

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D. C., once (11) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

M. P.: JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO

Ref.: Rad. No. 2015 - 02872

Demandante: EUFRACIO MORALES

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Asunto: APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

La Procuradora 136 Judicial II para Asuntos Administrativos mediante oficio de fecha diecisiete de abril de dos mil quince remitió el acta en la que consta el acuerdo conciliatorio extrajudicial celebrado entre Eufrazio Morales y la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en el art. 24 de la Ley 640 de 2001, en concordancia con el artículo 12 del Dec. 1716 de 2009.

Efectuado el reparto en esta Corporación, le correspondió a este Despacho. En consecuencia, se resolverá sobre su aprobación o improbación, previa (i) relación de los antecedentes que originaron la convocatoria, (ii) identificación de contenido del acuerdo logrado y, finalmente, (iii) exposición de las consideraciones de la Sala alrededor de los requisitos procesales y sustantivos que deben reunirse para que su aprobación sea jurídicamente procedente.

ANTECEDENTES

El 19 de enero de 2015 el señor Eufrazio Morales, a través de apoderado, pidió al Ministerio de Relaciones Exteriores la reliquidación y pago de cesantías, teniendo en cuenta el salario real devengado como funcionario de la demandada para cada uno de los años en los que laboró en planta externa hasta el año 2003 (fls. 25 a 34).

Mediante oficio O-DITH-15-011038 del 4 de febrero de 2015 la Dirección de Talento Humano (E) dio respuesta a dicha reclamación. Indicó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del D. L. 10 de 1992 y en el artículo 66 del Decreto Ley 274 de 2000, las prestaciones sociales de los funcionarios que prestaron sus servicios en el exterior se debían liquidar y pagar con base en la remuneración de cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo cual se liquidaron y pagaron las cesantías.

El 25 de febrero de 2015 (ffs. 1 y 89) el señor Eufracio Morales a través de su apoderado, formuló al Procurador Judicial Delegado ante la jurisdicción contenciosa administrativa -reparto- solicitud de convocatoria a audiencia de conciliación a la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, diligencia que se llevó a cabo el día 14 de abril de 2015 ante la Procuraduría 136 Judicial II para Asuntos Administrativos.

EL ACUERDO CONCILIATORIO LOGRADO

En el acta que recoge lo sucedido en dicha audiencia de conciliación (ffs. 89 y 90) sobre los antecedentes, el acuerdo y la justificación de su procedencia se lee lo siguiente:

Primera: Que la entidad convocante manifiesta sus peticiones así: Primera: Que la entidad convocada se sirva proceder por quien corresponda, a reliquidar las cesantías de mi representado, EUFRACIO MORALES, correspondientes a los periodos 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1996, 1997, 1998, 2002 y 2003, con base en los salarios reales que el mismo devengó en otras divisas en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores en los cargos desempeñados del 11 de septiembre de 1989 al 10 de octubre de 1993, del 22 de enero de 1996 al 17 de marzo de 1999 y del 1º de agosto de 2002 al 31 de diciembre de 2003, convertido su valor a la tasa de cambio oficial en pesos colombianos;

Segunda: Que la entidad convocada se sirva reconocer y pagar a mi poderdante EUFRACIO MORALES las diferencias que resulten a su favor entre las sumas que arroje la anterior reliquidación de sus cesantías y las sumas que el Ministerio de Relaciones Exteriores depositó al Fondo Nacional del Ahorro por concepto de esta prestación causada en las mismas anualidades;

Tercera: Que la entidad convocada le reconozca y pague al mismo funcionario el interés moratorio de Ley del 2% mensual (art. 14 Dcto. 162 de 1969) sobre las diferencias de capital que resulten entre lo pagado por dicho concepto y el monto al cual tiene derecho, desde cuando debieron depositarse los valores completos al

Mediante oficio S-DITH-15-011038 del 4 de febrero de 2015 la Dirección de Talento Humano (E) dio respuesta a dicha reclamación. Indica que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del D. L. 10 de 1992 y en el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000, las prestaciones sociales de los funcionarios que prestaron sus servicios en el exterior se debían liquidar y pagar con base en la remuneración del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores y con ese fundamento se liquidaron y pagaron las cesantías.

El 26 de febrero de 2015 (fls. 1 y 89) el señor Eufracio Morales a través de apoderado, formuló al Procurador Judicial Delegado ante la jurisdicción contenciosa administrativa -reparto- solicitud de convocatoria a audiencia de conciliación a la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, diligencia que se llevó a cabo el día 14 de abril de 2015 ante la Procuraduría 136 Judicial para Asuntos Administrativos.

