



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE
ORALIDAD DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014).

Conciliación Prejudicial: 2014-00326

Peticionario: ADONAY MONTIEL FERLA

**Autoridad: NACIÓN-MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES.**

**Autoridad ante quien se concilió: PROCURADURÍA CIENTO TREINTA Y
CUATRO JUDICIAL II PARA ASUNTOS
ADMINISTRATIVOS.**

La señora ADONAY MONTIEL FERLA, actuando a través de apoderada presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, correspondiéndole por Reparto a la Procuraduría Ciento Treinta y Cuatro Judicial II para Asuntos Administrativos, en procura de lograr el siguiente acuerdo:

"1- En cuanto a los actos administrativos cuya anulación se pediría en sede contenciosa estos son:

Oficio No. S-DITH-14- 001949 del 17 de enero de 2014 (parcial, puntos 1o, 2 y 3o) y las liquidaciones de cesantías de 1992 a 2003, que se negó a reliquidar.

2. - En cuanto a los efectos económicos, las siguientes pretensiones en la presente etapa conciliatoria se formulan in genere de la siguiente manera:

Que las diferencias de capital que resulten entre las viejas liquidaciones y las que ahora se practiquen como consecuencia del compromiso conciliatorio, debidamente refrendada por la jurisdicción contenciosa, sean sometidas a un interés moratorio del 2%, previsto en el Decreto 162/69, artículo 14, para casos de condenas judiciales a un mayor valor de cesantías (el acuerdo conciliatorio se asimila a cosa juzgada y tiene el mismo valor de una sentencia), desde cuando debieron pagarse, hasta cuando el pago se verifique.

Que para facilitar el acuerdo conciliatorio, no se instará en la indexación con el fin de ser consecuentes con el precedente judicial elaborado por el Consejo de Estado sobre estos mismos casos."

CONSIDERACIONES

Scanned by CamScanner

1.- La señora Adonay Montiel Ferla actuando a través de apoderada, formuló ante la Procuraduría en lo Judicial (Reparto), solicitud de Audiencia de Conciliación Prejudicial, para que se conciliara sobre la reliquidación de las cesantías, conforme a los siguientes hechos:

"PRIMERO.- Mi mandante es funcionaria activa del Ministerio de Relaciones Exteriores, como quedó dicho.

SEGUNDO.- NO HAY PRESCRIPCIÓN. La cesantía es una prestación unitaria, que se causa a la disolución del vínculo laboral. Como mi mandante es todavía funcionaria activa, no puede hablarse de prescripción. El término de prescripción sencillamente no ha comenzado a correr.

TERCERO. NO HAY CADUCIDAD. El oficio que se negó a modificar las liquidaciones de cesantías, fue comunicado el día 17 de enero de 2014, razón por la cual esta convocatoria a audiencia es oportuna. Estamos dentro del término de caducidad. Respecto de las liquidaciones anuales de cesantías, la convocada no cumplió con la obligación de notificarlas, razón por la cual tampoco corrió término de caducidad.

CUARTO- LIQUIDACIONES ILEGALES E INCONSTITUCIONALES

Las liquidaciones de cesantías originadas en todos y cada uno de los años laborados en planta externa, hasta el año 2003 inclusive, no fueron elaboradas con base en un salario realmente devengado por mi mandante, el mismo asignado para el cargo que desempeñaba. Dicha prestación se liquidó con base en un salario correspondiente a un cargo "equivalente en planta interna", que mi mandante no devengaba ni desempeñaba. Como el salario del cargo realmente desempeñado era mayor que el salario del "cargo equivalente", se originaron unas diferencias de cesantías a favor de mi mandante que nunca se cancelaron.

QUINTO.- VIA GUBERNATIVA. La convocada no otorgó recursos en la vía gubernativa. De proceder, sería el recurso de reposición que, de conformidad con el art. 76 del CPACA, inciso último no es obligatorio.

SEXTO. ULTIMO LUGAR DE TRABAJO. Es importante considerar que, por un lado, la reclamación de mi mandante versa sobre una reclamación de cesantías originadas en PLANTA EXTERNA, lo que significa que durante el periodo reclamado mi mandante prestaba sus servicios en el exterior y como la jurisdicción contenciosa no es extraterritorial, mal podría un juez allende de nuestras fronteras conocer de este proceso. Pero por otro lado, mi mandante presta sus servicios en la Embajada de Colombia ante el Gobierno Bolivariano de Venezuela. Por ende no queda más remedio que aplicar la norma general según la cual el competente es el funcionario del lugar donde se expidió el acto(BOGOTÁ) porque se trata de una liquidación de cesantías expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, con sede o domicilio en la ciudad capital (Art. 156 N° 2 del CPACA)."

