

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO BOGOTÁ, D.C., SECCIÓN SEGUNDA

Diciembre trece (13) de dos mil trece (2013)

EXPEDIENTE: C.E. No.110013335007201300604-00
SOLICITANTE: LUZ CLERIDA FANDIÑO AREVALO
CONVOCADA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
REFERENCIA: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

1.- ANTECEDENTES

La señora LUZ CLERIDA FANDIÑO AREVALO, a través de abogado concurrió ante la Procuraría Judicial para Asuntos Administrativos, para que con citación y audiencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, se celebrara audiencia de conciliación prejudicial respecto de las siguientes pretensiones:

"1. Convóquese a la NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, representada legalmente por la señora Ministra MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR o quien haga sus veces, para efecto de llevar a cabo audiencia de conciliación con el propósito de que atendida la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el Ministerio acceda a las siguientes pretensiones:

1.1 Re liquidar las cesantías de la señora LUZ CLERIDA FANDIÑO AREVALO correspondientes al período comprendido entre el 17 de mayo de 1999 y el año 2003, con base en el salario realmente devengado durante ese tiempo cuando ejerció su cargo en el servicio 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 oficios GNPS-1032-F y GNPS.-1032-F a la tasa representativa del mercado de la época.

1.2 De acuerdo con lo preceptuado por el artículo 14 del Decreto 162 de 1969, pagar a la tasa del 2% mensual sobre la diferencia de capital generada entre lo efectivamente consignado y lo que debía consignarse con base en el salario real devengado por la funcionaria del Ministerio, durante el período comprendido desde el 17 de mayo de 1999 hasta el año 2003, desde la fecha en que

debió hacerse el traslado al Fondo Nacional de Ahorro hasta la fecha en la que se haga el pago efectivo a mi poderdante.

2. Prevéngase al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES sobre las consecuencias jurídicas de la inasistencia a la audiencia de conciliación y resáltese sobre las bondades de un arreglo directo." (SIC).

2.- HECHOS

En la solicitud de conciliación (fl. 4 a 7) se adujeron los hechos que a continuación se señalan:

1. La señora LUZ CLERIDA FANDIÑO ARÉVALO de las condiciones civiles antes anotadas, labora en el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 24 de marzo de 1981 y actualmente desempeña el cargo de Auxiliar Administrativo 9 PA, en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Guatemala.
2. Mediante Resolución No 0510 del 11 de febrero de 1999, la convocante fue nombrada en el cargo de Auxiliar Administrativo 9 PA, en la embajada de Colombia ante el Gobierno de Guatemala.
3. Mi representada ejerció el cargo indicado en el hecho anterior entre el 17 de mayo de 1999, día en el que tomó posesión, hasta el 09 de mayo de 2002, de manera que durante ese período laboró en la planta externa del Ministerio.
4. Mediante Resolución 2000 del 10 de mayo de 2002, la convocante fue nombrada en el cargo de Auxiliar Administrativo 9 PA, en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Guatemala.
5. Mi representada ejerció el cargo indicado en el hecho anterior entre el 10 de mayo de 2002, día en el que tomó posesión, hasta la fecha, de manera que desde el año 1981 ha venido laborando en la planta externa del Ministerio.
6. Durante los períodos comprendidos entre el 17 de mayo de 1999 y el año 2003, la convocante recibió el pago de su salario en dólares, tal como consta en las certificaciones GNPS-1032-F de fecha 13 de junio de 2013 y GNPS-1393-F expedidas por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 15 de agosto de 2013, que se adjuntan a esta solicitud.
7. En ese mismo período, el Ministerio de Relaciones Exteriores liquidó y reportó al Fondo Nacional de Ahorro las cesantías de mi mandante, con base en un salario que no correspondía a lo realmente devengado en su calidad de funcionaría asignada al servicio exterior, pues así lo certificó la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores en los oficios GNPS- 1032-F Y GNPS-1393-F que evidencia las diferencias 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".
8. 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 parágrafo 1° del artículo 7 de la Ley 797 de 2003, 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.

