

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA SUB-SECCIÓN "C"

Bogotá, D.C., tres (03) de octubre de dos mil catorce (2014)

AUTO INTERLOCUTORIO

Referencia

Actor: **BLANCA STELLA ANZOLA MARTÍNEZ**

Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores

Expediente: 25000 23 42000 2014 03936 00

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel

Procede esta Sala a resolver sobre la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio logrado entre la convocante y el Ministerio de Relaciones Exteriores¹, refrendada por el Procurador 136 Judicial II Delegado para Asuntos Administrativos, el día 11 de septiembre de 2014, el cual consiste en lo siguiente:

« (...) Acto seguido se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada quien manifiesta: De acuerdo con la certificación del Comité de Conciliación el Ministerio de Relaciones Exteriores en la sesión celebrada el 25 de agosto de 2014 se decidió proponer formula (sic) conciliatoria respecto de la reliquidación de cesantías de la convocante, por el tiempo laborado en planta externa desde el 12 de octubre de 1994 hasta el 29 de septiembre de 1999, para lo cual se aporta el estudio de reliquidación que arroja un valor de \$47.105.491. El pago se realizará dentro de los 4 meses siguientes a la presentación por parte de la convocante de la solicitud de pago junto con la copia auténtica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial. Aporto certificación y el estudio de reliquidación en tres folios. Acto seguido se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte convocante, para que manifiesta si acepta o no la formula (sic) conciliatoria propuesta por la parte convocada, quien señala: Teniendo en cuenta la autoridad de conciliar otorgada por la convocante manifiesto que acepto de manera integral la formula (sic) conciliatoria presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (...)».

ANTECEDENTES

El apoderado de la convocante, solicitó ante la Procuraduría Delegada en lo Contencioso Administrativo, citar a conciliación extrajudicial al Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de que se acceda al reconocimiento y pago por concepto de auxilio de cesantías causadas en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, ordenándose su reliquidación con base en los salarios realmente devengados por la señora Blanca Stella Anzola Martínez, durante el período comprendido entre el 12 de octubre de 1994 y el 29 de septiembre de 1999, en el desempeño del cargo de Auxiliar Administrativo 7 PA en el Consulado de Colombia en Tulcán – Ecuador, convirtiendo su valor a la tasa de cambio oficial en pesos colombianos y reconociéndose el interés moratorio de ley correspondiente al 2% mensual según lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 162 de 1969, sobre las diferencias de capital que resulten entre lo pagado por dicho concepto y el monto al cual tiene derecho. La petición de conciliación se sustenta en los siguientes hechos²:

- La convocante ingresó a laborar al servicio del Ministerio de Relaciones Exteriores el día 13 de noviembre de 1984 y desde esa fecha se encuentra vinculada con dicha entidad, desempeñando el cargo de Secretaria Ejecutiva Código 4210 – Grado 20.
- Las cesantías de la señora Blanca Stella Anzola Martínez, durante el período comprendido entre el 12 de octubre de 1994 y el 29 de septiembre de 1999, le fueron liquidadas por la entidad convocada con base en asignaciones distintas al salario realmente devengado, pues se tuvo en cuenta el salario equivalente en planta interna, en aplicación de normas que fueron declaradas inexequibles — sentencia C-292 de 2001 y C-535 de 2005 —y teniendo en cuenta que lo reconocido era sustancialmente inferior, se generaron las diferencias pendientes a su favor — en certificado de factores salariales GNPS-0731-F de 2014, se indica las asignaciones en dólares y su equivalente en pesos a la tasa de cambio en la respectiva anualidad —.
- La actora elevó petición el 9 de junio de 2014, solicitando la reliquidación de sus cesantías con base en el salario realmente devengado en el servicio exterior.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores resolvió negativamente la antedicha petición, argumentando que la prestación reclamada para esos períodos se liquidó conforme correspondía, en aplicación del artículo 66 del Decreto Ley 274 de 2000 entonces vigente, el cual disponía liquidar las prestaciones sociales del servicio exterior con base en las asignaciones del cargo equivalente de planta interna de la entidad.
- La convocante no fue notificada de los actos administrativos de liquidación anual de cesantías, elaborados por el Ministerio de Relaciones Exteriores por los períodos comprendidos entre el 12 de

octubre de 1994 y el 29 de septiembre de 1999, razón por la cual, no tuvo oportunidad de controvertirlos.