2.- En audiencia celebrada el 07 de mayo de 2014, ante la Procuraduría ciento treinta y cuatro Judicial II Para Asuntos Administrativos, la entidad demandada y la apoderada de la señora Adonay Montiel Ferla, conciliaron en los siguientes términos (fs. 56 y 57):

"(...)Tiene el uso de la palabra la parte convocada- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, quien manifiesta: el comité de Conciliación de ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio en sesión celebrada el 28 de Abril de 2014, previo estudio de la solicitud de Conciliación Extrajudicial presentada por la señora ADONAY MONTIEL FERLA, identificada con C.C N° 41.375.458, que se tramita en esta procuraduría, decidió PROPONER FORMULA CONCILIATORIA respecto del pago de liquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa por la convocante, periodo comprendido del año 1992 al 2003, para la cual es necesario aportar para la Audiencia de Conciliación el estudio de reliquidación realizado por la dirección de talento humano de la entidad, el cual arroja un valor de \$34.696.138 pesos M/Cte., documento que constituye fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precita solicitud.

Dicho pago se realizará dentro de los 4 meses siguientes a la presentación por parte de la convocante, de la solicitud de pago, previo el aporte de la totalidad de los documentos exigidos para el efecto, entre ellos la copia autentica del Auto que aprueba la Conciliación extrajudicial por parte del juez de conocimiento. A lo anterior se anexa en 2 folios; 1 que es el certificado suscrito por la Secretaria Técnica del comité de Conciliación de Ministerio de Relaciones Exteriores y su fondo Rotario, y el 2° la reliquidación realizada por la dirección de talento humano con el salario realmente devengado y la inclusión del interés del 2%.

Tiene el uso de la palabra la parte convocante, quien manifiesta: me acojo a la fórmula de conciliación propuesta por la entidad convocada ya que reúne los requisitos exigidos en la Ley 640 en la medida que contiene obligación clara, expresa y exigible y el termino de los 4 meses contados a partir de la fecha que se aporte copia autentica del auto que apruebe la conciliación que allí se está reflejando el precedente judicial y administrativo de la propia entidad en casos análogos aceptando conciliar sobre las mismas bases aquí acordadas. (...)"

3.- De conformidad con el artículo 70 de la ley 446 de 1998, únicamente son susceptibles de conciliación aquellos asuntos sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo¹.

4.- El sub-lite trata de acreencias de carácter laboral (sobre la reliquidación de las cesantías), cuyo medio de control, una vez presentados los recursos ante la administración con decisión desfavorable, sería la de nulidad y restablecimiento de carácter laboral.

5.- Conforme a los presupuestos para la procedencia de la conciliación, que tanto el conciliador al momento de dar curso a la audiencia, como el Juez están obligados a constatarlos: a) Que no haya caducado la acción, b) Que

¹ Las acciones referentes a nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales están contempladas en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011 en los artículos 138, 140 y 141 en el Título III de la Parte Segunda correspondiente a "Medios de Control".

.....
las entidades y los particulares que concilien estén debidamente representadas, c) Que los representantes o quienes concilien tengan capacidad y facultad para hacerlo, d) Que quienes concilian tengan disponibilidad de los derechos económicos objeto de la conciliación, e) Que los hechos que son el fundamento de la conciliación estén probados dentro del expediente de conciliación, y f) Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público.

Adicionalmente a los requisitos de forma que indica el artículo 30 del Decreto 1716 de 2009, que debe tener toda solicitud de conciliación, a partir de la vigencia de la Ley 446 de 1998, ya no se puede solicitar si no se ha agotado la Vía Gubernativa², pues dicha norma dispuso:

"Artículo 61. La conciliación administrativa prejudicial solo tendrá lugar cuando no procediere la vía gubernativa o cuando esta estuviere agotada".

6.- La señora Adonay Montiel Ferla mediante apoderada, presentó ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, petición con radicado E-CGC-13-074148.1 el día 06 de diciembre de 2013, con el fin de que le sean reliquidadas las cesantías durante el tiempo laborado con base en el salario realmente devengado y no el equivalente en la planta interna. (fls. 4 y 5).

