

61

**JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C, quince (15) de febrero de dos mil trece 2013

REFERENCIA:	110013335020201200350
CONVOCANTE:	LUZ STELLA JARA PORTILLA
CONVOCADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

I. *El 23 de octubre de 2012, el apoderado de la convocante, elevó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación con el fin de obtener la reliquidación de las cesantías correspondiente al periodo comprendido entre el 12 de marzo de 1993 y el 31 de octubre de 1995, el 30 de noviembre de 1997 y el 31 de marzo de 2000 y desde el 01 de agosto de 2003 hasta 31 de diciembre de 2003, con base en el salario realmente devengado durante se tiempo cuando ejerció diversos cargos en el exterior, es decir, el pagado en moneda extranjera de acuerdo con los valores certificados por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores según oficio GNPS – 1489 – F a la tasa representativa del mercado de la época.*

Por intermedio del Procurador Cuarto Judicial II, Para Asuntos Administrativos, se suscribió el acta de conciliación mediante la cual acordó el Ministerio de Relaciones Exteriores, pagar a la señora LUZ STELLA JARA PORTILLA, la suma de Ciento Treinta y Dos Millones Ochocientos Ochenta y un mil doscientos setenta y siete pesos (\$132.881.277.00) por concepto de la reliquidación de cesantías.

II. *La solicitud de conciliación se fundó en los siguientes hechos:*

1. *La señora Luz Stella Jara Portilla, trabajaba en el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 9 de mayo de 1990 hasta la fecha, siendo su cargo actual el de Embajadora Plenipotenciaria, Código 0036, grado 25 en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Nicaragua.*
- ✓

2. *Mediante Decreto 2051 de 21 de diciembre de 1992, la convocante fue nombrada en el cargo de Segundo Secretario grado ocupacional 2 EX en la embajada de Colombia ante el Gobierno de Guatemala, que ejerció entre el 12 de marzo de 1993 y el 31 de octubre de 1995.*
3. *Mediante Decreto No. 1719 del 11 de julio de 1997, la convocante fue nombrada en el cargo de Primer Secretario grado ocupacional 3 EX en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República de Egipto encargada de las funciones consulares en el Cairo, que ejerció entre el 30 de noviembre de 1997 y el 31 de marzo de 2000.*
4. *Mediante Decreto No. 1395 de 28 de mayo de 2003, la convocante fue nombrada en el cargo de Cónsul General, grado Ocupacional 4 EX en el Consulado General de Colombia en Bruselas, Bélgica, que ejerció entre el 1 de agosto al 31 de diciembre de 2003.*
5. *Durante su servicio en la planta externa del Ministerio, la convocante recibió el pago de su salario en dólares (1993-1995, 1997 – 2000, 2003) tal como consta en la certificación GNPS-1489 F expedida por la Coordinadora de Nomina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 1 de octubre de 2012, que se adjunta a esta solicitud.*
6. *En esos periodos el Ministerio de Relaciones Exteriores liquidó y reportó al Fondo Nacional del Ahorro las cesantías de mi mandante, con base en un salario que no correspondía a lo realmente devengado en su calidad de funcionaria asignada al servicio exterior, pues así lo certificó la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones exteriores en oficio GNPS – 1489 – F que evidencia las diferencia entre lo realmente pagado por concepto de salario y lo consignado por concepto de cesantías, como se explica en el acápite de “Estimación Razonada de la Cuantía”.*

