



56
017

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D. C., agosto veintiuno de dos mil catorce (2014)

M. P.: JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO

Ref.: Rad. No. 2013 - 06693

Demandante: FABIOLA VELASCO

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Asunto: APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

La Procuradora 125 Judicial II para Asuntos Administrativos, mediante oficio de fecha dos de diciembre de dos mil trece remitió el acta en la que consta el acuerdo conciliatorio extrajudicial celebrado entre FABIOLA VELASCO y la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en el art. 24 de la Ley 640 de 2001, en concordancia con el artículo 12 del Dec. 1716 de 2009.

Se resolverá sobre su aprobación o improbación, previa (i) relación de los antecedentes que originaron la convocatoria, (ii) identificación del contenido del acuerdo logrado y, finalmente, (iii) exposición de las consideraciones de la Sala alrededor de los requisitos procesales y sustantivos que deben reunirse para que su aprobación sea jurídicamente procedente.

ANTECEDENTES

El once de junio de 2013 la señora Fabiola Velasco, a través de apoderado, pidió al Ministerio de Relaciones Exteriores la reliquidación y pago de cesantías, teniendo en cuenta el salario real devengado como funcionaria de la demandada para cada uno de los años en los que laboró en planta externa hasta el año 2003 (fs. 21 a 23).



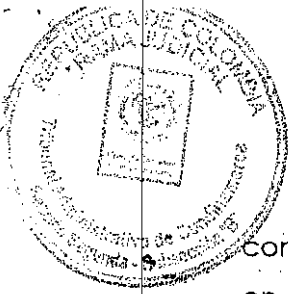
Mediante oficio S-GNPS-13-025754 del 4 de julio de 2013 la Directora de Talento Humano (E) del Ministerio dio respuesta a dicha reclamación. Indicó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del D. L. 10 de 1992 y en el artículo 66 del Decreto Ley 274 de 2000, las prestaciones sociales de los funcionarios que prestaron sus servicios en el exterior se debían liquidar y pagar con base en la asignación del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores y con ese fundamento se liquidaron y pagaron las cesantías.

El 4 de octubre de 2013 (fls. 1 y 52) la señora Fabiola Velasco, a través de apoderado, formuló solicitud de Conciliación Administrativa al Procurador Judicial Delegado ante la jurisdicción contenciosa administrativa -reparto- con el fin de que se convocara a la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores a dicha diligencia, la que se llevó a cabo el día 2 de diciembre de 2013 ante la Procuraduría 125 Judicial II para Asuntos Administrativos/

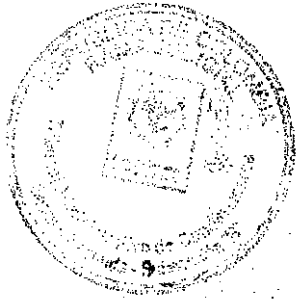
EL ACUERDO CONCILIATORIO LOGRADO

En el acta que recoge lo sucedido en dicha audiencia de conciliación (fls. 52 y 53), sobre los antecedentes, el acuerdo y la justificación de su procedencia, se lee lo siguiente:

"...En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual la parte convocante manifiesta: "Se reliquiden las cesantías de la convocante correspondientes al periodo comprendido desde el 11 de julio de 1983 hasta el año 2003, con base en el salario realmente devengado durante ese tiempo cuando ejerció su cargo en el servicio exterior, es decir, pagado en moneda extranjera y , que se liquiden intereses de mora a la tasa del 2% mensual sobre las diferencias de cesantías generadas entre las efectivamente consignadas, y las que debieron consignarse con base en el salario real percibido por la funcionaria durante el periodo comprendido durante el 11 de julio de 1983 hasta el año 2003 ". Acto seguido se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada: "manifiesto que el comité de



conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su fondo rotatorio en sesión celebrada el 18 de noviembre de 2013, previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial, presentada por la señora Fabiola Velasco, identificada con la C.C. 31236035, que se tramita en esta Procuraduría decidió proponer formula conciliatoria respecto del pago de la reliquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa, periodo comprendido del año 1996 a 2003 para lo cual es necesario aportar en esta audiencia el estudio de reliquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la entidad que represento, el cual arroja un valor de cuarenta y dos millones doscientos tres mil un peso (\$42'203.001), documento que constituye el fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precitada solicitud, en relación al periodo laborado en planta externa, comprendido del año 1983 a 1994, se decidió no proponer formula conciliatoria por cuanto para dichos años opero el fenómeno de la prescripción trienal, el pago antes referido 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 del conocimiento, en este estado de la diligencia me permito aportar certificación de la Secretaria Técnica del Comité de conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio en 1 folio simple y el estudio de reliquidación mencionado, en 1 folio". De lo dicho por la apoderada de la parte convocada se corre traslado al apoderado de la parte convocante: "concilio en forma parcial frente a los años 1996 al año 2003 y solicito expedir constancia de que no hubo ánimo conciliatorio frente a los años 1983 a 1994". Por lo anterior se acuerda: la parte convocada se compromete a pagar a la parte convocante la suma de cuarenta y dos millones doscientos tres mil un peso (\$42'203.001) del pago de la reliquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa, periodo comprendido del año 1996 a 2003 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. No hubo acuerdo de pago en relación al periodo laborado en planta externa, comprendido del año 1983 a 1994 por valor total de veintisiete millones ochocientos ochenta y seis mil quinientos treinta y un pesos (\$27'886.531), se decidió no proponer formula conciliatoria por cuanto para dichos



años opero el fenómeno de la prescripción trienal. Este despacho considera que el anterior acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento y reúne los siguientes requisitos; (i) la eventual acción contenciosa que se ha podido llegar a presentar no ha caducado (art. 61, ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, ley 446 de 1998); (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59, ley 23 de 1991, y 70, ley 446 de 1998); (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar; (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo a saber: Oficio S-GNPS-13-025754 de julio de 2013; Oficio GNPS.1116-F de fecha 27 de junio de 2013; certificación DITH NO. 0462 de 17 de junio de 2013, Petición de fecha junio 9 de 2013 del suscrito apoderado al Ministerio de Relaciones Exteriores solicitando la reliquidación de las cesantías, constancia de citación de octubre 01 de 2013 a la ANDJE; certificación del comité de conciliación de fecha 19 de noviembre de 2013 y estudio de reliquidación de las cesantías de la dirección de talento humano (v) en criterio de esta agencia del Ministerio Público, el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público por las siguientes razones: (art. 65 A, ley 23 de 1.991 y art. 73, ley 446 de 1998) la entidad convocada está dando cumplimiento a la sentencia C-535 de 2005 que declaró la inexecutable del artículo 57 del Decreto 10 de 1992 que se constituía en el soporte jurídico para liquidar las cesantías del personal que labora en el exterior con base en un salario de la planta interna. En consecuencia, se dispondrá el envío de la presente acta, junto con los documentos pertinentes, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para efectos de control de legalidad, advirtiendo a los comparecientes que el auto aprobatorio hará tránsito a cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo, razón por la cual no son procedentes nuevas peticiones conciliatorias por los mismos hechos ni demandas ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por las mismas causas (art. 73 ley 446 de 1998 y 24 ley 640 de 2001)..."

CONSIDERACIONES

El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 2º del Decreto 1716 de 2009, reglamentario de las Leyes 446 de 1998,



640 de 2001 y 1285 de 2009, establecen que las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, pueden conciliar total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico, de que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo con ocasión de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan.

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

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

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

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

Se advierte, entonces, que los asuntos conciliables en la etapa extrajudicial son aquellos que en caso de reclamarse judicialmente, le corresponderían a la jurisdicción contencioso administrativa a través de los medios de control de restablecimiento, reparación y contractual; así las cosas, considerando que en el sub iudice el medio de control que debería incoar la convocante es la de nulidad y restablecimiento del derecho, con pretensiones que superan los 50 SMLV, es



competente el Tribunal Contencioso Administrativo para asumir su conocimiento y aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes.

Se debe, por consiguiente, verificar si se colman los requisitos para aprobar el acuerdo conciliatorio, a lo que se procede de la siguiente manera:

1) **Caducidad:** Es imperativo establecer si ha o no operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control (artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1998)¹.

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

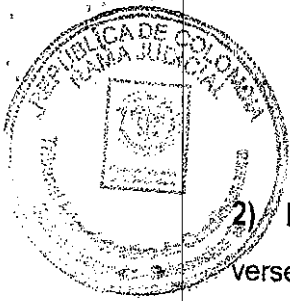
Con fundamento en esa nueva realidad jurídica, la señora Fabiola Velasco a través de apoderado pidió al Ministerio de Relaciones Exteriores reliquidarle la cesantía con todos los factores salariales, sin declarar prescripción alguna y reconocerle y pagarle sobre el valor resultante un interés moratorio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

A través del Oficio S-GNPS-13-025754 del 4 de julio de 2013 (fis. 11 a 13), el Ministerio negó lo pedido, considerando que las cesantías habían sido liquidadas correctamente. Dada esta respuesta, el 4 de octubre de 2013 la señora Fabiola Velasco formuló ante la Procuraduría General de la Nación solicitud de conciliación extrajudicial, fecha en la cual la acción judicial no había caducado, pues desde la fecha de la respuesta no habían transcurrido cuatro meses.

