



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "B"

Magistrada ponente: Alba Lucia Becerra Avella

Bogotá, D.C., cinco (05) de noviembre de dos mil quince (2015)

Asunto : Conciliación
Convocante : Yasmin Tovar Morales y
Convocada: : la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores
Expediente : 25000-23-42-000-2015-04550-00
Tema : Reliquidación de cesantía de funcionaria perteneciente a la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Procedente de la Procuraduría 129 Judicial II para Asuntos Administrativos destacada ante esta Corporación, se han recibido las presentes diligencias para resolver si se aprueba o no el acuerdo conciliatorio logrado entre la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores y la señora Yasmín Tovar Morales, el diez (10) de noviembre de dos mil catorce (2014).

Previamente a su aprobación o improbación, la Sala se referirá (i) a los antecedentes del asunto que dieron origen a la convocatoria, (ii) al acuerdo conciliatorio y su legalidad, y por último, (iii) si resulta o no lesivo para el patrimonio público.

En este orden de ideas, para resolver se hacen las siguientes consideraciones.

I. ANTECEDENTES

De conformidad con la solicitud de conciliación (fs. 2 a 7), la situación objeto de acuerdo se origina en que el convocante, en principio, depreca del Ministerio de Relaciones Exteriores (i) En relación con los "...**actos administrativos** cuya anulación se pediría en sede contenciosa son: Oficio S DITH-14-054573 del 11 de agosto de 2014 (parcial, puntos 1°, 2 y 3° y las liquidaciones de cesantías de 1995 a 2003, que se negó a relíquidar no solo [por] razones de fondo, sino falta de competencia." y (ii) "En cuanto a los **efectos económicos**, las siguientes pretensiones en la presente etapa conciliatoria se formulan de la siguiente manera:

"Que se giren al Fondo Nacional del Ahorro (FNA), a la cuenta individual que mi mandante tiene como afiliada, las diferencias de cesantías que se susciten entre las viejas liquidaciones y las que ahora se practiquen como consecuencia del compromiso conciliatorio, debidamente refrendada por la jurisdicción contenciosa.

Que dicho capital, sea sometido a un interés moratorio del 2%, previsto en el Decreto 162/69, artículo 14, para casos de condenas judiciales a un mayor valor de cesantías (el acuerdo conciliatorio se asimila a cosa juzgada y tiene el mismo valor de la sentencia), desde cuando debieron pagarse, hasta cuando el pago se verifique e igualmente se gire este segundo concepto al FNA, a favor de mi mandante.(sic)

para facilitar el acuerdo conciliatorio, no se insistirá en la indexación con el

fin de ser consecuentes con el precedente judicial elaborado por el Consejo de Estado sobre estos mismos casos”(sic).

La convocante arguye que: “...presta sus servicios en el Ministerio de relaciones Exteriores desde el 7 de abril de 1995 y en la actualidad desempeña el cargo de Auxiliar de Misión Diplomática del Consulado general de Colombia en Caracas, Venezuela (ver oficio GNPS 0900-F del 28 de julio de 2014)

Señala que “...es **funcionaria activa** del Ministerio de Relaciones Exteriores... y que **NO HAY PRESCRIPCIÓN**, [por cuanto] la cesantías es una prestación unitaria, que se causa a la disolución del vínculo laboral...[y ella] todavía [es] funcionario activo, [razón por la cual] no puede hablarse de prescripción. El término de prescripción sencillamente no ha comenzado a correr. (...) Respecto a las liquidaciones anuales de cesantías, la convocada no cumplió con la obligación de notificarlas, razón por la cual tampoco corrió el término de caducidad...”

Dice que “Las liquidaciones de cesantías originadas en todos y cada uno de los años laborados en planta externa, hasta el año 2003 inclusive, no fueron elaboradas con base en el salario realmente devengado por mi mandante....Dicha prestación se liquidó con base en un salario correspondiente a un cargo “equivalente a planta interna”, que mi mandante no desempeñaba. Como el salario del cargo realmente desempeñado era mayor que el salario del “cargo equivalente”, se originaron unas diferencias de cesantías a favor de mi mandante que nunca se cancelaron”.(sic)

Llegado el día y la hora señalados por la Procuraduría Ciento veintinueve (129) Judicial II para Asuntos Administrativos destacada ante este Tribunal para llevar a cabo la audiencia de conciliación prejudicial (10 de noviembre de 2014), se levantó acta que recoge las impresiones de esta (fs. 40 a 42), a la que concurren los apoderados de la señora Yasmin Tovar Morales y de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores.

