

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CINCUENTA ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil diecisiete (2017)

REFERENCIA

EXPEDIENTE:	11001-33-42-050-2016-00758-00
CONVOCANTE:	MARÍA ENRIQUETA VELÁZQUEZ TURBAY
CONVOCADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ASUNTO:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Se encuentra el expediente para efectos de decidir la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio extrajudicial llevado a cabo en la Procuraduría 7 Judicial II para Asuntos Administrativos.

ANTECEDENTES

La señora María Enriqueta Velázquez Turbay, actuando por intermedio de apoderado, convocó a conciliación a la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, invocando las siguientes pretensiones:

Que se declare la nulidad del Oficio S-DITH-16-084709, mediante el cual se negó la solicitud de reconocimiento de prestaciones sociales, cesantías, intereses a las cesantías, aportes a pensión e indemnización moratoria.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó se reconozcan, liquiden y paguen todas las prestaciones, los emolumentos laborales, cesantías e intereses a las cesantías, los aportes a pensión tomando como base el salario realmente devengado en la planta externa de la entidad, así como la indemnización moratoria por el no pago de las sumas adeudadas y la indexación de estas últimas.

Las anteriores peticiones se fundamentaron en los **hechos** que se relatan a continuación:

La convocante laboró en el Ministerio de Relaciones Exteriores como Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Jamaica del 6 de febrero de 1995 hasta el 31 de julio de 1997 y devengó un salario de \$6.103.705, equivalente a 5.550 USD.

Durante el tiempo que la convocante prestó sus servicios en el exterior estuvo afiliada al Fondo Nacional del Ahorro y sus cesantías fueron liquidadas con base en un salario diferente al que en realidad devengó, ya que se tuvo en cuenta fue el de un cargo equivalente en la plata de personal de la entidad convocada.

La señora María Enriqueta Velázquez Turbay radicó petición el 25 de agosto de 2016 ante el Ministerio de Relaciones Exteriores en el cual pidió el pago de los emolumentos que consideró se le adeudaban, pero la convocada mediante el Oficio SDITH-16-084709 del 15 de septiembre de 2016, negó dicho pedimento.

Obran dentro del expediente las siguientes **documentales**:

1. Petición radicada por la convocante ante el Ministerio de Relaciones Exteriores el 25 de agosto de 2016, solicitando el reconocimiento y pago de emolumentos que consideró le eran adeudados (fl. 27).
2. Oficio S-DITH-16-084709 del 15 de septiembre de 2016, mediante el cual la entidad convocada negó el reconocimiento y pago de los valores reclamados (fls. 28 a 30).
3. Certificado de tiempo de servicios y salarios de la convocante (fls. 31 a 33).
4. Copia de la solicitud de Conciliación radicada por el apoderado del convocante, ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fl. 43).
5. Copia de la solicitud de Conciliación radicada por el apoderado del convocante, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores (fls. 45 a 55).
6. Solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación - Reparto, radicada por el apoderado de la parte convocante, teniendo como convocada a la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores (fls. 1 a 23).

7. Certificación suscrita por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio vista a folio 77, en la que hace constar que en sesión celebrada el 21 de noviembre de 2016, decidió no proponer fórmula conciliatoria frente a la reliquidación del auxilio de cesantías y de las demás prestaciones reclamadas; sin embargo, en cuanto a la reliquidación de los aportes a pensión si se propuso fórmula, bajo los siguientes parámetros:

"(...) respecto de la reliquidación de los aportes para pensión por el periodo laborado en la planta externa, comprendido entre el 6 de febrero de 1995 hasta el 31 de julio de 1997, (...) el cual arroja un valor de \$4.823.491, (...)

Dicho pago se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la presentación por parte de la convocante, de la solicitud de pago, (...)

8. Pre liquidación del valor a pagar por la diferencia de los aportes en pensión del empleador, debidamente indexada la cual arroja el valor neto a conciliar por la suma de cuatro millones ochocientos veintitrés mil cuatrocientos noventa y un pesos (\$4.823.491) (fl. 78).

9. Acuerdo conciliatorio suscrito por el Procurador 7 Judicial II para Asuntos Administrativos y los apoderados de las partes (fls. 79 a 81).