7. *Los actos administrativos de liquidación y traslado de cesantías al Fondo Nacional de Ahorro tuvieron como fundamento el artículo 76 del Decreto 2016 de 1968 y el artículo 57 del Decreto Extraordinario 10 de 1992, sustituido después por el artículo 66 del Decreto 274 de 2000 y el párrafo 1º del artículo 7 de la Ley 797 de 2033, todos con una redacción similar en el sentido de que las prestaciones sociales de los empleados del Servicio Exterior debían liquidarse y pagarse con base en las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores.*
8. *A pesar de los claros fundamentos jurídicos reseñados, mediante petición radicada el 19 de septiembre de 2012 bajo el número 014064, la señora LUZ STELLA JARA PORTILLA solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores la reliquidación y pago de las cesantías, causadas entre el 12 de marzo de 1993 hasta el 31 de octubre de 1995, desde el 30 de noviembre de 1997 hasta el 31 de marzo de 2000 y desde el 1 de agosto de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2003, reclamación que fue negada mediante oficio DITH 67910 de octubre 5 de 2012 suscrito por el Doctor ELIAS ANCIZAR SILVA ROBAYO en su calidad de director de Talento Humano.*
9. *Contra el acto administrativo que negó la reliquidación y pago de las cesantías no se interpuso recurso de reposición por no ser obligatorio para el agotamiento de la vía gubernativa de conformidad con lo establecido en el artículo 76, inciso 4 de la ley 1437 de 2011.*

III. El acuerdo conciliatorio

El 06 de diciembre de 2012, las partes suscribieron el Acta de conciliación extrajudicial con radicación 2012- 229 (405336), (fl 47), en virtud de la cual el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, manifestó:

"El Comité del Ministerio de Relaciones Exteriores decidió proponer fórmula conciliatoria respecto del pago de la reliquidación de cesantías de la señora LUZ ATELLA JARA PORTILLA, (sic) durante el tiempo laborado en la planta externa, la suma de (\$132.881.277) pesos, de conformidad con el estudio de reliquidación allegado por la dirección de talento humano. El pago se realizará dentro de los cuatro meses siguientes a la presentación de solicitud de pago por parte del convocante con el aporte de la totalidad de los documentos exigidos para el efecto entre ellos la primera copia del auto de aprobación por parte del Juez Administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA, igualmente la suma será actualizada a la fecha en que el pago se haga efectivo. ANEXO CERTIFICACIÓN GALJI 81444 del 5 de diciembre de 2012, suscrita por la Secretaria técnica del comité en un (1) folio "

IV. Derecho conciliado, antecedentes:

La Ley 6ª de 1945 establece lo siguiente:

"Artículo 17: Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán prestaciones:

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

De igual forma, la ley 65 de 1946, en su artículo 1, en cuanto a las cesantías señaló:

"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.

Parágrafo.- Extiéndese este beneficio a los trabajadores de los departamentos, intendencias y comisarías y municipios en los términos del artículo 22 de la Ley 6 de 1945, y a los trabajadores particulares, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12 y 36 de la misma Ley".

El régimen de prestaciones sociales de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, se reguló por el artículo 57 del Decreto 10 de 1992, que estableció:

“Las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior a excepción de los administrativos locales, se reliquidaran y se pagarán con base en las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores”

Norma que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C- 535 de 24 de mayo de 2005, por considerar que existe vulneración del derecho a la igualdad cuando se ordena que la liquidación de prestaciones sociales del servicio en el exterior, sean conforme con la homologación de un cargo equivalente en el servicio interior.

Posteriormente, artículo 66 del Decreto 274 de 2000, dispuso:

“ las prestaciones sociales de los funcionarios pertenecientes a la carrera diplomática y consular se liquidarán y pagaran con base en la asignación mensual y en los conceptos laborales legalmente reconocidos como factores de salario que le corresponde a la planta interna”

Decreto que fue declarado inconstitucional por la sentencia C-292 de 2001, por cuanto el Gobierno Nacional excedió sus facultades reglamentarias al expedir esta norma, ya que los exceptúa del régimen general de pensiones al cual se encuentran afiliados todos los servidores públicos, entre ellos los funcionarios del Ministerio.