CONSIDERACIONES

Requisitos del trámite de la conciliación extrajudicial en materia administrativa:

En los términos de las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998 y 640 de 2001, la conciliación extrajudicial es procedente en asuntos de naturaleza económica que puedan generar un proceso de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Así, para adelantar el respectivo trámite se requiere:

1. **Que el asunto sea conciliable:** son conciliables las pretensiones que, en sede jurisdiccional se tramitarían a través de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, establecidas en los artículos 138, 140 y 141 del CPACA.
2. Que no haya operado el fenómeno de la **caducidad** del respectivo medio de control.
3. Que se haya agotado la **vía administrativa**, esto es, que contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas, se interpongan los medios de impugnación procedentes.
4. Que lo conciliado no sea **contrario al interés patrimonial** del Estado.
5. Que al acuerdo conciliatorio se acompañen las **pruebas necesarias**, que acrediten la legalidad del mismo.

La Ley 1285 de 22 de enero de 2009, "Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia", en su artículo 13 dispuso:

"Artículo 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

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 normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial".

Por su parte, el Decreto 1716 de 2009, reglamentario del artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, en sus artículos 2º, párrafos 1º, 2º y 3º y 13, estableció:

"Artículo 2º. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o

parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales 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 o en las normas que los sustituyan.

Parágrafo 1º. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.
- Los asuntos que deban tramitarse mediante proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.
- Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.

Parágrafo 2º. El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.

Parágrafo 3º. Cuando la acción que eventualmente se llegare a interponer fuere la de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial sólo tendrá lugar cuando no procedan recursos en vía gubernativa o cuando ésta estuviere debidamente agotada, lo cual deberá acreditarse en legal forma, ante el conciliador.

Artículo 13. 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".

Respecto a la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la Ley 1395 de 2010 en su artículo 52 (Modificatorio del artículo 35 de la Ley 640 de 2001) dispuso:

"ARTÍCULO 52. El artículo 35 de la Ley 640 de 2001 quedará así:

Artículo 35. Requisito de procedibilidad. En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. En los asuntos civiles y de familia podrá cumplirse el requisito de procedibilidad mediante la conciliación en equidad.

...
El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1º del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa, en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación ...".

Por su parte, el artículo 613 de la Ley 1564 de 2012, estableció lo siguiente:

ARTÍCULO 613. Audiencia de conciliación extrajudicial en los asuntos contencioso administrativos. Cuando se solicite conciliación extrajudicial, el peticionario deberá acreditar la entrega de la 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 (...)"

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la Sala entra a analizar si en el *sub lite* se cumplen los requisitos de ley para aprobar el acuerdo conciliatorio. Así mismo, se verificará si la señora Blanca Stella Anzola Martínez tiene derecho a lo pretendido en solicitud de conciliación extrajudicial y si la cuantía conciliada coincide con el acervo probatorio allegado a la presente diligencia.

Obran en el expediente las siguientes pruebas relevantes para el proceso:

- Petición elevada por la convocante el día 09 de junio de 2014³, identificada bajo en No.14-048296, mediante la cual solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores la reliquidación de las cesantías por el servicio exterior prestado en la entidad.
- Oficio No.S-DITH-14-044584 de 1 de julio de 2014⁴, expedido por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el cual se resolvió negativamente la petición antedicha, indicando que en aplicación del artículo 66 del Decreto Ley 274 de 2000 entonces vigente, se liquidaron las prestaciones sociales del servicio exterior con base en las asignaciones del cargo equivalente de planta interna de la entidad. Además, se señaló que si bien es cierto la H. Corte Constitucional mediante sentencias C-535 de 2005 y G-292 de 2001, declaró inexecutable las disposiciones que contemplaban dicha forma de liquidación, no lo es menos que estas sentencias no tienen efectos retroactivos, pues este efecto no se precisó expresamente.
- Reposo Certificación expedida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores⁵ el 18 de junio de 2014, en la cual se indica que la convocante presta sus servicios en la entidad accionada desde el 13 de noviembre de 1984 y en la actualidad desempeña el cargo de Secretario Ejecutivo Código 4210 – Grado 20. Igualmente, consta los conceptos salariales y los valores correspondientes al auxilio de cesantías que devengó la actora durante los periodos comprendidos entre el 12 de octubre de 1994 y el 29 de septiembre de 1999, su valor en dólares y en pesos y el equivalente respectivo a la planta interna y se precisa que el Ministerio de Relaciones

Exteriores para efectos de realizar la conversión, tomó la tasa de cambio vigente al momento de liquidar la nómina, suministrada por el Banco de la República.