En su intervención, el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores afirmó:

“Que el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en sesión celebrada el 22 de octubre de 2014, previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la señora Yasmin Tovar Morales, identificada con la cedula número 51.920.239 que se tramita en la Procuraduría 129 Judicial II Administrativa de Bogotá, decidió proponer formula conciliatoria respecto del pago de la reliquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa, periodo comprendido del año 1995 a 2003, el cual arrojó un valor de cuarenta millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil quinientos trece pesos (\$40,449,513), previo estudio de la liquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la entidad, documento que constituye el fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precitada solicitud, dicho pago se realizara dentro de los cuatro meses siguientes a la presentación por parte de la convocante, de la solicitud de pago, previo el aporte de la totalidad de los documentos para el efecto, entre ellos la copia autentica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial por parte del juez de conocimiento. Aporto estudio en original de la Dirección de Talento Humano en un folio y certificación original de la decisión del Comité de Conciliación en un folio.”

Acto seguido se le otorgó el uso de la palabra al apoderado de la convocante, quien dijo:

“...celebro el ánimo conciliatorio de la entidad convocada y acepto la propuesta económica convenida en el Comité de Conciliación previo estudio del Comité Técnico de la División de Talento Humano. Es de advertir que si bien es cierto formulamos una cuantía en la solicitud de conciliación, también es cierto que en el folio 30 pagina 6 de nuestro documento de solicitud dijimos “de modo que la cuantía definitiva será la que arroje el estudio técnico realizado por la División de Talento Humano, siguiendo los patrones del precedente judicial, al cual nos acogemos», en tal virtud, reitero que me acojo a la propuesta económica presentada por la entidad porque a ella nos remitimos desde el mismo documento inicial de convocatoria.” (sic).

En los anteriores términos, la Procuraduría Ciento Veintinueve (129) Judicial II para Asuntos Administrativos consideró que:

“En estas condiciones las partes han llegado al siguiente acuerdo conciliatorio: Cuantía: cuarenta millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil quinientos trece pesos (\$40,449,513). **Modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas:** El pago se realizara en Bogotá dentro de los cuatro meses siguientes a la presentación por parte de la convocante, de la solicitud de pago, previo el aporte de la totalidad de los documentos para el efecto, entre ellos la copia autentica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial por parte del juez de conocimiento. **Observaciones de la Procuraduría:** La Procuradora Judicial considera que el anterior acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento y reúne los siguientes requisitos: (i) la eventual acción contenciosa que se ha podido llegar a presentar no ha caducado. (ii) El acuerdo conciliatorio versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59, ley 23 de 1991, y 70, ley 446 de 1998). (iii) Las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar. (iv) Existen antecedentes jurisprudenciales que han reconocido el derecho reclamado en los términos aquí acordados, y obra prueba de la liquidación hecha por el funcionario competente de la entidad convocada. (v) En criterio de esta agencia del Ministerio Público, el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público. (VI) De conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 9 del decreto 1716 del 2009...”.(sic)

II. CONSIDERACIONES

Corresponde a la Corporación, verificar si se satisfacen las exigencias de los artículos 59 y 61 de la Ley 23 de 1991, 13¹ de la Ley 1285 de 2009 y su Decreto reglamentario 1716 de 2009, o lo que es lo mismo, si la materia sobre la cual versa la conciliación sometida a examen se enmarca dentro de aquellos asuntos susceptibles de la misma; si el procedimiento administrativo se encuentra agotado; y si la solicitud se aviene a los

¹ “Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente: Reglamentado por el Decreto Nacional 1716 de 2009.

‘Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación (extrajudicial)’

requisitos que ella supone. Además, habrá de examinarse la suficiencia probatoria y si el pacto resulta lesivo o no para el patrimonio público.

Respecto de la primera de las exigencias, la Sala observa que en materia de conciliación prejudicial contencioso administrativa, el artículo 59 de la Ley 23 de 1991² prevé que "...podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo", esto es, las de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, hoy calificadas como medios de control conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente para la época de radicación de la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación (01 de septiembre de 2014, folio 1)³, cuyo conocimiento ha sido asignado a la jurisdicción contencioso administrativa, según las reglas de este Código, por fuera de las cuales no puede asumir ni el conocimiento, ni la aprobación de acuerdos cuyo contenido corresponda a conflictos que deban dilucidarse en otra jurisdicción.