- 9. Las normas citadas en el hecho anterior fueron retiradas del ordenamiento jurídico, de la siguiente manera: i) Mediante sentencia C-292 de 2001 la Corte Constitucional declaró inexecutable el artículo 66 del Decreto 274 de 2000, situación que implicó que el artículo 57 del Decreto 10 de 1992 recobrarla vigencia; ii) Con posterioridad a la referida sentencia, se expidió la Ley 797 de 2003, que en el artículo 7°, parágrafo 1° señaló que: *"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."* La expresión subrayada, fue declarada inexecutable por la misma Corporación en sentencia C-173 de 2004; iii) Igualmente sucedió con el artículo 57 del Decreto 10 de 1992 que fue declarado inexecutable a través de la sentencia C-535 de 2005; y iv) El Decreto 2016 de 1968 ya había sido derogado por el artículo 79 del Decreto 10 de 1992.
- 10. Las razones constitucionales esgrimidas por la Corte Constitucional en las providencias mencionadas, se resumen en que el tratamiento jurídico dado a la liquidación y pago de las prestaciones de los funcionarios que se desempeñaron en el servicio exterior, no era justificado y acorde con los derechos a la igualdad, a la seguridad social, al mínimo vital y al principio de la realidad en la relaciones laborales previstos en la Carta Política. Por tal razón, el alto Tribunal consideró que lo justo y equitativo era que *"...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."*
- 11. De acuerdo con lo anterior, a la señora LUZ CLERIDA FANDIÑO ARÉVALO le asiste el derecho a que la liquidación y pago de sus cesantías causadas desde el 17 de mayo de 1999 y el año 2003, se haga conforme al salario en dólares que devengó en tales períodos y, correlativamente, le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores realizar el ajuste económico de tal prestación conforme los linamientos jurídicos expuestos por la Corte Constitucional.
- 12. Adicionalmente, los actos de liquidación y traslado al Fondo Nacional de Ahorro de las cesantías causadas desde el entre el 17 de mayo de 1999 y el año 2003, no fueron notificados en legal forma a la señora LUZ CLERIDA FANDIÑO AREVALO de conformidad con lo ordenado en el artículo 30 del Decreto 3118 de 1968; de modo que no ha operado la caducidad para ejercer la correspondiente acción contenciosa administrativa frente a la actuación del Ministerio relacionada con el pago de esta prestación.
- 13. Los anteriores criterios jurídicos fueron recogidos por el Consejo de Estado en varias sentencias que se profirieron dentro de las acciones

de nulidad y restablecimiento del derecho adelantadas por otros funcionarios contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, Corporación que encontró ajustado a derecho el pago de la diferencia dejada de consignar en el Fondo Nacional de Ahorro, pues además de reconocer que las normas que regulaban la liquidación de las prestaciones de los funcionarios del servicio exterior eran manifiestamente inconstitucionales cuya inaplicación era procedente conforme la excepción prevista en el artículo 4 de la Carta Política, también establecieron que el Ministerio no notificó en debida forma la liquidación de esta prestación lo que impidió que los servidores públicos ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

- 14. A pesar de los claros fundamentos jurídicos reseñados, mediante peticiones radicadas la primera el 21 de mayo y el 09 de agosto de 2013 bajo el número E-CGC-042661, la señora LUZ CLERIDA FANDIÑO ARÉVALO solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores la reliquidación y pago de las cesantías causadas en el período en el que laboró en el servicio exterior, reclamación que fue negada mediante Oficios S-GNPS-13-022247 de fecha 17 de junio de 2013 y S-DITH. 13-034262 de agosto 27 de 2013 suscrito por el Doctor ELIAS ANCIZAR SILVA ROBAYO en su calidad de Director de Talento Humano.
- 15. 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 4º de la Ley 1437 de 2011.
- 16. Teniendo en cuenta lo expresado y con el propósito evitar el desgaste innecesario de la Administración de Justicia a través de un proceso largo y dispendioso, convoque a una audiencia de conciliación extrajudicial en los términos del Decreto 1716 de 2009 para que el Ministerio de Relaciones Exteriores proceda a reajustar las cesantías de mi representada con base en el salario real devengado en el servicio exterior."(S/C).

3.- PRUEBAS QUE OBRAN DENTRO DE LA CONCILIACIÓN

Con la solicitud de aprobación de la conciliación extraprocésal se anexan los siguientes documentos:

- Hoja de radicación de la conciliación ante la Procuraduría General de la Nación. (fl. 2).

- Carátula de conciliación. (fl. 3).

- Memorial con el cual se solicita audiencia de conciliación extrajudicial, por el apoderado de la convocante ante el Procurador Delegado en lo Contencioso Administrativo. (fls. 4 a 10).

- Oficio No. S-DITH-13-034262 del 27 de agosto de 2013, expedido por el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, por

medio del cual se da respuesta a la solicitud de reliquidación de cesantías de la convocante. (fls. 12 a 13 vltos).

- Oficio No. S-GNPS-13-022247 del 17 de junio de 2013, expedido por el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el cual se da respuesta a la solicitud de reliquidación de cesantías con base en el salario realmente devengado por la señora Luz Clerida Fandiño Arévalo en el servicio exterior y pago de excedentes. (fls. 14 a 15 vltos).