- Obra extracto de cesantías⁶ expedido por el Fondo Nacional del Ahorro el 8 de abril de 1999, en el cual consta el valor de las cesantías consignadas desde el año 1984 al año 1998
 - Obra solicitud de retiro de cesantías⁷ de la convocante.
 - Obra Certificación No. GAPT 0118⁸ expedida por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la cual consta que mediante Resolución No. 5664 de 17 de septiembre de 2013, la convocante fue ubicada en la "Dirección de Europa" de la entidad y que es funcionaria inscrita en carrera administrativa.
 - Oficios dirigidos al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante los cuales la apoderada de la actora informa que radicó solicitud de conciliación administrativa dirigida a la Procuraduría General de la Nación⁹.
 - Certificación expedida el día 25 de agosto de 2014 por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, con destino a la Procuraduría 136 Judicial II para asuntos Administrativos de Bogotá D.C., en la cual se indicó que en sesión celebrada el 25 de agosto de 2014, previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la señora Blanca Stella Anzola Martínez, decidió proponer fórmula conciliatoria respecto de la reliquidación de cesantías por el tiempo laborado en planta externa, período comprendido del 12 de octubre de 1994 al 29 de septiembre de 1999, para lo cual se anexó el estudio de reliquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la entidad, el cual arroja un valor de \$47.105.491, documento que constituye el fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria.
- Además, se señaló que dicho pago se realizará dentro de los 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.
- Obra memorando No. I-GNPS-14-024679 de 19 de agosto de 2014¹⁰, en el cual se anexa la proyección de reliquidación del auxilio de cesantías, por el período comprendido entre los años 1994 y 1998, adicionada con un interés del 2% mensual. En éste se indica que revisada la historia

laboral de la convocante, no se encontró registro de actos administrativos por los cuales se le hubiera notificado de la liquidación de cesantías en los años indicados.

- *Reposa la Liquidación¹¹ de las diferencias adeudadas por cesantías del año 1994 al año 1998, suscrita por la Directora de Talento Humano y por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones, en la cual se indica el valor del sueldo en divisa extranjera, la tasa de cambio promedio, el valor de las cesantías, las cesantías reportadas, la diferencia adeudada, el número de meses adeudados, el interés del 2%, arrojando un valor total de \$47.105.491.*

De la liquidación de cesantías de los empleados del servicio externo del Ministerio de Relaciones exteriores.

Al respecto sea lo primero señalar que sobre el tema, esta Sala de Decisión en varias oportunidades ha reiterado el derecho que le asiste a los empleados del servicio externo del Ministerio de Relaciones exteriores a la reliquidación de las cesantías con base en el salario realmente percibido por ellos y no con el del cargo equivalente en la planta interna¹².

Del marco normativo y jurisprudencial acerca del asunto materia de la presente conciliación, se destaca que, en principio, el artículo 57 del Decreto 10 de 1992, "Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera Diplomática y Consular", disponía que "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".

Disposición que fue derogada por el Decreto 1181 de 1999, cuyo artículo 66 estableció que "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 que correspondiere en planta interna"; no obstante, este Decreto fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional — sentencia C-920 de 18 de noviembre de 1999¹³ — y como consecuencia de ello recobró vigencia el Decreto 10 de 1992.

Pese a lo anterior, el Decreto 274 de 2000, "Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular", que de nuevo derogó el Decreto 10 de 1992, previó en su artículo 66 que "Las prestaciones sociales de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y

¹¹ Folio 35

¹² Diciembre 14 de 2012, Exp. No. 2012-01438, M.P. Dra. Amparo Oviedo Pinto. Enero 31 de 2013, Exp. 2012-01601, M.P. Dr. Ilvar Nelson Arévalo Perico. Marzo 21 de 2013, Exp. No. 2013-00592, M.P. Dr. Ilvar Nelson Arévalo Perico.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C - 920 del 18 de noviembre de 1999, Expediente D - 2567, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Consular se liquidarán y se pagaran con base en la asignación básica mensual y en los conceptos laborales legalmente reconocidos como factores de salario, que le correspondieron en planta interna"; empero, mediante sentencia C-292 de 2001 fue declarado inexecutable por parte de la Corte Constitucional, en razón a que el Gobierno Nacional excedió sus facultades legales y constitucionales. En consecuencia, nuevamente cobró vigencia el artículo 57 del Decreto 10 de 1992.