En este orden de ideas, el numeral 5 del artículo 9º del Decreto 1716 de 2009, dispone que previa la suscripción de la correspondiente acta por parte de los interesados, el agente del Ministerio Público les advertirá que tal documento será remitido a la corporación o juez del conocimiento para su aprobación.

Frente a los requisitos exigidos por el artículo 6º⁴ del Decreto 1716 de 2009, se encuentra que los mismos fueron colmados por la solicitud de la conciliación materia de examen, de los cuales se destaca el respectivo aporte probatorio, este último expresado en los siguientes documentos:

a) Escrito de solicitud de conciliación presentado ante la Procuraduría general de la Nación por el Dr. Felix Francisco Hoyos Lemus en representación de Yasmin Tovar

² Modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998.

³ El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) entró en vigor el 2 de julio de 2012 (artículo 308).

⁴ "La petición de conciliación o extrajudicial podrá presentarse en forma individual o conjunta por los interesados, ante el agente del Ministerio Público (reparto) correspondiente, y deberá contener los siguientes requisitos:

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

Morales (fs.2-7)

b) Poder otorgado en calidad de convocante por la señora Yasmin Tovar Morales al doctor Félix Hoyos Lemus (f. 8).

c) Comprobante de radicación de 29 de agosto de 2014 (f. 10), por el cual el convocante entrega a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado copia de la solicitud de conciliación prejudicial radicada ante la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento del artículo 613⁵ de la Ley 1564 de 2012.

d) Radicación de reclamación administrativa ante el Ministerio de Relaciones Exteriores que data del 21 de julio de 2014, con el objeto de obtener la reliquidación de las cesantías con el salario realmente devengado.(fs.12 y 13).

e) Oficio No. S-DITH-14-054573 del 11 de agosto de 2014, con el que se resolvió la petición anterior petición.(fs.15-19)

f) Extracto individual de cesantías, expedidos por el Fondo Nacional del Ahorro a nombre de la señora Tovar Morales Yasmin. (fs.20-26).

g) Certificación expedida por la Coordinadora de Nomina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que se indican los factores salariales devengados por la convocante.(fs.28-31).

h) Auto No. 001 del 12 de septiembre de 2014, por medio del cual la Procuraduría Ciento Veintinueve (129) Judicial II para asuntos administrativos, admite la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la señora Yasmin Tovar Morales.(f.38).

i)Acta de audiencia de conciliación del 10 de noviembre de 2014 que contiene el acuerdo conciliatorio al que llegaron la señora Yasmin Tovar Morales y el Ministerio de Relaciones Exteriores (fs.40-42).

j) Poder otorgado al doctor Jhon Alexander Serrano Bohórquez por el jefe encargado de la oficina asesora jurídica interna del Ministerio de Relaciones Exteriores (f. 43), designado desde el 8° de octubre de 2014 a través de Resolución 6890 de 8 de octubre del mismo año (f. 44) y que de acuerdo con Resolución 6890 de 8 de octubre de 2014, la Ministra de Relaciones Exteriores delegó en el jefe de la aludida dependencia el otorgamiento de poderes a abogados para representar al Ministerio en la intervención dentro de las diligencias de conciliación ante cualquier despacho judicial o administrativo (fs. 45 a 51).

k)Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en la que da cuenta de lo decidido en sesión del 22 de octubre de 2014 (f. 54), en la que se estudió la solicitud de conciliación extrajudicial del convocante, entre otras, así:

⁵ “Audiencia de conciliación extrajudicial en los asuntos contencioso administrativos. Cuando se solicite conciliación extrajudicial, el peticionario deberá acreditar la entrega de copia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación, en los mismos términos previstos para el convocado, con el fin de que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado resuelva sobre su intervención o no en el Comité de Conciliación de la entidad convocada, así como en la audiencia de conciliación correspondiente.
(...)”.