ACUERDO CONCILIATORIO

El acuerdo conciliatorio cuya aprobación se pretende, está contenido en el Acta de Audiencia con Radicación No. 359685 del 26 de septiembre de 2016 y celebrada el 16 de diciembre de 2016, en el cual el apoderado de la entidad convocada señaló:

"(...) la reliquidación de los aportes a pensión por el tiempo laborado en la planta externa, comprendido entre el 6 de febrero de 1995 hasta el 31 de julio de 1997, por el valor de \$4.823.491, según el estudio de reliquidación elaborado por la dirección de talento humano, que dicho pago se realizará a la Administradora o Fondo de Pensiones de afiliación de la convocante dentro de los 4 meses siguientes a la presentación por parte de la convocante de la solicitud de pago, previo aporte de la totalidad de los documentos exigidos para tal efecto, entre ellos copia auténtica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial."

Acto seguido, el apoderado del convocante manifestó que aceptaba la propuesta parcial realizada por el Ministerio con relación al reajuste de los aportes a pensión y se reservaba su derecho de reclamar judicialmente lo correspondiente a las cesantías e intereses.

El aludido acuerdo conciliatorio fue aceptado por el Procurador 7 Judicial II para Asuntos Administrativos, quien dispuso su remisión a estos Juzgados para lo pertinente.

CONSIDERACIONES

En primer lugar, se resalta que la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001, extendió la conciliación al campo de la jurisdicción, siendo procedente únicamente sobre aquellos conflictos de carácter particular y contenido económico que se encuentren en el ámbito de su competencia, susceptibles de ser enjuiciados con ocasión de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales o de reparación directa.

En desarrollo de la normativa anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009¹, el cual establece el procedimiento conciliatorio extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo y su artículo 6º señala los requisitos que debe contener la petición de conciliación extrajudicial, veamos:

"(...)

- 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;
- "(...)"

De igual modo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto No. 1365 del 27 de junio de 2013², el peticionario que solicite conciliación extrajudicial deberá acreditar la entrega de la copia de la solicitud de conciliación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado cuando el asunto involucre intereses litigiosos de la Nación³.

De conformidad con el marco jurídico vigente, para que el juez de conocimiento pueda impartir la aprobación del acuerdo conciliatorio, se debe verificar el cumplimiento de las siguientes exigencias:

- a) Que el asunto sea conciliable.
- b) Que no afecte derechos fundamentales, ni atente contra el ordenamiento jurídico.
- c) Que no sea lesivo para el patrimonio público.
- d) Que no haya tenido como objeto asuntos en los cuales la acción a precaver se encuentre caducada.

CASO CONCRETO

Aclarado lo anterior, procede el despacho a verificar el cumplimiento de los mencionados requisitos a fin de determinar la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio:

1. La solicitud de conciliación extrajudicial elevada por el apoderado de la convocante y que obra a folios 2 a 23 del plenario, cumple con los requisitos señalados por el Decreto 1716 de 2009.
2. El asunto en cuestión es conciliable, pues si bien es cierto que los derechos laborales vistos a la luz de la Constitución Política de 1991 son ciertos, indiscutibles e irrenunciables, también lo es que lo conciliado entre las partes fue respecto del derecho que le asiste a la convocante frente al reajuste de los

² "Por el cual se reglamentan algunas disposiciones de la Ley 1564 de 2012, relativas a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado".

³ "Artículo 4. Entrega de copia de solicitud de conciliación extrajudicial a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. En desarrollo del artículo 613 de la Ley 1564 de 2012, el peticionario que solicite conciliación extrajudicial deberá acreditar la entrega de copia a la Agencia cuando el asunto involucre intereses litigiosos de la Nación, en los términos previstos en el párrafo del artículo 2 del Decreto Ley 4085 de 2011 y el presente Decreto".