- Certificación de factores salariales a nombre de la señora Luz Clerida Fandiño Arevalo, expedida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. (fls. 16 a 18 vltos).

- Certificación de factores salariales a nombre de la convocante, expedida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. (fls. 19 a 21 vltos).

- Certificación de ingreso y cargos desempeñados por la señora Fandiño Arevalo, expedida por el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores. (fl. 22).

- Copia del derecho de petición, mediante el cual la convocante solicita al Ministerio de Relaciones Exteriores, reliquidar, reconocer y pagar el excedente correspondiente a los aportes del auxilio de cesantías realizados al Fondo Nacional del Ahorro, durante el tiempo que estuvo laborando en el exterior. (fl. 23 y 24).

- Derecho de petición radicado ante el Ministerio de Relaciones Exteriores el día 09 de agosto de 2013, a través del cual el apoderado de la señora Luz Clerida, solicita se efectúe la reliquidación y pago de las diferencias de los aportes del auxilio de cesantías realizados al Fondo Nacional del Ahorro, por los periodos laborados en el exterior, hasta el año 2003. (fls. 25 a 27)

- Escrito con el que se acredita el envío de la copia de la solicitud de conciliación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (fl. 29).

- Memorial mediante el cual se aporta ante el Ministerio de Relaciones Exteriores copia simple de la solicitud de conciliación radicada ante la Procuraduría General de la Nación. (fl. 30 a 37).

-Auto No. 250 del 10 de julio de 2013, por el cual la Procuradora No. 82 Judicial I para Asuntos Administrativos resuelve admitir bajo el radicado No. 343090 de 10/4/2013, la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la convocante. (fl. 38).

- Oficio No. TELEX 250-82-2013, por medio del cual se le notifica al apoderado de la convocante y al Ministerio de Relaciones Exteriores de la admisión de la solicitud de conciliación y la fecha de la celebración de la audiencia. (fls. 39 a 41)

- Certificación expedida por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en la que indica que el comité de conciliación en sesión celebrada el 18 de noviembre de 2013, decide proponer fórmula conciliatoria. (fl. 52)

- Liquidación "Diferencia Cesantías Exterior", realizada por el Director de Talento Humano y la Coordinadora de Nómina del Ministerio de Relaciones Exteriores, perteneciente a la señora Luz Clerida Fandiño Arevalo. (fl. 53)

- Acta de Conciliación Extrajudicial, de fecha 25 de noviembre de 2013, mediante la cual se aprobó el acuerdo conciliatorio que se somete a aprobación. (fls. 54 a 56)

En cumplimiento del deber encomendado por el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, al Juez Contencioso Administrativo, este Despacho procede a decidir sobre la conciliación prejudicial, previas las siguientes,

4.- CONSIDERACIONES:

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre la aprobación o improbación de la conciliación de la referencia conforme al acuerdo logrado entre las partes, para lo cual procederá a verificar los requisitos necesarios a tal efecto.

Sea lo primero mencionar, que la conciliación prejudicial fue establecida por la Ley 1285 de 2009, como requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, la cual 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 las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial."

Posteriormente fue expedido el decreto 1716 de 2009, reglamentario de los artículos 13 de Ley 1285 del mismo año, el artículo 75 de ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la ley 640 de 2001; consagrando:

"Artículo 2°. 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 los 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 1°. 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 el 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 2°. El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.

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

Parágrafo 4°. En el agotamiento del requisito de procedibilidad de la acción de que trata el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, se entenderá incluida la acción de repetición consagrada en el inciso segundo de dicho artículo.

Parágrafo 5°. El agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad, no será necesario para efectos de acudir ante tribunales de arbitramento encargados de resolver controversias derivadas de contratos estatales, cuyo trámite se regula por lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley 446 de 1998." (Subrayas son nuestras, negrillas del texto)

De las normas anteriormente extractadas se puede concluir que el asunto objeto de la conciliación, es susceptible de ser sometido a conciliación prejudicial como en efecto se hizo en el caso que nos ocupa.

4.1.- SOBRE LA CAPACIDAD PARA SER PARTE, PARA CONCILIAR Y AUTORIDAD COMPETENTE PARA SU CELEBRACIÓN.