“Que el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en sesión celebrada el día 22 de octubre de 2014, previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la señora Yasmin Tovar Morales, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.920.239 de Bogotá, que se tramita en la Procuraduría 129 Judicial II Administrativa de Bogotá, decidió proponer fórmula conciliatoria respecto del pago de la reliquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa, periodo comprendido del año 1995 a 2003, para lo cual es necesario aportar en la audiencia de conciliación el estudio de reliquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la Entidad, el cual arroja un valor de \$40'449.513, documento que constituye el fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precitada conciliación...”

e) Liquidación originaria de la directora de talento humano y la coordinadora de nómina y prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, sobre las diferencias de las cesantías en el exterior (f.55)

La Sala considera que las pruebas aportadas resultan suficientes para respaldar el acuerdo conciliatorio que se analiza, por cuanto se encuentra debidamente acreditado que (i) la convocante, en calidad de funcionaria activa del Ministerio de Relaciones Exteriores depreco reclamación administrativa tendiente a obtener la reliquidación de sus cesantías (fs.12 y 13); (ii) a través de oficio S-DITH-14-054573 del 11 de agosto de 2014, la directora de Talento Humano (E) dio respuesta a la anterior petición; (iii) la señora Yasmin Tovar Morales en la actualidad se desempeña en el cargo de Auxiliar de Misión Diplomática del Consulado general de Colombia en Caracas, Venezuela (fl.28); y (iv) el comité de conciliación de la aludida entidad decidió proponer *“...fórmula conciliatoria respecto del pago de la reliquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa, periodo comprendido del año 1995 a 2003, para lo cual [aportó] a la audiencia de conciliación el estudio de reliquidación realizado...Dicho pago se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la presentación por parte de la Convocante, de la solicitud de pago, previo el aporte de la totalidad de los documentos exigidos para el efecto, entre ellos la copia auténtica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial por parte del Juez de conocimiento ”* (sic).

Respecto a la caducidad, se tiene que la solicitud de conciliación ante la Procuraduría Judicial Administrativa se radicó el 01 de septiembre de 2014, suspendiendo así la caducidad del medio de control, la cual comenzó a correr desde el momento de la expedición del acto administrativo que agotó la vía Gubernativa, esto es el oficio No. S-DITH- 13- 054573 del 11 de agosto de 2014, mediante el cual se denegó la reliquidación de las cesantías teniendo en cuenta el salario real devengado por la convocante.

De conformidad con lo anterior, encuentra esta sala que la petición de conciliación prejudicial fue presentada en tiempo por la convocante, como quiera que se radicó dentro del término de la caducidad y a la fecha está se encuentra suspendida, esto con fundamento en lo señalado por el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009, así:

“Suspensión del término de la caducidad de la acción:

La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término e tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el Juez, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

(...)." (Subraya extratexto)

Es así como en el presente caso, la solicitud de conciliación prejudicial presentada en septiembre de 2014 ante la Procuraduría, se realizó en término, no siendo procedente declarar la caducidad

Ahora bien, del marco normativo y jurisprudencial acerca del asunto materia de la presente conciliación, se tiene que el auxilio de las cesantías se encuentra regulado en la Ley 6 de 1945, así:

"Artículo 17º.- Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:

- a) Auxilio de cesantía a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio. Para la liquidación de este auxilio solamente se tendrá en cuenta el tiempo de servicios prestados con posterioridad al 1 de enero de 1942".

Por su parte el artículo 1º de la Ley 65 de 1946, al respecto previó:

Artículo 1º.- Los asalariados de carácter permanente, al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del Poder Público, hállese o no escalafonados en la Carrera Administrativa, tendrán derecho al auxilio de cesantía por todo el tiempo trabajado continua o discontinuamente, a partir del 1º de enero de 1942 en adelante, cualquiera que sea la causa del retiro.

Con el Decreto 3118 de 1968, a través del cual se creó el Fondo Nacional del Ahorro, en lo relativo al auxilio de cesantías de empleados públicos y trabajadores oficiales, se determinó:

"Artículo 3º.- Entidades vinculada al Fondo. Deberán liquidarse y entregarse al Fondo Nacional de Ahorro conforme a las disposiciones del presente Decreto, las cesantías de empleados públicos y trabajadores oficiales de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional (...).".

"Artículo 27º.- Liquidaciones anuales. 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.

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

Artículo 28°.- *Liquidación año de retiro. En caso de retiro del empleado o trabajador, el respectivo Ministerio, departamento administrativo, superintendencia, establecimientos públicos o empresa industrial y comercial del Estado, liquidará la cesantía que corresponda al empleado o trabajador por el tiempo servido en el año de retiro (...).*

Artículo 30°.- *Notificación y recursos. Las liquidaciones del auxilio de cesantía de empleados público 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.