Posteriormente se expide la ley 707 de 2003, y en su parágrafo 1 del artículo 7, permite nuevamente, que para los funcionarios que prestaran sus servicios en el exterior, el Ministerio cotizara con lo equivalente a la planta interna de acuerdo a las estipulaciones realizadas. El aparte que permitía que la cotización se realizará de esa manera, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-173 del 02 de marzo de 2004, por cuanto era discriminatorio se violaba el derecho a la igualdad entre otros. La norma establece:

“...Art 7. Monto de las cotizaciones. La tasa de cotización continuará en el 13.5% del ingreso base de cotización. (...)

PARÁGRAFO 1o. 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 (subrayado inexequible). 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...”

El Decreto 274 de 2000, establece las disposiciones en el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular, en aplicación de lo establecido en la Ley 100 de 1993, realiza las siguientes equivalencias:

ARTICULO 11. EQUIVALENCIAS ENTRE EL SERVICIO DIPLOMÁTICO Y EL SERVICIO CONSULAR. Las equivalencias entre el servicio diplomático y el servicio consular son las siguientes:

En el Servicio Diplomático Servicio Consular	En el
Embajador Central	Cónsul General y Cónsul General
Ministro Plenipotenciario	Cónsul General
Ministro Consejero	Cónsul General
Consejero	Cónsul General
Primer Secretario	Cónsul de Primera
Segundo Secretario Segunda	Cónsul de
Tercer Secretario	Vicecónsul

PARAGRAFO. Los funcionarios escalafonados en la Carrera podrán ser designados indistintamente, tanto en el servicio Diplomático como en el Consular.

ARTICULO 12. EQUIVALENCIAS ENTRE LAS CATEGORÍAS EN EL ESCALAFÓN DE CARRERA DIPLOMÁTICA Y CARGOS EN PLANTA INTERNA. Para los efectos relacionados con la alternación a que se refieren los artículos 35 a 40 de este estatuto, los cargos equivalentes en planta interna que sean de libre nombramiento y remoción, no perderán tal naturaleza cuando, por virtud de dicha alternación, estén ocupados por funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular.

En concordancia con lo anterior, se establecen las siguientes equivalencias entre las categorías en el escalafón de la Carrera Diplomática y Consular, de una parte, y los cargos de la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores.

CATEGORIAS EN EL ESCALAFON CARGOS	EQUIVALENTES EN LA PLANTA INTERNA
Embajador	Viceministro
	Directores
	Secretario General
	Jefe de Oficina Asesora
	Asesor Grado 13 o superiores
Ministro Plenipotenciario	Subsecretarios
	Ministro Plenipotenciario
	Jefe de Oficina Asesora
	Asesor Grados 10,11 y 12
Ministro Consejero y Cónsul General	Subsecretarios
	Ministro Consejero
Consejero	Asesor Grados 7, 8 y 9
	Consejero
Primer Secretario y Cónsul de Primera	Asesor Grado 6
	Ministro Consejero
	Asesor Grados 7, 8 y 9
Segundo Secretario y Cónsul de Segunda	Segundo Secretario en Planta Interna
	Asesor Grados 2 y 3
Tercer Secretario y Vicecónsul	Tercer Secretario en Planta Interna
	Asesor Grado 1

PARAGRAFO. Por virtud de los principios de eficiencia y especialidad y en desarrollo de la alternación prevista en los artículos 35 a 40 de este Decreto, es deber de los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular desempeñar los cargos en Planta Interna, para los cuales fueren designados.

Los funcionarios escalafonados en la Categoría de Embajador únicamente podrán ser designados en Planta Interna en el cargo equivalente a su categoría o en los equivalentes a la categoría del escalafón inmediatamente inferior.

Para los efectos de la remuneración del funcionario se mantendrá el nivel de asignación que le correspondiere en la categoría del escalafón, con excepción de la categoría de Embajador, en cuyo caso se tomará la asignación básica correspondiente al cargo de Secretario General.