EL ACUERDO CONCILIATORIO LOGRADO

En el acta que recoge lo sucedido en dicha audiencia de conciliación (fls. 89 y 90), sobre los antecedentes, el acuerdo y la justificación de su procedencia, se lee lo siguiente:

Primera: Que la entidad convocante manifiesta sus peticiones así: Primera: Que la entidad convocada se sirva proceder por quien corresponda, a reliquidar las cesantías de mi representado, EUFRACIO MORALES, correspondientes a los periodos 1989 - 1990, 1991, 1992, 1993, 1996, 1997, 1998, 2002 y 2003, con base en los salarios reales que el mismo devengó en otras divisas en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores en los cargos desempeñados del 11 de septiembre de 1989 al 10 de octubre de 1993, del 22 de enero de 1996 al 17 de marzo de 1999 y del 1º de agosto de 2002 al 31 de diciembre de 2003, convertido su valor a la tasa de cambio oficial en pesos colombianos:

Segunda: Que la entidad convocada se sirva reconocer y pagar a mi poderdante EUFRACIO MORALES las diferencias que resulten a su favor entre las sumas que arroje la anterior reliquidación de sus cesantías y las sumas que el Ministerio de Relaciones Exteriores depositó al Fondo Nacional del Ahorro por concepto de esta prestación causada en las mismas anualidades:

Tercera: Que la entidad convocada le reconozca y pague al mismo funcionario el interés moratorio de Ley del 2% mensual (art. 14 Dcto. 162 de 1969) sobre las diferencias de capital que resulten entre lo pagado por dicho concepto y el monto al cual tiene derecho, desde cuando debieron depositarse los valores completos al

público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, pueden conocer total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico, de que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo con ocasión de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan.

Por su parte en los artículos 23 y 24 de la Ley 640 de 2001 y 12 del Decreto 1716 de 2009 se faculta a los agentes del Ministerio Público para adelantar las conciliaciones extrajudiciales y al juez o corporación competente para aprobar o improbar los acuerdos logrados. Señalan estas disposiciones:

ARTICULO 23. Conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo. Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción... [...]"

ARTICULO 24. Aprobación judicial de conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a de su celebración, al juez o corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable."

Art. 12.- Aprobación Judicial. El agente del Ministerio Público remitirá dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación"

Se advierte, entonces, que los asuntos conciliables en la etapa extrajudicial son aquellos que en caso de reclamarse judicialmente, le corresponderían a la jurisdicción contencioso administrativa a través de los medios de control de restablecimiento, reparación y contractual; así las cosas, considerando que en el sub iudice el medio de control que debería incoar la convocante es la de nulidad y restablecimiento del derecho, con pretensiones que superan los 50 SMLV, es competente el Tribunal Contencioso Administrativo para asumir su conocimiento y aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes.

Se debe, por consiguiente, verificar si se colman los requisitos para la posesión de la cosa como tal, a la que se procede de la siguiente manera:

11. **Caducidad:** Es imperativo establecer si ha o no operado el fenómeno jurídico de la caducidad de modo de control, artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 9 de la Ley 443 de 1998¹.

En el caso bajo estudio, se advierte que el convocante se encontraba legitimado para reclamar la readecuación de sus prestaciones con fundamento en los pronunciamientos de la Corte Constitucional (v. gr. la C-535 de 2005), según los cuales la liquidación de las prestaciones sociales de los servidores del Ministerio de Relaciones Exteriores -ausultas en la planta externa de la entidad, debía hacerse tomando como base el sueldo realmente devengado y no el del cargo equivalente en la planta interna, lo que le generaba al convocante diferencias a su favor, por prestar sus servicios en el exterior en los diferentes cargos desempeñados.

Con fundamento en esa nueva realidad jurídica, el señor Eufrazio Morales, a través de apoderado, pidió al Ministerio de Relaciones Exteriores reliquidarle las cesantías con todos los factores salariales, sin declarar prescripción alguna y reconocerle y pagarle sobre el valor resultante un interés moratorio del 2%, de conformidad con lo previsto en el art. 14 del Decreto 162 de 1969.

A través del Oficio S-DITH-15-011038 del 4 de febrero de 2015 (fs. 37 a 41), el Ministerio negó lo pedido, considerando que las cesantías habían sido liquidadas correctamente. Dada esta respuesta, el 26 de febrero de 2015 el señor Eufrazio Morales formuló a la Procuraduría General de la Nación solicitud de convocatoria a conciliación extrajudicial, fecha en la cual la acción judicial no había caducado, pues desde la fecha de la respuesta no habían transcurrido cuatro meses.

¹ literal d), numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, señala:
d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;
(...).

2) **Derechos económicos:** También debe constatarse que el acuerdo conciliatorio versa sobre derechos económicos disponibles por las partes (artículos 59 de la Ley 23 de 1991 y 70 de la Ley 446 de 1998).