Artículo 31°.- *Comunicación al Fondo. Es 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” (sic).*

Ahora bien frente a este tema, el Decreto 10 de 1992 “Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera Diplomática y Consular”, en cuanto a las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior, señala:

“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”.*

Respecto a la norma transcrita anteriormente, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre su constitucionalidad mediante la Sentencia C- 535 de 2005, declarándolo así inexecutable bajo las siguientes consideraciones:

“3. Aplicación del precedente al régimen de liquidación de las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior.

En el régimen legal de la carrera diplomática y consular se ha distinguido entre el ingreso base de cotización y liquidación de la pensión de jubilación y el ingreso base de cotización de las prestaciones sociales. Es decir, no obstante que aquella y éstas se han sujetado al salario de cargos equivalentes en planta interna, su regulación se ha hecho en disposiciones diferentes.

Así, por ejemplo, en el caso del Decreto 10 de 1992, la liquidación de la pensión de jubilación o invalidez de los funcionarios del servicio exterior, estaba regulada en el artículo 56 y la liquidación de las prestaciones sociales de tales funcionarios estaba regulada en el artículo 57. Posteriormente, en

el caso del Decreto 1181 de 1999, la liquidación de la pensión de jubilación o invalidez de los funcionarios del servicio exterior, estaba regulada en el artículo 65 y la liquidación de las prestaciones sociales de tales funcionarios estaba regulada en el artículo 66. Finalmente, en el caso del Decreto 274 de 2000, la liquidación de la pensión de jubilación o invalidez de los funcionarios del servicio exterior, estaba regulada en el artículo 65 y la liquidación de las prestaciones sociales de tales funcionarios estaba regulada en el artículo 66.

No obstante su regulación en normas legales diversas, los problemas constitucionales planteados por la cotización y liquidación de la pensión de jubilación y por la liquidación de las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior con base en el salario que corresponde a un cargo equivalente en planta interna y no con base en el salario realmente devengado, son los mismos. Esto es así en tanto en uno y otro caso se incurre en tratamientos diferenciados injustificados que contrarían el mandato de igualdad en la formulación del derecho y que, frente a casos concretos, resultan lesivos de derechos fundamentales como los de seguridad social y mínimo vital. Entonces, tratándose de problemas constitucionales similares, la uniforme línea jurisprudencial desarrollada de tiempo atrás por esta Corporación resulta aplicable y por lo mismo se debe declarar la inexecutable de la norma legal demandada.

El Ministerio de Relaciones Exteriores se opone a la declaratoria de inexecutable argumentando que el régimen legal diferenciado que se consagra respecto de la cotización y liquidación de la pensión de jubilación y de las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior se justifica por la necesidad de adecuar los ingresos de tales servidores al costo de vida de los países en los que cumplen sus funciones.

Para la Corte, como se ha visto, ese tratamiento no está justificado pues implica un desconocimiento del mandato de igualdad en la formulación del derecho y del principio de primacía de la realidad en las relaciones laborales, principios de acuerdo con los cuales la pensión de jubilación y las prestaciones sociales deben cotizarse y liquidarse con base en lo realmente devengado por el funcionario del servicio exterior y no con base en un salario inferior que no le corresponde. Esta concepción, desde luego, no se opone a que, frente a prestaciones como la pensión de jubilación, la cotización y liquidación se realice respetando los límites máximos impuestos por la ley pues el respeto de tales límites asegura el equilibrio financiero del sistema de seguridad social en pensiones.

De este modo, ante la prosperidad del primero de los cargos formulados por el actor, no hay necesidad de considerar el cargo por extralimitación de las facultades conferidas al ejecutivo para la expedición del decreto del que hace parte la norma demandada.”

En el mismo sentido el H. Consejo de Estado - Sección Segunda⁶, señaló:

“Según lo expuesto en el acápite normativo y jurisprudencial, la normatividad que permitía la equivalencia de cargos de Planta Externa a Planta Interna para efectos de la liquidación pensional de funcionarios pertenecientes a la primera, es inconstitucional, y lo ha sido así a la luz de la Constitución Política desde el mismo momento de su expedición; razón por la cual, en virtud de la primacía de dicho cuerpo normativo superior no es dable sostener una situación a todas luces ajena a nuestro ordenamiento jurídico.”