- aportes a pensión, toda vez que de la lectura de la documental claramente se infiere que por este concepto se reconoció junto con la indexación un 100%.
3. El asunto conciliado versa sobre un derecho de contenido particular y económico y por tanto de libre disposición por las partes, sin que con ello se afecten derechos fundamentales o se proceda contra la Ley o la jurisprudencia.
 4. El acuerdo aquí celebrado no resulta lesivo para el patrimonio público, por cuanto la entidad convocada tiene el deber de reconocer al convocante el derecho que le asiste a que sean reliquidados los aportes a pensión, pues con él se están evitando condenas y perjuicios a futuro, como el pago de intereses moratorios o los gastos en que tendría que incurrir la entidad para la defensa dentro del proceso, e incluso una posible condena en costas y agencias en derecho.
 5. Por constituir los aportes a pensión una prestación periódica, se encuentra dentro de la previsión del artículo 164 numeral 1 literal c) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, que de haber acudido a la jurisdicción contencioso administrativa en acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el interesado hubiese podido hacerlo en cualquier tiempo.

Comoquiera que en el caso concreto se cumplen la totalidad de los requisitos formales, es oportuno precisar que el Decreto 10 de 1992 "Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera Diplomática y Consular.", en sus artículos 7 y 57 dispuso:

"ARTÍCULO 7o. Son cargos de servicio administrativo en el exterior los desempeñados por personal administrativo, técnico y de servicio en las Misiones Diplomáticas y Consulares. El Ministro de Relaciones Exteriores determinará lo relativo a su ubicación, denominación, asignaciones y funciones."

"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."

Así, la anterior disposición vigente para el momento en que la señora María Enriqueta Velázquez Turbay estuvo vinculada en el Ministerio de Relaciones Exteriores en el periodo comprendido entre el 6 de febrero de 1995 al 31 de julio de 1997, dispuso que la liquidación de prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior serían liquidadas y pagadas con base en las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio.

No obstante, la Corte Constitucional en sentencia C-535 de 24 de mayo de 2005, declaró inexecutable el artículo 57 del Decreto 10 de 1992, con fundamento en que la equivalencia en la liquidación de prestaciones entre funcionarios de la planta externa con los de la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, constituye una desigualdad injustificada que desconoce el derecho a la seguridad social.

Por lo tanto, la liquidación de la pensión de jubilación y de los aportes al Sistema en Pensiones de los funcionarios de la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores debe realizarse con base en lo real y efectivamente devengado por ellos y no con fundamento en lo percibido por los empleos equivalentes de la planta interna.

El anterior ha sido un criterio reiterado de la jurisprudencia de la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo, tal como se puede apreciar en sentencias de 24 de mayo de 2007⁴, 13 de mayo de 2010⁵ y 5 de agosto de 2010⁶, en la que, en algunos casos, se accedió incluso a inaplicar por inconstitucionalidad el artículo 57 en mención para las situaciones consolidadas antes de la referida sentencia C-535 de 24 de mayo de 2005.

Adicionalmente, la cotización de aportes a pensiones por un ingreso inferior al percibido por el funcionario de la planta externa, desconoce los artículos 17 y 18 de la Ley 100 de 1993, que en su redacción original vigente para la fecha de vinculación de la actora al Ministerio, establecían:

“ARTÍCULO 17. Durante la vigencia de la relación laboral deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los Regímenes del Sistema General de Pensiones por parte de los afiliados y empleadores, con base en el salario que aquéllos devenguen.

(...)”

“ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEPENDIENTES DE LOS SECTORES PRIVADO Y PÚBLICO. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.

(...)”

⁴ Radicación número: 25000-23-25-000-2004-02207-01(8931-05)

⁵ Radicación número: 25000-23-25-000-2006-08330-01(1910-08)

⁶ Radicación número: 25000-23-25-000-2006-08332-01(1844-08)

PARÁGRAFO 2o. A partir de la vigencia de la presente ley se eliminan las tablas de categorías y aportes del Instituto de Seguros Sociales y de las demás entidades de previsión y seguridad social. En consecuencia, las cotizaciones se liquidarán con base en el salario devengado por el afiliado.
(Subrayado del Juzgado)

Como se evidencia de las anteriores normas, las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones deben realizarse con base en el salario o ingreso efectivamente percibido por el empleado afiliado, disposiciones que aplican a los funcionarios de carrera Diplomática y Consular, tal como lo precisó el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de 13 de mayo de 2010, así⁷:

“... La normatividad en cita evidencia que los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular no gozan de un régimen especial de pensiones que determine requisitos de edad, tiempo y monto diferentes a los contenidos en las normas de carácter general aplicables a los empleados públicos; la regulación especial está relacionada exclusivamente a la manera como deben ser liquidadas sus prestaciones sociales atendiendo las especiales características de los cargos que son desempeñados en el exterior, equiparados con los de la Planta Interna.