Lo reclamado por la accionante es la reliquidación de las cesantías y el reconocimiento de los intereses moratorios previstos en la ley respecto del tiempo en que la demandante prestó sus servicios en el exterior, con el salario que realmente percibió mientras se desempeñó en el servicio exterior; por tanto, la reclamación versa sobre derechos de carácter particular y de contenido económico, derivados de su relación laboral, la que se acreditó, al igual que el salario devengado, el que debió servir de base para liquidarle la cesantía, así como las diferencias entre uno y otro, y la liquidación de intereses autorizada en la ley, cálculos detallados efectuados por la dependencia competente de la demandada, los que arrojaron el valor de la deuda que ésta reconoció deber y se obligó a pagar y que la actora aceptó, por considerar que correspondía al quantum de su derecho.

3) **Representación, capacidad y legitimación:** En el caso presente, las partes comparecieron al proceso a través de sus apoderados judiciales, en virtud de los poderes visibles a folios 51 y 77 del expediente que corresponden, respectivamente, a la parte actora y a la entidad demandada, en los que de manera expresa los faculta para conciliar.

Por otra parte, la legitimación en la causa por activa del convocante, señor Eufracio Morales, se encuentra acreditada con las certificaciones i) GAPTH-1614-F de 15 de diciembre de 2014, expedida por la Coordinadora del Grupo Interno de Asuntos Pensionales y ii) GNPS No. 0193 de diciembre 4 de 2014, expedida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, obrantes de folios 23 a 26, de las que se desprende -- Que el convocante ha estado vinculado al Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 9 de febrero de 1987 y a diciembre de 2014 desempeñaba el cargo de Ministro Plenipotenciario en el Consulado de Quito (Ecuador) -- Los conceptos laborales que la entidad demandada le pagó y los valores que reportó y consignó al FONDO NACIONAL DEL AHORRO por concepto de cesantías. Se precisa que las cesantías objeto de reliquidación son las causadas hasta 2003, tal como se pactó en la audiencia.

4) Pruebas, sujeción a la ley y no afectación del patrimonio público: Es preciso verificar si obran pruebas que sustenten el acuerdo conciliatorio, que no sea violatorio de la ley y que no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65A Ley 23 de 1991, y artículo 73 Ley 446 de 1998).

• Pruebas: Obrar las siguientes, que sustentan el adecuado trámite de la conciliación y el acuerdo mismo:

- Escrito radicado el veintiséis de febrero de 2015 por la actora, a través de apoderado, en la Procuraduría General de la Nación -como consta en el acta de conciliación-, mediante el cual solicitó convocar al Ministerio de Relaciones Exteriores a audiencia de conciliación extrajudicial respecto de la reliquidación de las cesantías causadas en el periodo comprendido entre de 1989 y 2003 (fs. 1 a 21).

- Certificaciones i) GAPTH-1614-F de 15 de diciembre de 2014, expedida por la Coordinadora del Grupo Interno de Asuntos Pensionales y ii) GNPS No. 0193 del 4 de diciembre de 2014, expedida por la Coordinadora de Nóminas y Prestaciones Sociales del Ministerio de Relaciones Exteriores, de las que se desprende -- que el convocante ha estado vinculado desde el 9 de febrero de 1987 y seguía estándolo a diciembre de 2014 y que su último cargo era el de Ministro Plenipotenciario en el Consulado de Quito (Ecuador), -- los conceptos laborales que la entidad demandada le reconoció pagó y los valores que reportó y consignó al FONDO NACIONAL DEL AHORRO por concepto de cesantías (fl. 23 a 26).

-Certificación expedida por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que se consigna de la siguiente manera la fórmula conciliatoria a proponer en la respectiva audiencia (fl. 87).

"Que el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en sesión celebrada el día 13 de abril de 2015, previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por el señor Eufracio Morales, identificado con cédula de ciudadanía número 4.275.752, que se tramita en la Procuraduría 136 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, decidió proponer fórmula conciliatoria respecto de la reliquidación del auxilio de cesantías del convocante, por el tiempo laborado en planta externa, comprendido por los años 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1996, 1997, 1998, 2002 y 2003, por cuanto la prolongación del

El Juez puede derogar el punto de la condena, ya que existe una línea jurisprudencial consolidada por parte del máximo órgano de la jurisdicción Contencioso Administrativo.

Es necesario aportar en la audiencia de conciliación el estudio de la liquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la Entidad a la cual citara un vale de \$177.321.281, documento que constituye el fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precitada solicitud.

Dicho pago se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la presentación por parte del convocante de la solicitud de pago, previo al aporte de la totalidad de los documentos exigidos para el efecto, entre ellos la copia auténtica del auto que aprueba la conciliación solicitada por parte del Juez de Conocimiento.