¹ literal d), numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011. señala:

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

(...)"



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

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

3) Representación, capacidad y legitimación: En el caso presente las partes comparecieron al proceso a través de sus apoderados judiciales, en virtud de los poderes visibles a folios 10 y 40 del expediente que corresponden, respectivamente, a la parte actora y a la entidad demandada, en los que de manera expresa los faculta para conciliar.

Por otra parte, la legitimación en la causa por activa de la convocante, señora Fabiola Velasco, se encuentra acreditada con la certificación GNPS-1116-F de 27 de junio de 2013, obrante de folios 14 a 19 del cuaderno principal, de la que se desprende: --- Que la actora ha estado vinculada al Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 11 de julio de 1983 hasta el 2 de diciembre de 1994 y desde el 21 de junio de 1996 hasta la actualidad, en diferentes cargos de la planta de personal del Consulado General de Colombia en Panamá; -- Los conceptos laborales que la entidad demandada le pagó y los valores que reportó y consignó al FONDO NACIONAL DEL AHORRO por concepto de cesantías. Esta certificación fue expedida por la Coordinadora GIT de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. Se precisa que las cesantías objeto de reliquidación son las causadas de 1996 a 2003, tal como se pactó en la audiencia, ya que el derecho a las causadas antes prescribió.



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

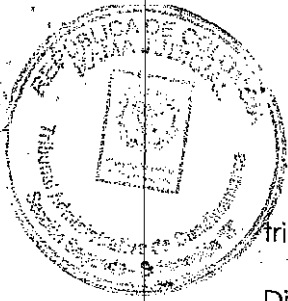
• **Pruebas:** Obrar las siguientes, que sustentan el adecuado trámite de la conciliación y el acuerdo mismo:

- Escrito radicado el 4 de octubre de 2013 por la actora, a través de apoderado, en la Procuraduría General de la Nación -como consta en el acta de conciliación-, mediante el cual solicitó la reliquidación de las cesantías respecto del periodo comprendido entre el 11 de julio de 1983 y el el 2003 (fls. 1 a 9).

-Certificación GNPS-1116-F de 27 de junio de 2013, expedida por la Coordinadora del GIT de Nómina y Prestaciones de Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que consta: (i) Que la convocante estuvo vinculada desde el 11 de julio de 1983 hasta el 2 de diciembre de 1994 y se volvió a vincular desde el 21 de junio de 1996; (ii) Cuáles son los conceptos laborales que la entidad demandada le pagó y los valores que reportó y consignó al FONDO NACIONAL DEL AHORRO por cesantías correspondientes a dicho periodo (fls. 14 a 19).

-Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que se consigna de la siguiente manera la fórmula conciliatoria a proponer en la respectiva audiencia (fl. 50).

"Que el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en sesión celebrada el día 18 de noviembre de 2013, previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la señora Fabiola Velasco, identificada con la cédula de ciudadanía No. 31.236.035, que se tramita en la Procuraduría 125 Judicial II Administrativa de Bogotá, decidió proponer fórmula conciliatoria respecto del pago de la reliquidación de cesantías durante el tiempo laborado en planta externa, periodo comprendido del año 1996 a 2003, para lo cual es necesario aportar en la audiencia de conciliación el estudio de reliquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la Entidad, el cual arroja un valor total de \$42.203.001, documento que constituye el fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precitada solicitud. En relación al periodo laborado en planta externa comprendido del año 1983 a 1994, se decidió no proponer fórmula conciliatoria por cuanto para dichos años operó el fenómeno de la prescripción



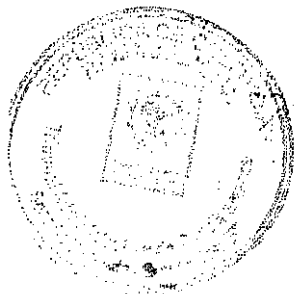
trienal.

Dicho pago se realizará dentro de los cuatro (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 auténtica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial por parte del Juez de Conocimiento."