En este sentido, la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral, al determinar su campo de aplicación⁸, vincula a todos los servidores del sector público, oficial y semioficial en todos los órdenes, sin excluir expresamente⁹ a los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular, por lo que, se repite, están sometidos a las normas de carácter general. ...”

De otro lado, es de vital importancia resaltar que los aportes a seguridad social en pensiones son propiedad del Sistema, es decir, de las administradoras, en cuanto con ellos se asegura el reconocimiento de la prestación y repercuten en su liquidación. Además, no están sometidos al término prescriptivo, tal como lo destacó la H. Corte Constitucional en la sentencia T-213 de 2013¹⁰.

Así las cosas, se concluye que el acuerdo conciliatorio no es lesivo para el patrimonio público, habida consideración de que el Ministerio de Relaciones Exteriores está obligado a pagar las diferencias generadas en el pago de los aportes a Seguridad Social en Pensiones de la convocante, en calidad de ex funcionaria de

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia de 13 de mayo de 2010. Radicación número: 25000-23-25-000-2006-08330-01(1910-08).

⁸ Artículo 11, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003

⁹ El artículo 279 de la Ley 100 de 1993, establece los casos en los que no se aplica su contenido sin que entre ellos se encuentren los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular

¹⁰ “En este sentido, esta Corporación ha reiterado el carácter irrenunciable e imprescriptible del derecho a la pensión.”

NO. 2016-00758 Turbay 99
planta externa, de acuerdo con lo efectiva y realmente devengado por ella, sin que se haya configurado la prescripción.

Finalmente, se aclara que para el pago de los aportes, las sumas de dinero adeudadas deberán ser cancelados por la convocada y consignados a la entidad de previsión de seguridad social a la que se encontrara afiliada la convocante en el periodo ya establecido, tal y como lo conciliaron las partes.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO.- SE APRUEBA la conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 7 Judicial II para asuntos Administrativos, el día 16 de diciembre de 2016 entre la señora María Enriqueta Velásquez Turbay y la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, en la forma y términos indicados en el acta de conciliación extrajudicial.

SEGUNDO.- Por secretaría, expídase a la parte convocante primera copia auténtica que presta mérito ejecutivo del acuerdo conciliatorio y de la presente providencia junto con su respectiva constancia de ejecutoria.

TERCERO.- Por secretaría, expídase copia auténtica del acuerdo conciliatorio y de la presente providencia, con constancia de ejecutoria, destinada a la entidad convocada.

CUARTO.- Una vez se haya cumplido con todas las actuaciones procesales ordenadas, por secretaria, archívese el expediente dejando constancia de dicha actuación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ZAIDA CATHERINE MARTÍNEZ GONZÁLEZ
JUEZ

JUZGADO CINCUENTA ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ

Hoy 01 FEB. 2017 se notifica el auto anterior por
anotación en el ESTADO No. 6.

La Secretaria. JR.

101

JUZGADO CINCUENTA (50) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA



Calle 12 No. 9-55, Interior 1, Piso 3

BOGOTÁ D.C. QUINCE (15) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISIETE (2017)

EXPEDIENTE No. 110013342050201600758 00

CONVOCANTE: MARÍA ENRIQUETA VELASQUEZ TURBAY
CONVOCADA: NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

El suscrito Secretario del Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito de
Bogotá

DEJA CONSTANCIA QUE:

1. Las siguientes 13 copias coinciden en todas y cada una de sus partes con sus originales, que obran dentro del proceso de la referencia.
2. El acta de conciliación celebrada en la Procuraduría 7 Judicial II para asuntos administrativos el 16 de diciembre de 2016 y el auto del 27 de enero de 2017, notificado por estado el 1º de febrero siguiente, por medio del cual la Juez Cincuenta Administrativa del Circuito de Bogotá D.C. aprobó la conciliación extrajudicial precitada, son **COPIA AUTÉNTICA** y quedó legalmente **EJECUTORIADA** el **6 DE FEBRERO DE 2017**.

COPIA

JAIME EDUARDO JIMÉNEZ PINILLA
El Secretario

Envío ofi. 050-147