Figuran como partes conciliantes de un lado, la señora LUZ CLERIDA FANDIÑO AREVALO y del otro, el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, quienes actúan por medio de sus respectivos apoderados judiciales, habiéndose realizado la conciliación ante la Procuraduría 82 Judicial I para Asuntos Administrativos, cumpliéndose de esta manera con los presupuestos establecidos por los artículos 2° y 6° del Decreto 1716 de 2009, artículo 44 del C. de P. C. y artículo 15 de la ley 23 de 1991, pues acorde con las pruebas aportadas, las partes conciliantes son plenamente capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, acudieron

debidamente representadas y la conciliación se realizó ante la autoridad competente.

4.2.- CADUCIDAD- Parágrafo 2º del artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la ley 446 de 1998.

En cuanto a la caducidad, se tiene que la solicitud de conciliación ante la Procuraduría Judicial Administrativa se radicó en el mes de abril de 2013, suspendiendo así la caducidad de la acción, la cual comenzó a correr desde el momento de la expedición del acto administrativo que agotó la vía Gubernativa, esto es el oficio No. S- DITH- 13- 034262 del 27 de agosto de 2013, mediante el cual se denegó la reliquidación de las cesantías teniendo en cuenta el salario real devengado por la convocante.

De conformidad con lo anterior, encuentra esta instancia que la petición de conciliación prejudicial presentada por el convocante, no está extinta, pues la solicitud se presentó dentro del término de la caducidad y a la fecha está se encuentra suspendida, esto con fundamento en lo señalado por el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009, así:

"Suspensión del término de la caducidad de la acción:

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

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
 - b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la Ley 640 de 2001, o
 - c) Se venza el término e tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud lo que ocurra primero.
- En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el Juez, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

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

(...)." (Subraya extratexto)

Es así como en el presente caso, la solicitud de conciliación prejudicial presentada en abril de 2013 ante la Procuraduría, suspendió el término de caducidad el cual comenzó a correr desde el momento de notificación del oficio No. S-DITH-13-034262 del 27 de agosto de 2013.

4.3.- REVISIÓN DE EXISTENCIA DE LESIVIDAD DEL ERARIO PÚBLICO.

En criterio del H. Consejo de Estado, la verificación de legalidad de la conciliación a cargo del juez administrativo, implica que las causales aplicadas al proceso conciliatorio, tienen todas el carácter de juicio de legalidad, por lo que la exigencia de alta probabilidad de condena también resulta aplicable a estos casos, la alta Corporación remite al artículo 73 de la Ley 446 de 1998 (que incorporó el artículo 65 A a la ley 23 de 1991, compilado por el artículo 60 del Decreto 1818 de 1998), precisando que el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en "las pruebas necesarias", exigencia cuyo alcance jurisprudencial ha sido, que las mismas permitan deducir una condena contra el Estado - en el evento de que el interesado decidiese ejercitar las acciones pertinentes-, de modo tal que lo acordado no resulte lesivo del patrimonio público o violatorio de la ley¹.

Así mismo el H. Consejo de Estado² tiene por sentado que:

"Las normas sobre conciliación como formas de solución alternativa de los conflictos pretenden la descongestión de los despachos judiciales, con el fin de lograr un eficaz acceso a la administración de justicia y el consecuente cumplimiento de los principios que inspiran el ordenamiento y los fines esenciales del Estado, contenidos en el Preámbulo y en el artículo 2 de la Carta, en particular de la justicia, la paz y la convivencia. No obstante, el inciso tercero del artículo 73 de la ley 446 de 1998 que adicionó el artículo 65 de la ley 23 de 1991 establece límites a la autonomía de la voluntad de los entes públicos, lo cual encuentra su justificación en la menor capacidad dispositiva de tales entidades en relación con el sector privado, en razón de que aquéllas comprometen los bienes estatales. El reconocimiento voluntario de las deudas por parte de las entidades estatales debe estar fundamentado en las normas jurídicas que prevén la obligación, las elaboraciones jurisprudenciales y en pruebas suficientes acerca de todos los extremos del proceso, de manera tal que la transacción jurídica beneficie a la administración."

4.4.- CASO CONCRETO

El caso sometido al presente estudio y que fue objeto de conciliación prejudicial por las partes convocante LUZ CLERIDA FANDIÑO ARÉVALO y la convocada Ministerio de Relaciones Exteriores, versa sobre la reliquidación de las cesantías teniendo en cuenta el salario real devengado por la convocante. (fl. 7)

¹ Exps. 17219 del 10 de agosto, 16758 del 9 de marzo, 16116 de 29 de junio todas de 2000; y 22232 del 22 de enero de 2003.

² Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Tercera, C. P. Dr. Ricardo Hoyos Duque, Providencia de noviembre 10 2000, Rad.18298.

De conformidad con lo normado en el Decreto 10 de 1992 "Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera Diplomática y Consular", en cuanto a las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior, señala:

ARTÍCULO 57. "Las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior, a excepción de los administrativos locales, se liquidarán y se pagarán con base en las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores".