- Acta de Conciliación REG-IN-CE-002, Radicación No. 66220/2015 - 054 de febrero 25 de 2015, en la que consta el acuerdo a que llegaron las partes (fs. 89 y 90).
- Certificación GAPT No. 0611, expedido por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que relaciona los cargos desempeñados en el exterior (fl. 22).
- Liquidación de las diferencias que se deben pagar a la actora por concepto de cesantías e interés moratorio correspondiente a los años 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1996, 1997, 1998, 2002 y 2003 (fl. 88).
- **Legalidad y no lesividad del patrimonio estatal:** Considera la Sala que el acuerdo celebrado entre las partes no es violatorio de la ley ni atenta contra el patrimonio público, pues se acreditó que a la convocante le fueron liquidadas las cesantías de 1989 a 2003 teniendo en cuenta las asignaciones del cargo equivalente en la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con lo previsto en los artículos 57 del Decreto 10 de 1992 y 66 del Decreto 274 de 2000 y no con el salario realmente devengado en dólares, con el que debieron liquidarse teniendo en cuenta lo señalado las sentencias C-535 de 2005, mediante la cual se declaró inexecutable el artículo 57 del Decreto 10 de 1992, y C-173 de 2004, mediante la cual se declararon inexecutable los demandados del artículo 7° de la Ley 797 de 2003.

demostró mediante la correspondiente liquidación, las

diferencias entre lo que se pagó y lo que debió pagarse, así como el monto de los intereses moratorios sobre esa diferencia, tasa expresamente señalada por una norma legal (artículo 14 del Decreto 162 de 1969).

Finalmente, como quiera que de acuerdo con lo previsto en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, los derechos laborales prescriben transcurridos tres años contados desde la fecha en que se hicieron exigibles, en el caso del auxilio de cesantía tal término se cuenta desde la fecha en que se notifica el acto que lo liquida. Se advierte, sin embargo, que no se encontraron los actos administrativos contentivos de las liquidaciones anuales de dicha prestación durante los periodos reclamados, ni las constancias de su notificación a la convocante privándola de la oportunidad de reclamar o impugnarlos, por lo que en este caso no es de recibo declarar prescripción alguna tal como reiteradamente lo ha precisado la jurisprudencia².

Con fundamento en lo expuesto, se aprobará el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes en la audiencia celebrada el 14 de abril de 2015 ante la Procuraduría 136 Judicial II para Asuntos Administrativos y que consta en el Acta de Conciliación No. REG-IN-CE-002. Radicación No. 66220/2015 - 054 de febrero 25 de (2015), advirtiendo que aquél y esta providencia hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B

RESUELVE:

PRIMERO: Apruébase el acuerdo conciliatorio logrado entre la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores y el señor Eufracio Morales ante la Procuraduría 136 Judicial II para Asuntos Administrativos y que consta en el Acta de Conciliación No. REG-IN-CE-002, de abril 14 de 2015 (Rad. No. 66220/2015 - 054 de febrero 25 de 2015).

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia de veinticuatro (24) de junio de dos mil diez (2010), expediente 250002325000200507605 01, número interno: 2158-2008, consejera ponente doctora Bertha Lucía Ramírez de Páez, actora: Ana del Socorro Bormacelli Guerrero, demandado: Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores.

SEGUNDO: El acuerdo conciliatorio y esta providencia hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

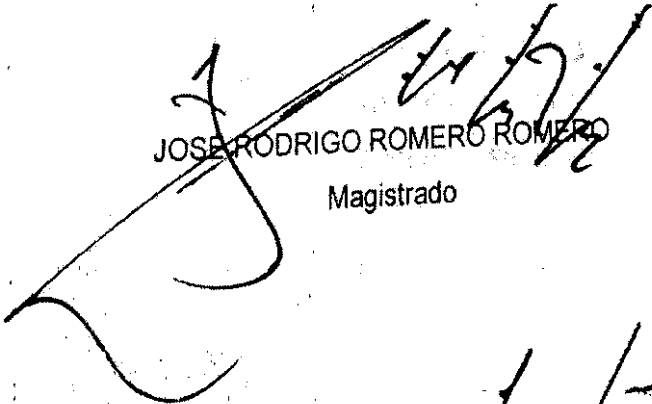
TERCERO: En firme este proveído, por secretaria comuníquese esta decisión al Ministerio de Relaciones Exteriores, para efectos de su ejecución y cumplimiento.

CUARTO: A costa de los interesados, expídase copia del presente auto y del acta de conciliación que contiene el acuerdo aprobado, con la respectiva constancia de que es primera copia, de conformidad con lo previsto en el artículo 114 del C. G. P.

QUINTO: Cumplido lo anterior, archívense las diligencias, previas las constancias que fueren necesarias.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala de la fecha



JOSE RODRIGO ROMERO ROMERO

Magistrado



CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Magistrado



LUIS GILBERTO OBREGÓN OBREGÓN

Magistrado