Con oficio S-DITH-14-001949 de fecha 17 de enero de 2014 el Ministerio de Relaciones Exteriores resolvió la solicitud anterior no accediendo a sus pretensiones (fls. 8 a 12).

7.- El 28 de febrero de 2014 presento la convocante solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación y mediante Auto No. 2014-0065 de la Procuraduría ciento treinta y cuatro Judicial II para Asuntos Administrativos, admitió la solicitud y fijo fecha para el día 03 de abril de 2014 (fol. 41).

8.- El día de la audiencia, las partes acuerdan suspenderla para que el Comité de Conciliación de la entidad se pronuncie de fondo con relación al presente asunto, y se fijo como nueva fecha para continuar con la diligencia el día 07 de mayo de 2014.

² Con la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se elimino la expresión "Recurso" y se sustituyó únicamente a "Recursos" ante la Administración, artículos 74 y siguientes.

9.- Estos antecedentes le permiten afirmar al despacho que el Acta de la referida Conciliación, plasma de manera completa, cada uno de los términos en que ésta se realizó, e indica claramente cuáles son los extremos de la relación laboral, las sumas de dinero, su concepto y el término dentro del cual se pagará dicha suma, dando así cumplimiento a las exigencias establecidas en el art. 1° de la ley 640 de 2001, en cuanto al acta de conciliación se refiere.

10.- En este punto, es conveniente traer a colación la normatividad que en el caso en concreto es aplicable, en primer lugar el Decreto 3118 de 1968 mediante el cual se creó el Fondo Nacional del Ahorro, estableció sobre el auxilio de cesantías de empleados públicos y trabajadores oficiales, lo siguiente:

"ARTICULO 3. ENTIDADES VINCULADAS AL FONDO. Deberán liquidarse y entregarse al Fondo Nacional de Ahorro, conforme a las disposiciones del presente Decreto, las cesantías de empleados públicos y trabajadores oficiales de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden Nacional."

"ARTICULO 27. LIQUIDACIONES ANUALES. Cada año calendario, contado a partir del 1. de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado, liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o empleados.
La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador."

"ARTICULO 28. LIQUIDACION AÑO DE RETIRO. En caso de retiro del empleado o trabajador, el respectivo Ministerio, Departamento Administrativo, Superintendencia, Establecimiento Público o Empresa Industrial y Comercial del Estado, liquidará la cesantía que corresponda al empleado o trabajador por el tiempo servido en el año de retiro."

"ARTICULO 30. NOTIFICACIONES Y RECURSOS. Las liquidaciones del auxilio de cesantía de empleados públicos y trabajadores oficiales de que tratan los Artículos 22, 25, 27 y 28 se notificarán a los interesados, quienes si las encuentran correctas deberán suscribirlas en señal de asentimiento.
Si el respectivo empleado público o trabajador oficial no estuviere conforme con la liquidación practicada podrá hacer uso de los recursos legales correspondientes.
Vencidos los términos establecidos para tales recursos, la liquidación quedará en firme y contra ella no cabrá ninguna otra clase de acciones."

"ARTICULO 31. COMUNICACION AL FONDO. En firme las liquidaciones, ellas se comunicarán al Fondo Nacional de Ahorro para que éste las acredite en cuenta a favor del respectivo empleado o trabajador."

"ARTICULO 32. ENTREGA DE LIQUIDACIONES AL FONDO. La Caja Nacional de Previsión Social, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado deberán entregar al Fondo Nacional de Ahorro las liquidaciones previstas en el Artículo 22 dentro de los términos que señale el Gobierno."

Los Ministerios, Departamentos Administrativos, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado entregarán al Fondo las liquidaciones previstas en el Artículo 27, durante el mes de enero del año inmediatamente siguiente." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

11.- Por lo anterior, es deber de las entidades como la demanda efectuar anualmente la liquidación de las cesantías de sus empleados públicos y notificarles en debida forma para que las suscriban en caso se estar de acuerdo o simplemente interponer los recursos pertinentes. Una vez resueltos los recursos o firmadas las liquidaciones en señal de aceptación se comunicarían al Fondo Nacional del Ahorro para que fueran acreditadas en la cuenta a favor de la demandante durante el mes de enero del año inmediatamente siguiente.