Sin embargo, este artículo — 57 del Decreto 10 de 1992 — fue objeto de demanda de inconstitucionalidad ante la H. Corte Constitucional, y declarado inexecutable mediante sentencia C – 535 del veinticuatro (24) de mayo de dos mil cinco (2005), con ponencia del Dr. Jaime Córdoba Triviño, en la cual se dispuso lo siguiente:

"20- La inexecutable de estos apartes corrige además la reiterada violación a la igualdad que se ha venido presentando. Así, todas las acciones de tutela presentadas por antiguos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores demuestran la magnitud del problema constitucional que se ha generado con estas medidas discriminatorias. Además, esta declaratoria de inconstitucionalidad permite que el monto de cotización y el de liquidación de la pensión sean calculados con base en lo realmente devengado, lo cual garantiza el equilibrio del sistema pensional, pues las cotizaciones y las liquidaciones ya no se realizarán con base en ingresos inferiores a los que estos funcionarios perciben, ya sea que estén en la planta interna o en la externa, pues en cada caso se hará la cotización y la liquidación con base en el salario real.

Encuentra pues la Corte que los apartes acusados son violatorios de la igualdad y por tanto habrán de ser declarados inexecutables, pues el trato distinto impuesto por la norma es discriminatorio ya que implica que la cotización y liquidación de la pensión se hacen con base en un salario que no corresponde al realmente devengado. Y es que no es constitucionalmente admisible reducir el salario de un servidor público para efectos del cálculo de su pensión.

Como puede advertirse, entonces, existe una línea jurisprudencial consolidada de acuerdo con la cual la cotización y liquidación de la pensión de jubilación de los funcionarios del servicio exterior con base en el salario de cargos equivalente en planta interna, vulnera los principios constitucionales de dignidad humana e igualdad y, además, lesiona, en casos concretos, los derechos a la seguridad social y al mínimo vital del pensionado o aspirante a pensionado.

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

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 otra parte, el parágrafo 1º del artículo 7 de la Ley 797 de 2003 disponía:

PARÁGRAFO 1o. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Para efectos del cálculo del ingreso base de cotización de los funcionarios que prestan sus servicios

en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, se tomará como base la asignación básica mensual y los factores salariales establecidos en las normas vigentes para los cargos equivalentes de la planta interna. En todo caso, el ingreso base de liquidación de estos servidores también será el establecido en las normas vigentes para los cargos equivalentes en la planta interna, teniendo en cuenta los topes de pensión que sean aplicables.

A su vez, la Corte Constitucional por medio de la sentencia C-173 del 2 de marzo de 2004, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Montealegre Lynett, declaró inexecutable los apartes del párrafo 1º del artículo 7 de la ley 797 de 2003 *"para los cargos equivalentes de la planta interna"*.

Bajo este análisis, es imperioso concluir que la liquidación de las prestaciones sociales de los empleados del servicio exterior, no puede hacerse hoy con base en el salario que corresponde a un cargo equivalente en la planta interna y menos aún a lo realmente devengado por el servidor en el cargo que desempeñó, puesto que a todas luces, tal como lo ilustró la Alta Corporación, resultan lesionados los derechos fundamentales de igualdad, seguridad social y mínimo vital y el principio de primacía de la realidad laboral sobre la formalidades, que en los casos de reclamación por la vía de la acción de tutela ya venían siendo protegidos por la jurisdicción constitucional.

En otras palabras, en aras de preservar la igualdad, la dignidad, la seguridad social y el mínimo vital y como consecuencia de la declaratoria de inexecutable del artículo 57 del Decreto 10 de 1992, carece de sustento legal la liquidación de las prestaciones sociales de los funcionarios de planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores que se efectúe con base en el salario de un cargo equivalente en planta interna; por ende, la liquidación que se realice de las cesantías deberá efectuarse sobre lo realmente devengado por el funcionario del servicio exterior y no con base en un salario inferior que no le corresponde.

En cuanto a los efectos hacia el futuro de la sentencia de constitucionalidad como dispone el artículo 45 de la ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), se tiene que la motivación de la sentencia C-535 del 24 de mayo de 2005, es clara en advertir que se ha otorgado un tratamiento desigual que se ha purgado mediante las diferentes órdenes de sentencia de tutela, en los casos donde se hizo la correspondiente reclamación, de manera que en vigencia de la norma que consagraba el tratamiento que la Corte censuró, para quienes se aplicó, se les otorgó un tratamiento injustificado, de tal suerte que para la misma época, algunos servidores fueron amparados mediante la acción de tutela en respeto y garantía de sus derechos fundamentales; por lo tanto, lo anterior, que procede la reclamación después de la sentencia de la Corte, que retiró del mundo jurídico la norma discriminatoria y contraria a la Constitución, y avaló la postura asumida por vía de tutela en casos similares, en vigencia de la misma norma.