En tal sentido, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, en sentencia del 3 de marzo de 2011, Radicación número 25000-23-25-000-2006-06288-02 (1491-10), Magistrada Ponente Bertha Lucia Ramírez de Paez, manifestó:

"(...)Observa la Sala, que las normas que establecieron las prestaciones sociales de la Planta Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores se liquidarían según la homologación del empleo con la Planta Interna, fueron declaradas inexecutable por

la Corte Constitucional con fundamento en que el Presidente de la República excedió las facultades extraordinarias para regular el régimen prestacional y salarial y porque existe una discriminación en la liquidación de las prestaciones al limitar la cotización con un cargo similar del servicio interno. Si bien es cierto, que con la declaratoria de inexecutable del artículo 66 del Decreto Ley 274 de 2000 (C-292/01), automáticamente revivió el artículo 57 del Decreto Ley 10 de 1992, también, lo es que esta norma también fue declarada inexecutable por la Alta Corporación (C- 535/05), sin que exista fundamentación legal para reconocer las cesantías con forme con lo descrito. Pese a la ausencia de modulación y en el caso específico de retroactividad de las sentencias de inexecutable, encuentra la Sala ajusta la situación para declarar la excepción de inconstitucionalidad conforme con lo establecido con el artículo 4 de la Constitución Nacional, habida cuenta que tanto los artículo 57 del Decreto 10 de 1992 y 66 del Decreto 274 de 2000, contraria los derechos fundamentales a la igualdad, dignidad humana, mínimo vital, entre otros, de los funcionario de la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores."

De lo expuesto anteriormente se establece que las cesantías se deben liquidar sobre lo verdaderamente percibido por la actora como funcionaria de la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, para que de esta forma no se vean vulnerados los derechos de la convocante.

V. De la conciliación prejudicial.

Es aquella que se intenta antes de iniciar un proceso judicial. En ella intervienen el Procurador que actúa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la Administración Pública y el particular u otra entidad estatal.

VI. Requisitos del trámite de conciliación prejudicial en materia administrativa:

En los términos de las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998 y 640 de 2000, para que un asunto que de generar en un proceso competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, pueda resolverse a través del trámite de una conciliación se requiere:

- 1. Que el asunto sea conciliable; son conciliables las pretensiones que, en sede jurisdiccional se tramitarían a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y*

controversias contractuales, establecidas en los artículo 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. *Que no haya operado el fenómeno de caducidad de la respectiva acción.*
3. *Que se haya agotado la vía gubernativa, ya sea a través de acto expreso o presunto, tal como fue previsto en las leyes 23 de 1991, 446 de 1998 y 640 de 2000, asunto que implica haber efectuado la respectiva reclamación, tendiente a obtener el reconocimiento de un derecho consolidado, al prescribir:*

“Artículo 81 de la Ley 446 de 1998. Procedibilidad. El artículo 61 de la ley 23 de 1991, quedará así: Art. 61. La conciliación administrativa prejudicial solo tendrá lugar cuando no procediere la vía gubernativa o cuando estuviere agotada”

4. *Que lo conciliado no sea contrario al interés patrimonial del Estado.*

En consecuencia, para aprobar un acuerdo conciliatorio, se requiere: verificar el cumplimiento de los requisitos de Ley, verificar la legalidad del derecho que concilia y, verificar si lo conciliado no entraña un detrimento patrimonial para el Estado.

VII. En el expediente reposan los siguientes documentos:

1. *Petición presentada el 17 de septiembre de 2012, por la convocante dirigida a la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitando la reliquidación, reconocimiento y pago del excedente correspondiente a los aportes del auxilio de cesantías realizado al Fondo Nacional de Ahorro durante el término que laboró en el servicio exterior del Ministerio con base en el salario realmente devengado, y no el equivalente en la planta interna, hasta el año 2004 inclusivo. (fl.32)*

2. *Oficio DITH 67910 de 05 de octubre de 2012, expedido por el Director de Talento Humano, donde señala que ese Ministerio reconoció,*

liquidó y pago de manera correcta y oportuna dicha prestación económica, conforme a la normatividad vigente para la época en que se causó (fl.35)

3. Certificación suscrita por la Coordinadora Grupo Interno de Trabajo de Nomina y Prestaciones Sociales, del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, donde certifica lo colizado en el Sistema General de Seguridad Social así como los cargos que desempeñado y el salario en dólares que devengo desde el año 1993 hasta 2003 (fl.39).