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

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

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

Así, por ejemplo, en el caso del Decreto 10 de 1992, la liquidación de la pensión de jubilación o invalidez de los funcionarios del servicio exterior, estaba regulada en el artículo 56 y la liquidación de las prestaciones sociales de tales funcionarios estaba regulada en el artículo 57. Posteriormente, en el caso del Decreto 1181 de 1999, la liquidación de la pensión de jubilación o invalidez de los funcionarios del servicio exterior, estaba regulada en el artículo 65 y la liquidación de las prestaciones sociales de tales funcionarios estaba regulada en el artículo 66. Finalmente, en el caso del Decreto 274 de 2000, la liquidación de la pensión de jubilación o invalidez de los funcionarios del servicio exterior, estaba regulada en el artículo 65 y la liquidación de las prestaciones sociales de tales funcionarios estaba regulada en el artículo 66.

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

64

uniforme línea jurisprudencial desarrollada de tiempo atrás por esta Corporación resulta aplicable y por lo mismo se debe declarar la inexecutable de la norma legal demandada.

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

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

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

En el mismo sentido el H. Consejo de Estado - Sección Segunda³, señaló:

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

De conformidad con la sentencia de constitucionalidad y la emitida por el Consejo de Estado, esta funcionaria, puede concluir que la liquidación del auxilio de cesantías para las personas que laboraron para el cuerpo diplomático en el exterior, debe realizarse con fundamento en el salario realmente devengado por ese trabajador, y no tomando como base la

³ Sentencia del 11 de marzo de 2010, Expediente N° 250002325000200503120, Actor: Ramiro Zambrano Cárdenas

remuneración de otros funcionarios que prestan sus servicios en la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Así las cosas, es claro que en el caso bajo estudio, le asiste el derecho a la convocante, pues está legitimada para reclamar la reliquidación de sus cesantías teniendo como base el salario que realmente devengaba en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En atención a lo perseguido por la parte convocante, el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores, consignó en el acta de comité celebrada el 18 de noviembre de 2013 (fl. 52) que decidió, por unanimidad, conciliar respecto de la reliquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa entre el año 1999 y 2003, el valor de \$77.740.152, que dicho pago se efectuará "dentro de los cuatro (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 el efecto, entre ellos copia auténtica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial por parte del Juez de Conocimiento.", propuesta realizada en sede de conciliación ante la Procuraduría 82 Judicial I para Asuntos Administrativos, siendo avalada por la citada Procuradora en audiencia de conciliación el día 25 de noviembre de 2013 (fls. 54 a 56), por encontrarse ajustada a derecho de conformidad con las normas que regulan la materia objeto de acuerdo entre las partes.

En este orden de ideas, el acuerdo conciliatorio sobre reliquidación de cesantías teniendo en cuenta el salario real devengado por la señor a LUZ CLERIDA FANDIÑO ARÉVALO, garantiza los derechos que tiene la convocante a percibir las cesantías como empleada de planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores como quedó demostrado, lo cual se desprende de las documentales aportadas con la solicitud de conciliación, adicionalmente el acuerdo conciliatorio no es lesivo para patrimonio del Estado.

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

Por lo anteriormente expuesto, la Conciliación Prejudicial, celebrada ante la Procuraduría Ochenta y Dos (82) para Asuntos Administrativos, el día 25 de noviembre de 2013, en donde asistieron el Doctor ENVER JORGE GRANADOS BERMEO, como apoderado de la Señora LUZ CLERIDA FANDIÑO ARÉVALO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.681.400 expedida en Bogotá, y la Doctora ANGÉLICA MARÍA CORREA GONZÁLEZ, actuando en representación del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES será aprobada por este Despacho.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, el Juzgado Séptimo Contencioso Administrativo de Oralidad de Bogotá. D.C. -Sección Segunda-,

RESUELVE:

1.- **APROBAR** la **CONCILIACIÓN PREJUDICIAL** celebrada el 25 de noviembre de 2013 ante la Procuraduría Ochenta y Dos (82) Judicial I para Asuntos Administrativos, entre la señora **LUZ CLERIDA FANDIÑO ARÉVALO** y el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**.

2.- Por Secretaría, a costa de las partes expídanse copias del acta de conciliación y de la presente providencia, conforme a lo previsto en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, con las constancias que sean de caso.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
JUEZ

JUZGADO SÉPTIMO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. -SECCIÓN SEGUNDA. ESTADO No. 100 DE DICIEMBRE 16 DE 2013.
LA SECRETARIA 