12.- Frente al régimen de cesantías la Ley 6ª de 1945 había señalado:

"ARTICULO 17. Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:

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

Por su parte, el artículo 1 de la Ley 65 de 1946 previó en materia de cesantías lo siguiente:

"ARTICULO 1. 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 1 de enero de 1942 en adelante, cualquiera que sea la causa del retiro.

PARAGRAFO. Extiéndese este beneficio a los trabajadores de los Departamentos, Intendencias, comisarias y Municipios en los términos del artículo 22 de la Ley 6a. de 1945, y a los trabajadores particulares, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12 y 36 de la misma Ley."

El artículo 57 del Decreto 10 de 1992, en su momento dispuso:

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."(Subrayado fuera de texto)

Indicando posteriormente el Decreto 274 de 2000 en su artículo 66:

"ARTÍCULO 66. Las prestaciones sociales de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular se liquidarán y se pagarán con base en la asignación básica mensual y en los conceptos

laborales legalmente reconocidos como factores de salario, que le correspondieren en planta interna."(Subrayado fuera de texto)

Con la reforma introducida a la ley 100 de 1993 a través del párrafo 1 del Artículo 7 de la Ley 797 de 2003 se regulo el tema de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 7o. El artículo 20 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

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. 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."(Subrayado fuera de texto).

13.- El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de Oficio DITH 14-001949 del 17 de enero de 2014 había señalado que en aplicación de las anteriores normas, su actuación se ajustó a la legalidad habida consideración que durante la liquidación del auxilio de las cesantías aplicó las normas vigentes, que ordenan que el salario base sea conforme con un cargo similar a la Planta Interna de la entidad.

Sin embargo, las normas que establecieron que 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 inexequibles por la Corte Constitucional.

14.- Con sentencia C-292 de 16 de marzo de 2001, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño, declaro la inexequibilidad del artículo 66 del Decreto ley 274 de 2000 al considerar que el Presidente de la República había excedido sus facultades otorgadas por el Congreso de la República para aprobar prestaciones sociales de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, por cuanto el Gobierno Nacional está ejerciendo una facultad que no le fue concedida y que el Congreso no podía delegarle en cuanto se trata de un espacio que está supeditado al despliegue de su propia capacidad legislativa.

15.- Si bien es cierto, que con la declaratoria de inexequibilidad del artículo 66 del Decreto Ley 274 de 2000 automáticamente revivió el artículo 57 del Decreto Ley 10 de 1992, también lo es que esta norma también fue declarada inexequible por la Alta Corporación que en sentencia C-535 de 2005³ con fundamento en que la liquidación de las prestaciones sociales de la Planta Externa de la entidad demandada presenta un tratamiento diferente e injustificado contrario

³ M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

.....
al mandato de igualdad, resultando lesivo de los derechos fundamentales a la Seguridad Social, Mínimo Vital, Principio de la Primacía de la realidad en las relaciones laborales, y en fin a los principios sobre los cuales las prestaciones sociales y la pensión deben cotizarse y liquidarse, sin que ello implique irrespetar el límite máximo que en materia pensional rige actualmente, pues 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 limitando la cotización con un cargo similar del servicio interno.

16.- Por lo anteriormente expuesto, la Conciliación Prejudicial, celebrada ante la Procuraduría ciento treinta y cuatro Judicial II para Asuntos Administrativos, el día 07 de mayo de 2014, en donde asistieron las doctoras CARMEN PAOLA ROMERO LINARES actuando en representación de la NACIÓN-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y ANYELA LOPEZ NAVAEZ como apoderada de la señora ADONAY MONTIEL FERLA, será aprobada por este Despacho.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá,


RESUELVE:

PRIMERO: Aprobar el acuerdo conciliatorio celebrado el 07 de mayo de 2014 ante la señora Procuradora Ciento Treinta y Cuatro Judicial II Asuntos Administrativos, entre la señora ADONAY MONTIEL FERLA y LA NACIÓN-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones a que haya lugar, archívese el expediente.

TERCERO: Por secretaría expídase copia auténtica con constancia de ser **primera copia y de prestar mérito ejecutivo** de la presente providencia y de igual forma copia auténtica del acta de conciliación a costa de la parte convocante.

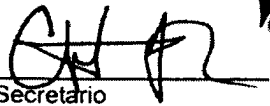
Notifíquese y cúmplase.


GIOVANNI HUMBERTO LEGRO MACHADO
Juez

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

#029

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la
providencia anterior, hoy 27 JUN. 2014 a las 8:00 a.m.


Secretario