4. Certificación de la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en la que manifiesta que se decidió proponer formula conciliatoria respecto del pago de la reliquidación de cesantías durante el termino laborado en la planta externa del Ministerio. (fl.45)

5. Mediante auto del 1º de enero de 2013(fl.52), el Despacho solicitó a la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, copia del estudio de requidación de cesantías de la demandante.

6. A través de oficios de 25 de enero y 08 de febrero de 2013 (fl.53 a 59) la entidad accionada suministro respuesta al requerimiento , entregando entre otros liquidación de las diferencia de cesantías en el exterior realizada por el Director de Talento Humano y la Coordinadora de Nomina y Prestaciones (E) del Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual se observa que para llegar al monto conciliado, se tomaron efectivamente los años demandados, por el salario devengado, y se le aplica la tasa cambiaria, luego se compara con las cesantías pagadas, dando la diferencia se toma por el Nº de meses, mas el interés del 2% arroja un total a liquidar de \$132.881.277 (fl56), valor que fue sobre el cual se realizó la conciliación.

De lo anterior se deduce que efectivamente la señora Luz Stella Jara Portilla, laboró en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores,

durante el periodo comprendido entre el 12 de marzo de 1993 hasta el 31 de octubre de 1995, desde el 30 de noviembre de 1997 hasta el 31 de marzo de 2000 y desde el 1º de agosto de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2003, hecho que la hace merecedora de la reliquidación de las cesantías pagadas, así las cosas una vez revisada la liquidación de las diferencia de las cesantías elaborada por la entidad convocada, (fl.56) en la cual se tuvo en cuenta el salario realmente devengado por la convocante, con la tasa cambiaria vigente a la fecha que se giró y se le aplicó el interés del 2% mensual, hay lugar a la aprobación que se solicita.

Así las cosas, de conformidad con las pruebas idóneas que soportan el acuerdo y teniendo en cuenta que no se viola la ley ni es lesivo para el patrimonio público, lo anterior constituye razón suficiente para aprobar la conciliación verificada ante la Procuraduría Cuarta Judicial II para asuntos administrativos y contenida en el Acta 2012-229(405336), celebrada el del 06 de diciembre de 2012, (fl. 47), respecto a las pretensiones formuladas por la convocante, relacionada con la reliquidación de las cesantías por el periodo laborado en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores equivalentes a la cuantía de Ciento Treinta y Dos mil millones Ochocientos Ochenta y Un Mil Doscientos Setenta y Siete pesos (\$.132.881.277), (fl.56).

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ,**

RESUELVE:


Primero: Aprobar la conciliación realizada el 06 de diciembre de 2012 ante la Procuraduría Cuarta Judicial II para asuntos administrativos y contenida en la radicación 2012-229 (405336), entre el apoderado de la señora **LUZ STELLA JARA PORTILLA** y la apoderada de la convocada Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, por los motivos expuestos en la anterior motivación.

Segundo: Reconocer personería adjetiva a la Doctora HELGA LORENA SANABRIA GAITÁN como apoderada de La Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores en los términos del poder visible a folio 46.

Tercero: Reconocer personería adjetiva al Doctor ENVER JORGE GRANADOS BERMEO como apoderado de la señora LUZ STELLA JARA PORTILLA para los fines del mandato obrante a folio 19.

Cuarto: Expedir copia de la presente decisión con la correspondiente constancia para su ejecución.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


JANNETH PEDRAZA GARCIA
JUEZ

MABN