Así entonces, se puede establecer sin dubitación alguna que la liquidación de cesantías de los servidores públicos del servicio exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, se debe realizar con base en el salario realmente devengado por el servidor público, atendiendo al principio de primacía de la realidad laboral sobre las formalidades, y no sobre un salario inferior señalado a título de equivalente, que económica y realmente no tiene ninguna equivalencia.

En lo que concierne al fenómeno jurídico de la prescripción para casos de reliquidación de cesantías de servidores externos del Ministerio de Relaciones Exteriores, se tiene que de acuerdo con las previsiones de los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, los derechos laborales prescriben al término de 3 años contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se hubiere hecho exigible, de lo cual se puede colegir que respecto de la liquidación de las cesantías, debe contarse desde el momento en que se notifica su acto liquidatorio, sin embargo, en el Memorando No. I-GNPS-14-024679 de 19 de agosto de 2014, se indica que revisada la historia laboral de la convocante, no se encontró registro de actos administrativos por los cuales se le hubiera notificado de la liquidación de cesantías durante el período comprendido de 1994 a 1999, por lo que ésta no tuvo la oportunidad de oponerse a su monto, motivo por el cual no es razonable aplicar el término prescriptivo. Al respecto, en un caso similar, se pronunció el honorable Consejo de Estado¹⁴ en los siguientes términos:

"Como se advirtió precedentemente dentro del proceso no aparece probada la respectiva notificación de cada acto administrativo de liquidación de las cesantías, sin que se hubiere dado la oportunidad de impugnar la decisión a la parte demandante, es decir, que tal prestación no cumplió el requisito de firmeza para que los dineros fueran trasladados al Fondo Nacional del Ahorro, en otros términos, la parte demandante sustancialmente no tuvo oportunidad para discutir el monto de sus cesantías y por ello tampoco podía correr en su contra algún término prescriptivo.

No es razonable, aplicar la prescripción trienal porque esta figura es una sanción al titular del derecho por no ejercerlo dentro de los plazos que la ley le otorga, lo que supone, en primer lugar, la evidencia de la exigibilidad y, en segundo lugar, una inactividad injustificada del titular del derecho en lograr su cumplimiento, lo que se traduce en la mora en agotar la vía gubernativa, cuestiones que no ocurrieron en el presente asunto".

Finalmente, resulta oportuno aclarar que el reconocimiento de los intereses moratorios del 2% mensuales previstos en el artículo 14 del Decreto 162 de 1969, excluye la aplicación de la indexación, por cuanto el pago de éstos actualizan la suma conciliada, entonces "...con los intereses moratorios

aludidos, se compensa la pérdida del poder adquisitivo y se le remunera la diferencia dejada de liquidar, conforme a las nuevas condiciones de liquidación de las cesantías de los trabajadores que prestan sus servicios en el servicio exterior¹⁵.

CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo antes señalado, es posible afirmar que la convocante tiene derecho a que se reliquide sus cesantías de acuerdo al salario que percibió realmente del año 1994 al año 1999, precisando que en el presente caso no resulta aplicable el fenómeno jurídico de la prescripción y que el interés moratorio del 2% debe ser reconocido en forma de sanción, por lo cual, el hecho de dejar por fuera de la conciliación el pago de la indexación de las sumas no reconocidas es completamente procedente. En consecuencia, la suma pactada por concepto de la reliquidación del auxilio de cesantías de la accionante no resulta contraria a la ley ni lesiva al patrimonio público, por el contrario, está ajustada al criterio legal y jurisprudencial previamente desarrollado.

En lo que atañe al lleno de los demás requisitos que dan paso a la aprobación de la conciliación, observa la Sala que conforme el acta de conciliación No.412¹⁶, las partes acudieron a la audiencia ante la Procuraduría 136 delegada ante este Tribunal debidamente representadas por apoderado judicial. En efecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores compareció a través de su apoderado, quien tiene facultades para asistir a la audiencia de conciliación y llevar la vocería de conformidad con la decisión adoptada por el Comité de Conciliación de ese Ministerio, presentar la respectiva certificación de dicho Comité y conciliar en los términos allí indicados, conforme al poder visible a folio 37 del expediente. A su vez, la parte actora acudió a través de su apoderada judicial con facultades para conciliar, como da cuenta el poder otorgado por la convocante, el cual, reposa a folio 14 del plenario.