- Acta de Conciliación REG-IN-CE-002, Radicación No.289 de 4 de octubre de 2013, en la que consta el acuerdo a que llegaron las partes (fs. 52 y 53).
- Certificación DITH No. 0462, expedida por el Director de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que constan los cargos desempeñados en el exterior (fl. 20).
- Liquidación de las diferencias que se deben pagar a la actora por concepto de cesantías e interés moratorio correspondiente a los años 1996 a 2003 (fl. 51).

- **Legalidad y no lesividad del patrimonio estatal:** Considera la Sala que el acuerdo celebrado entre las partes no es violatorio de la ley ni atenta contra el patrimonio público, pues se acreditó que a la convocante le fueron liquidadas las cesantías de 1996 a 2003 teniendo en cuenta las asignaciones del cargo equivalente en la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con los artículos 57 del Decreto 10 de 1992 y 66 del Decreto 274 de 2000 y no con el salario realmente devengado en dólares, con el que debieron liquidarlas teniendo en cuenta las sentencias C-535 de 2005, mediante la cual se declaró inexecutable el artículo 57 del Decreto 10 de 1992 y C-173 de 2004, mediante la cual se declararon inexecutable los apartes demandados del artículo 7º de la Ley 797 de 2003.

Adicionalmente se demostró, mediante la correspondiente liquidación, las diferencias entre lo que se pagó y lo que debió pagarse, así como el monto de los intereses moratorios sobre esas diferencias, tasa expresamente señalada por una norma legal (artículo 14 del Decreto 162 de 1969).



Finalmente, como quiera que de acuerdo con lo previsto en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, los derechos laborales prescriben transcurridos tres años contados desde la fecha en que se hicieron exigibles, en el caso del auxilio de cesantía tal término se cuenta desde la fecha en que se notifica el acto que lo liquida. Se advierte, sin embargo, que según el Oficio SGNPS-13-025754 de julio 4 de 2013 (fls. 11 a 13), no se encontraron los actos administrativos contentivos de las liquidaciones anuales de dicha prestación durante el periodo reclamado, ni las constancias de su notificación a la convocante, privándola de la oportunidad de reclamar o impugnarlos, por lo que en este caso no es de recibo declarar prescripción alguna, tal como reiteradamente lo ha precisado la jurisprudencia.²

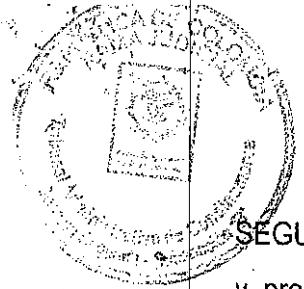
Con fundamento en lo expuesto, se aprobará el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes en la audiencia celebrada el 2 de diciembre de 2013 ante la Procuraduría 125 Judicial II para Asuntos Administrativos y que consta en el Acta de Conciliación No. REG-IN-CE-002, Radicación No. 289 de 4 de octubre de dos mil trece (2013), advirtiendo que aquél y esta providencia hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

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

RESUELVE:

PRIMERO: Apruébase el acuerdo conciliatorio logrado entre la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores y la señora Fabiola Velasco en la audiencia celebrada el 2 de diciembre de 2013 ante la Procuraduría 125 Judicial II para Asuntos Administrativos y que consta en el Acta REG-IN-CE-002 (Radicación No. 289 del 4 de octubre de 2013).

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



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

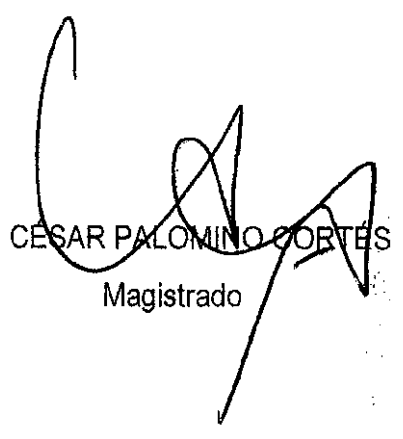
TERCERO: En firme este proveído, por secretaría comuníquese esta decisión al Ministerio de Relaciones Exteriores, para efectos de su ejecución y cumplimiento.

CUARTO: A costa de los interesados, expídase copia del presente auto y del acta de conciliación que contiene el acuerdo aprobado, con la respectiva constancia de que es primera copia, de conformidad con lo previsto en el artículo 115 del C. P. C.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Aprobado en Sala de la fecha


JOSE RODRIGO ROMERO ROMERO
Magistrado


CESAR PALOMINO CORTÉS
Magistrado

CARMELO PERDOMO CUÉTER
Magistrado
AUSENTE CON PERMISO



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda

#24

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
de 19 FEB. 2015

Oficial Mayor

[Handwritten signature]