⁶ Sentencia del 11 de marzo de 2010, Expediente N° 250002325000200503120, Actor: Ramiro Zambrano Cárdenas

De conformidad con la sentencia de constitucionalidad y la emitida por el Consejo de Estado, esta Sala, puede concluir que la liquidación del auxilio de cesantías para las personas que laboraron para el cuerpo diplomático en el exterior, debe realizarse con fundamento en el salario realmente devengado por ese trabajador, y no tomando como base la remuneración de otros funcionarios que prestan sus servicios en la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Así las cosas, es claro que en el caso bajo estudio, le asiste el derecho a la convocante, pues está legitimada para reclamar la reliquidación de sus cesantías teniendo como base el salario que realmente devengaba en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, circunstancia frente a la cual no es predicable la prescripción del derecho, de un lado porque para la fecha de celebración del acuerdo conciliatorio la señora convocante se encontraba como funcionaria activa de conformidad con la certificación visible a folios 28 a 31, y de otro, debido a que las liquidaciones de las cesantías para los períodos sobre los que reclama su reliquidación no le fueron notificadas.

En atención a lo perseguido por la parte convocante, en la audiencia celebrada el día 10 de noviembre de 2014, el apoderado de la convocada manifestó: *“Que el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en sesión celebrada el 22 de octubre de 2014, previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la señora Yasmin Tovar Morales, identificada con la cédula número 51.920.239, el cual arrojó un valor de cuarenta millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil quinientos trece pesos (\$40.449.513), previo estudio de la liquidación realizada por la Dirección de Talento Humano de la entidad, documento que constituye el fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precitada solicitud ...”*, propuesta que fue avalada por la Procuradora 129 Judicial II para asuntos Administrativos (fls. 40 a 42), por encontrarse ajustada a derecho de conformidad con las normas que regulan la materia objeto de acuerdo entre las partes.

A partir de las anteriores consideraciones, surge claramente para esta Sala que el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes dentro de este trámite se encuentra acorde con la normativa y jurisprudencia aplicables, comoquiera que las diferencias en la liquidación de las cesantías de la convocante correspondientes a los años 1995 a 2003 están acreditadas, ya que en principio se realizó teniendo en cuenta las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno de dicho Ministerio y no con el salario realmente devengado en dólares.

Además, según liquidación realizada por la contadora de la sección segunda de este Tribunal en atención a proveído de 20 de mayo de 2015 (f. 61), en el que se le solicitó la verificación de la liquidación obrante en el folio 55 que sirvió de fundamento al acuerdo conciliatorio objeto de estudio, se determinó que la liquidación se encuentra ajustada a derecho.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 53 de la Constitución Política, los derechos de la demandante no se ven vulnerados por cuanto la conciliación radica en el reconocimiento que hace la convocada del derecho a la reliquidación de sus cesantías teniendo como base el salario que realmente devengaba en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, y adicionalmente el acuerdo conciliatorio no es lesivo para patrimonio del Estado.

En estas condiciones el pacto conciliatorio se aprobará por la suma equivalente a cuarenta millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil quinientos trece pesos (\$40.449.513), y en los demás términos indicados en el acta de conciliación de 10 de noviembre de 2014, con la advertencia de que aquél y esta providencia hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, en virtud del artículo 13⁷ del Decreto 1716 de 2009.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

DISPONE:

1°. Aprobar la conciliación prejudicial celebrada ante la Procuradora Ciento Veintinueve (129) Judicial II para Asuntos Administrativos destacada ante esta Corporación, suscrita el 10 de noviembre de 2014 entre la señora Yasmin Tovar Morales, a través de apoderado, y la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, por la suma de **\$40.449.513** y en los demás términos previstos en el acuerdo conciliatorio.

2°. El acuerdo conciliatorio y esta providencia hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, en virtud del artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

3°. En firme este proveído, por secretaría comuníquese al Ministerio de Relaciones Exteriores la decisión aquí adoptada, para efectos de su ejecución y cumplimiento.

4°. A costa de los interesados expídase copia del presente auto y del acta de conciliación que se aprueba, con la respectiva constancia de que es primera copia, de conformidad con lo pautado en el artículo 115 del CPC.

5°. Cumplido lo anterior, archívense las diligencias, previas las constancias que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de decisión de la fecha.


ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada


JOSÉ R. ROMERO ROMERO
Magistrado


CÉSAR PALOMINO CORTÉS
Magistrado

⁷ “Mérito ejecutivo del acta de conciliación. El acta de acuerdo conciliatorio total o parcial adelantado ante el agente del Ministerio Público y el correspondiente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada”.



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

152

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
de _____ 09 NOV. 2015

Oficial Mayor _____ *[Signature]*