Sala determina que la demandante pretende la reliquidación y pago de las cesantías y demás acreencias laborales, conforme al salario realmente devengado entre el 24 de septiembre de 1993 y el 8 de junio de 1997 como empleada de la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores²¹.

Es claro que el término de prescripción con el que cuentan los empleados públicos para reclamar ante la entidad competente sus derechos prestacionales, es de 3 años, contados a partir del momento en que se hace exigible la obligación, ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, respectivamente.

²⁰ Folios 20-28, *ibidem*.

²¹ El apoderado de la demandante así lo indicó en la pretensión segunda del medio de control: «Como consecuencia de la pretensión anterior y a título de restablecimiento del derecho, que se ordene al MRE reconocer, liquidar y pagar a mí poderdante las cesantías a que tenía derecho por el tiempo que laboró en el servicio exterior entre el 24 de septiembre de 1993 al 8 de junio de 1997 en el cargo de ministro consejero de la Embajada de Colombia ante el Reino de España».





Así mismo, es preciso resaltar que la sentencia C-535 proferida el 24 de mayo de 2005 proferida por la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 57 del Decreto Ley 10 de 1992, disposición bajo la cual se liquidó y pagó las prestaciones sociales a la señora Nancy Restrepo Acevedo.

En ese sentido, si bien la relación laboral con el Ministerio de Relaciones Exteriores finalizó el 15 de septiembre de 1999, el derecho a reclamar el auxilio de cesantías con base en el salario realmente percibido, surgió con la sentencia C-535 de 24 de mayo de 2005, en consecuencia, el derecho se hizo exigible a partir de la ejecutoria de dicha providencia, es decir, el 18 de julio de 2005, debido a lo anterior, se debe entender que la parte interesada contaba con tres años para realizar la reclamación respectiva, es decir hasta el 18 de julio de 2008, y dado que radicó la solicitud de reconocimiento ante la administración el 12 de octubre de 2016, se concluye la extinción del derecho.

Ahora bien, la recurrente alegó en el cargo de la apelación la falta de notificación de los actos administrativos que liquidaron el auxilio de cesantías, de tal forma que es inoperante el conteo del término prescriptivo.

Frente al particular, el juez colegiado advierte que el reproche no tiene vocación de prosperidad, ya que, de acuerdo con el material probatorio recaudado, la demandante prestó sus servicios para el Ministerio de Relaciones Exteriores hasta el 15 de septiembre de 1999 y aunado a ello, del extracto de cesantías expedido por el Fondo Nacional del Ahorro el 23 de abril de 2018²², en el cual estableció que la señora Nancy Restrepo Acevedo realizó unos retiros de \$52.706.00 M/cte. y 7.890.000.00 M/cte. los días 21 y 25 de octubre de 1999, respectivamente, es dable colegir, como se ha concluido en casos



²² Folios 112 y 113 del expediente.



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: Nancy Restrepo Acevedo

similares al que hoy se analiza²³, que la ciudadana desde 1999, conocía el salario con base en el cual sus cesantías eran liquidadas, razón por la cual, se reitera, este argumento de inconformidad no tiene vocación de prosperidad.

Así las cosas, resulta desacertado alegar que al no haberse expedido y notificado los actos administrativos que liquidaron anualmente y de forma definitiva las cesantías, impidan el conteo del término de la prescripción, puesto que la expectativa nació con la expedición de la referida sentencia de la Corte Constitucional.

8. Otras órdenes.

Se encuentra a índice 9 del Sistema de Gestión Judicial-SAMAI, se observa escrito a través del cual la jefe de la oficina asesora jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores confirió poder especial al profesional del derecho Vladimir Márquez González, por consiguiente, se efectuará el respectivo reconocimiento de personería adjetiva.



En consecuencia, la Sala,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de 6 de marzo de 2019 dictado por la Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a través del cual se declaró probada la excepción de prescripción extintiva del derecho y dio por terminado el proceso.

SEGUNDO: RECONOCER al abogado Vladimir Márquez González, identificado con cédula de ciudadanía 79.961.083 de Bogotá y tarjeta profesional 282.511 del C.S de la J., como apoderado judicial del Ministerio de Relaciones Exteriores dentro del proceso del epígrafe, en los términos del poder conferido.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda. Subsección B. CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C. Radicación: 25000-23-42-000-2012-01850-01. No. Interno: 2156-2015.



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 42 000 2017 01588 01 (1970-2019)
Demandante: Nancy Restrepo Acevedo

TERCERO: Ejecutoriada esta decisión, devolver el expediente al Tribunal Administrativo de origen previas las anotaciones pertinentes en la sede electrónica para la gestión judicial del Consejo de Estado-SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Consejero de Estado

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ **RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**
Consejero de Estado Consejero de Estado

La anterior providencia ha sido firmada electrónicamente y se encuentra visible en su respectivo expediente digital, el cual esta disponible en el **Sistema de Gestión Judicial del Consejo de Estado – SAMAI**, al que puede acceder escaneando el código QR visible en este documento o visitando la página web <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080>