Así mismo, la conciliación trata el reconocimiento de un derecho patrimonial y concreto pues el objeto conciliado corresponde a la reliquidación de las cesantías de la señora Blanca Stella Anzola Martínez de acuerdo al salario que devengó como funcionaria del Ministerio de Relaciones Exteriores en el servicio exterior por los años 1994 a 1999.

El debate jurídico versa sobre un asunto que perfectamente podía ser sujeto de control judicial mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo. 138 C.P.A.C.A), por estar en discusión la legalidad de actos administrativos proferidos por una entidad pública. En torno al tema, la convocante agotó vía administrativa con la reclamación elevada el día 09 de

junio de 2014, identificada bajo en No. 14-048296, mediante la cual solicito al Ministerio de Relaciones Exteriores le reliquidara, reconociera y pagara el excedente correspondiente a los aportes de auxilio de cesantias, así como el pago de las sanciones moratorias correspondientes.

En tales condiciones, la fórmula de arreglo planteada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, basada en lo concertado por su Comité de Conciliación, en sesión celebrada el día 25 de agosto de 2014, tal como da cuenta la Certificación expedida en esa misma fecha, por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, con destino a la Procuraduría 136 Judicial II para asuntos Administrativos de Bogotá D.C., la cual se allegó a la audiencia por el apoderado de la entidad junto con el estudio de liquidación, no hace más que acatar el precedente judicial.

Finalmente, en lo referente a la caducidad de la acción, si bien es cierto los años anuales de liquidación de cesantías de la accionante, podían impugnarse una vez transcurrida la fecha de liquidación que es de conocimiento general porque lo establece la ley, que se inicia a contabilizar desde el día siguiente a la notificación; también lo es, que si éstos no fueron notificados, dicho término de caducidad se contabilizará a partir de la respuesta de la petición de reclamación en sede gubernativa. En este caso como los actos de liquidación no fueron notificados, el término comenzó a correr a partir de que la actora tuvo conocimiento del acto administrativo que negó su solicitud de reliquidación y pago de sus cesantías, esto es el 1 de julio de 2014, y como la solicitud de conciliación prejudicial se radicó el 24 de julio de 2014 y la audiencia se celebró el 11 de septiembre de hogaño, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no está afectado de caducidad.

En este estado de cosas, el análisis efectuado es suficiente para considerar que a la señora Blanca Stella Anzola Martínez le asiste el derecho que le fue reconocido en la diligencia de conciliación de 11 de septiembre de 2014 celebrada ante la Procuraduría 136 delegada ante este Tribunal, razón por la que el pacto conciliatorio se aprobará, en los términos indicados en el acta de conciliación No.412 que puso fin al mencionado requisito de procedibilidad.

En consecuencia, por no resultar violatorio de la ley, ni lesivo para los intereses patrimoniales del Estado, por ser un asunto susceptible de conciliación y, encontrarse respaldado en las pruebas oportunamente llegadas al expediente, la Sala impartirá aprobación al referido acuerdo conciliatorio suscrito entre la señora Blanca Stella Anzola Martínez y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Finalmente, se ha de precisar que de conformidad con lo establecido en el artículo 613 de la Ley 1564 de 2012, consta en el plenario que el día 24 de julio de 2014, se notificó la solicitud de conciliación extrajudicial a la Agencia

onal de Defensa Jurídica del estado, satisfaciendo dicho deber.

mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
on Segunda, Subsección "C",

RESUELVE:

uébese el acuerdo conciliatorio logrado entre la señora **Blanca Stella
la Martínez** y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en audiencia
rada el 11 de septiembre de 2014, ante la Procuraduría 136 Judicial II
Asuntos Administrativos, Acta de Audiencia No.412.

conciliación anterior presta mérito ejecutivo y produce efectos de
juzgada.

jecutoriada la presente providencia, por la Secretaria de la
sección "C", expidase a la convocante copia del acuerdo conciliatorio y
sta decisión con la constancia de su ejecutoria, de conformidad con lo
sto en el artículo 114 numeral 2º del Código General del Proceso.

tal efecto, la parte interesada deberá realizar las gestiones pertinentes
egar las copias simples a la Secretaría de la Subsección, dentro de los
o (05) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia. En igual
ido, se concede el mismo término para que las retire de la Secretaría.

encido el término del numeral anterior, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Aprobado por la sala en sesión de la fecha No. 15A

LOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL

AMPARO OVIEDO PINTO

SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN 202

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por estado

le 07 OCT 2014

Nº 176

El Oficial Mayor:



