



**JUZGADO DOCE (12) ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., doce (12) de junio de dos mil doce (2012)

EXPEDIENTE:	11001333171220120012000
ACCIÓN:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
CONVOCANTE:	JOSE MIGUEL CASTIBLANCO MUÑOZ
CONVOCADA:	N-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

En aplicación de lo preceptuado por los artículos 59 de la Ley 23 de 1.991, 70 de la Ley 446 de 1998 y 49 de la Ley 640 de 2001, procede este Despacho a resolver sobre la conciliación extrajudicial adelantada ante la Procuraduría cincuenta y cinco (55) Judicial ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en relación con el acuerdo conciliatorio celebrado entre el convocante José Miguel Castiblanco Muñoz y el convocado Ministerio de Relaciones Exteriores.

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretensión:

La parte convocante pretende la reliquidación de las cesantías correspondientes a todos los años en que el convocante laboró en la planta externa, es decir desde el año 1988 hasta el 2003 sin consideración a prescripción alguna, tomando como base el salario realmente devengado en la planta externa, es decir el percibido en divisas extranjeras, convertidos en pesos colombianos, a la tasa representativa del mercado.

Igualmente pretende que las diferencias de capital que resulten entre las viejas liquidaciones y las que ahora se practiquen sean sometidas a un interés moratorio del 2% previsto en el Decreto 162 de 1969 para casos de

condenas judiciales a un mayor valor de cesantías desde cuando debieron pagarse hasta cuando el pago se verifique.

1.2. Hechos

Como hechos se destacan los siguientes:

1. El señor José Miguel Castiblanco Muñoz es funcionario activo del Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 1 de julio de 1975 y en la actualidad desempeña el cargo de Ministro Plenipotenciario código 0074, grado 22.
2. Los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores laboran alternativamente en planta interna y en planta externa, en este último caso frente a legaciones diplomáticas y consulares de terceros países u organizaciones internacionales.
3. Las liquidaciones de cesantías originadas en todos y cada uno de los años laborados en planta externa, no fueron elaboradas con base en el salario realmente devengado por el convocante, por cuanto que la prestación se liquidaba con base en un salario “equivalente en planta interna”, que el señor José Miguel Castiblanco Muñoz no desempeñaba.
4. En razón de lo anterior, como el salario del cargo realmente desempeñado era mayor que el salario del “cargo equivalente”, se originaron unas diferencias de cesantías a favor del convocante que nunca se cancelaron.

1.3 Pruebas

Como medios probatorios que sustentan el acuerdo conciliatorio se allegaron a la actuación los siguientes:

1. Original de certificación expedida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores en la que se indica que en el señor José Miguel Castiblanco Muñoz ejerció cargos en planta

externa desde el año de 1988 hasta el año 2003, a folios 10 trasverso, 11, 12, 13 y 14 del plenario obran los conceptos salariales devengados por el convocante en dicho periodo (folios 10 a 14).

2. Copia simple de certificación proferida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones Sociales del Ministerio de Relaciones Exteriores Doctora Sandra Maritza Giraldo Carmona de fecha 10 de abril de 2012, en la que se indica que el convocante José Miguel Castiblanco Muñoz ingresó al servicios de dicho Ministerio el 1 de julio de 1975 y que mediante Decreto 1482 del 2 de julio de 1988, se nombró en el cargo de Primer Secretario, Grado Ocupacional 3EX, de la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Dominicana, Encargado de Funciones Consulares en Santo Domingo y que tomo posesión el 1 de octubre de 1988, de allí hasta el año 2003 ejerció funciones en PLANTA EXTERNA (folios 45 a 48)
3. Original de liquidación diferencia Cesantías Exterior proferida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones Sandra Maritza Giraldo Carmona entre el año de 1988 hasta el año 2002, para un total de diferencias de cesantías por valor de cincuenta y un millones ochocientos treinta y seis mil quinientos treinta y tres pesos (\$51.836.533). (folio 49).

2. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN

El día ocho (08) de mayo de dos mil doce (2012), ante la Procuraduría Cincuenta y cinco (55) Judicial ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se realizó Audiencia Extrajudicial de Conciliación, en donde la Doctora Helga Velásquez Afanador en calidad de representante judicial del Ministerio de Relaciones Exteriores, expresó:

En sesión del 30 de abril de 2012 el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores autorizó conciliar la reclamación de reliquidación de las cesantías del señor Miguel Castiblanco Muñoz quien trabajó en planta

externa en los periodos comprendidos entre los años 1988 y 2002 en los siguientes términos:

1. Pagar las diferencias de cesantías originadas en planta externa en dicho periodo.
2. Reconocer un **interés moratorio del 2% nominal** mensual sobre las diferencias a transferir al Fondo Nacional del Ahorro arrojando un total de liquidación más intereses del 2% la suma de \$204.241.658 de conformidad con el estudio de reliquidación expedido por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. No reconocer indexación.
4. Cancelar el citado valor dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la solicitud que presente el apoderado de la convocante junto con la providencia judicial que apruebe la presente conciliación.

Acto seguido intervino el apoderado del convocante para manifestar su aceptación en la totalidad del acuerdo y que no insisten frente al tema de la indexación solicitada.

Dicha diligencia fue reanudada el catorce (14) de mayo de 2012 en la cual la Procuradora cincuenta y cinco (55) Judicial ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca concluyó que el citado acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y precisas en su exigibilidad, en cuanto a tiempo modo y lugar de su cumplimiento y dispone el envío dicha acta, junto con los documentos pertinentes a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para su aprobación o improbación.

3. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Procede este Despacho a pronunciarse sobre la conciliación **EXTRAJUDICIAL TOTAL**, lograda entre los participantes del acuerdo.

3.1. Marco legal de la conciliación extrajudicial

La conciliación extrajudicial es un mecanismo de solución de conflictos de carácter particular y de contenido patrimonial, el cual, conforme a lo establecido en las Leyes 23 de 1991 y 640 de 2001, procede también en asuntos que podrían ventilarse ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, mediante las acciones previstas en los arts. 85, 86 y 87 del C.C.A.

La Ley 640 de 2001, la cual regula lo pertinente a la solución alternativa de conflictos, estipuló en su artículo 3º:

*“ARTICULO 3º. Clases. La conciliación podrá ser judicial si se realiza dentro de un proceso judicial, o **extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de un proceso judicial.***

“La conciliación extrajudicial se denominará en derecho cuando se realice a través de los conciliadores de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad.” (Negrilla fuera del texto).

Así, conforme a la normatividad vigente, la CONCILIACIÓN es manifestación de voluntad de las partes, en este caso extrajudicial, ante un conflicto originado por actividad administrativa o en ejercicio de aquella, con refrendación del Procurador Judicial, la que sólo surte efectos jurídicos con la ejecutoria de la decisión jurisdiccional que la aprueba. Esa decisión tiene efectos de COSA JUZGADA (arts. 60 y 61 Ibídem y art. 72 de la ley 446/98).

3.2. Comprobación de ciertos supuestos de orden legal

El Juez de lo contencioso administrativo puede avalar la conciliación como medio alternativo de solución de conflictos, siempre que se acredite el cumplimiento de una serie de exigencias particulares y específicas que deben ser valoradas por el operador judicial.

El H. Consejo de Estado ha señalado, de manera reiterada, que para la aprobación del acuerdo conciliatorio se requerirá la constatación efectiva de los siguientes supuestos¹:

1. La debida representación de las personas que concilian.
2. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
3. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
4. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
5. Que no haya operado la caducidad de la acción.
6. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

Como se observa, el límite de la conciliación, para que resulte procedente, lo marca el hecho de que la misma no sea lesiva a los intereses patrimoniales del Estado, para lo cual habrá de examinarse necesariamente los medios de prueba que conduzcan al establecimiento de la obligación reclamada a cargo suyo. Es por ello que no se trata de un mecanismo jurídico que, a cualquier precio, permita la solución o la prevención de litigios, sino de uno que implica que dicha solución, siendo justa, equilibre la disposición de intereses con la legalidad². En otros términos, el reconocimiento voluntario de las deudas por parte de las entidades estatales, debe estar fundamentado en pruebas suficientes, de manera tal que el acuerdo logrado no lesione el patrimonio público.

En consecuencia, corresponde a este Despacho verificar los requisitos de orden legal relacionados con anterioridad:

1. Capacidad para ser parte: En el caso sub judice, figuran como SUJETOS, por la parte PASIVA el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, quien actuó a través de apoderada judicial Doctora Helga Velásquez Afanador la cual concurrió a la diligencia de conciliación con

¹ Ver, entre otras, las providencias radicadas bajo los números: 21.677, 22.557, 23.527, 23.534 y 24.420 de 2003.

² MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. "La conciliación en el derecho administrativo", abril de 1996, Pag. 15 y 16.

exhibición del poder conferido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Interna de la parte convocada (folio 31); y por la parte ACTIVA el Doctor Félix Francisco Hoyos Lemus quien obra conforme al poder otorgado por el convocante José Miguel Castiblanco Muñoz (folio 1), reuniendo así lo exigido en el artículo 44 del C.P.C.

2. Capacidad para comparecer a conciliar: Los conciliantes actuaron por medio de mandatarios judiciales, condiciones que se acreditaron con los poderes otorgados (fls. 1 y 31) de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 59 de la Ley 23 de 1991, hallándose cumplida la legitimación (Art. 44 del C.P.C.).

3. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.

Sobre este punto, cabe precisar que el objeto de la presente conciliación está encaminada a que al señor José Miguel Castiblanco Muñoz se le liquiden las cesantías correspondientes a todos los años en que el convocante laboró en la **planta externa**, es decir desde 1988 hasta el 2003 sin consideración a prescripción alguna.

Para efectos de decidir sobre el punto planteado, es preciso determinar ante todo si estamos frente a un derecho de carácter cierto e indiscutible.

El Despacho se dispone a determinar la normatividad que regula lo atinente al reconocimiento y pago de las prestaciones reclamadas sociales de los **empleados del servicio exterior de la República**, y en particular de las **cesantías de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores**.

En efecto, el Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias conferidas por los ordinales b), c) y e) del artículo 43 de la Ley 11 de 1991, estableció el Estatuto Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera Diplomática y Consular, mediante el Decreto 10 de 1992, el cual dispuso en su artículo 57:

“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”.

Posteriormente, el Decreto 1181 de 1999, *“Por el cual se regula el servicio exterior de la República y la carrera diplomática y consular”*, expedido por el Presidente de la República nuevamente en ejercicio de facultades extraordinarias, derogó, a través de su artículo 95, el Decreto 10 de 1992 y estableció el régimen de prestaciones sociales de los funcionarios de carrera diplomática y consular:

“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 que correspondieran en la planta interna”.

El artículo 120 de la Ley 489 de 1998 que autorizaba al Presidente de la República para legislar en forma extraordinaria sobre determinados asuntos, en virtud del cual se expidió el Decreto 1181 de 1999, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-702 del 20 de septiembre de 1999.

Razón por la cual, el alto Tribunal Constitucional declaró también la inexecutable del decreto precitado mediante sentencia C-920 del 18 de noviembre de 1999³, en consideración a que había sido expedido con fundamento en una norma ya retirada del ordenamiento jurídico, y en consecuencia, aquél debía correr la misma suerte del artículo 120 de la ley 1991.

Luego, mediante Decreto 274 de 2000 *“Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular”*, se derogó el Decreto 10 de 1992 y en su lugar se dispuso:

“ARTÍCULO 66. LIQUIDACIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES. 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.(...)”

PARAGRAFO. La determinación de las monedas extranjeras para pagos laborales, cuando a ella hubiere lugar, se realizará mediante resolución

³ Corte Constitucional. Sentencia C - 920 del 18 de noviembre de 1999, Expediente D - 2567, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.

ministerial, a propuesta de la Dirección Administrativa y financiera o de la oficina que hicere sus veces, de acuerdo con las circunstancias variables del mercado cambiario, previo visto bueno del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”

Ahora, la H. Corte Constitucional declaró inexecutable la norma precitada mediante sentencia C-292 de 2001⁴, en atención a que una vez más el Gobierno Nacional había excedido las facultades otorgadas por el Congreso de la República de conformidad con el numeral 10 del artículo 150 Constitucional, como legislador extraordinario, no pudiendo regular materias propias del régimen prestacional y salarial en virtud de las potestades a él conferidas.

En consecuencia, con la declaratoria de inexecutable del Decreto 1181 de 1999 y del artículo 66 del Decreto 274 de 2000, cobró plena vigencia lo dispuesto en el artículo 57 del decreto 10 de 1992, a través del cual se fijaron los criterios para la liquidación y pago de las prestaciones sociales de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular.

Dicha situación cambió con la sentencia C-535 de 24 de mayo de 2005, en la que la H. Corte Constitucional, declaró inexecutable el artículo 57 del Decreto 10 de 1992, bajo el siguiente argumento:

“2. Precedente jurisprudencial en torno al ingreso base de cotización de la pensión de jubilación de los funcionarios del servicio exterior.

El régimen de seguridad social de los funcionarios del servicio exterior ha sido objeto de varios pronunciamientos de esta Corporación, en particular en lo relacionado con el régimen pensional. En efecto, tanto en pronunciamientos de tutela como de constitucionalidad, la Corte se ha pronunciado en torno a las situaciones planteadas por el mecanismo fijado para la determinación del ingreso base para la cotización de la pensión de jubilación, mecanismo de acuerdo con el cual no se tiene en cuenta el salario devengado por los funcionarios del servicio exterior sino la asignación correspondiente a un cargo equivalente en planta interna.

En las sentencias de tutela T-1016-00, T-534-01 y T-083-04, la Corte consideró que ese mecanismo de determinación del ingreso base de cotización de la pensión de jubilación contrariaba los principios de dignidad humana e igualdad y que lesionaba los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de los pensionados. Por ello concedió el amparo constitucional invocado por los actores y le ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Instituto de Seguros Sociales que para efectos de la cotización y liquidación de la pensión de jubilación de

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C - 292 del 16 de marzo de 2001, expedientes acumulados D-3138 y D-3141, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

tales ex funcionarios tuviera en cuenta el salario efectivamente devengado y no uno equivalente en planta interna.

En la reciente Sentencia C-173-04, M. P. Eduardo Montealegre Lynnet, mediante la cual la Corte resolvió una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el parágrafo 1° del artículo 7° de la Ley 797 de 2003, que mantenía ese mecanismo de cotización, la Corte retomó la doctrina fijada en esos fallos de tutela y luego la aplicó para resolver el juicio de constitucionalidad planteado. Se dijo en el fallo:

Alcance e interpretación de la norma acusada

11- El parágrafo 1° del artículo 7 parcialmente acusado establece que para el cálculo del ingreso base de cotización pensional 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. Idéntico criterio es acogido para determinar el ingreso base de liquidación de la pensión de estos servidores, teniendo en cuenta los toques aplicables en materia pensional.

Como puede verse la norma parcialmente acusada no sólo regula el cálculo del ingreso base de cotización, también se refiere al ingreso base de liquidación, por tanto, el estudio que adelantará la Corte versa sobre estos dos asuntos pues, de hecho, las expresiones demandadas por el actor se refieren a esos dos temas, sobre los cuales manifiesta su inconformidad.

Los aportes para pensión y la liquidación de la misma en el caso de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que presten sus servicios en la planta externa deben hacerse conforme al salario realmente devengado.

12- Esta Corte ya ha estudiado el asunto planteado en esta oportunidad en diferentes ocasiones Ver sentencias T-1016 de 2000, T-534 de 2001, T-1022 de 2002 y T-083 de 2003. Así, en diversos procesos de tutela, antiguos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores consideraron vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la igualdad, a la subsistencia digna y al mínimo vital, por cuanto el mencionado ministerio había liquidado los aportes al sistema de pensiones sobre un ingreso base de cotización que no corresponde al que realmente devengaron cuando se desempeñaron como funcionarios públicos en el servicio exterior. Tal es el resultado del establecimiento de equivalencias entre los cargos de planta interna y los de planta externa, y específicamente al punto de las equivalencias salariales.

(...)

14- De acuerdo con lo dicho anteriormente, es claro que la jurisprudencia de esta Corporación ha sido precisa al señalar que las cotizaciones para pensión deben hacerse tomando en consideración la asignación que corresponde al cargo realmente desempeñado, pues hacerlo a partir de una asignación distinta o supuestamente equivalente resulta discriminatorio. Si se acogiera un criterio distinto al determinado jurisprudencialmente el resultado sería que aquellos trabajadores que han devengado un mayor salario van a recibir prestaciones sociales que en realidad pertenecen a labores de menor asignación, desarrolladas por trabajadores que generalmente cumplen distintas funciones a consecuencia también de su nivel de preparación, quienes además ostentan otras responsabilidades concordantes con su cargo. Es decir, lo

recibido no correspondería al empleo, ni a las funciones, ni a las cargas propias del trabajo desempeñado. Por ese motivo, esta Corte ya ha anotado que las normas que respaldan este tipo de prácticas frente a cierto grupo de trabajadores son inconstitucionales y deben ser inaplicadas, pues resultan contrarias a los principios de dignidad humana e igualdad, y violatorias de los derechos al mínimo vital y a la seguridad social, derechos que tienen un fundamento constitucional expreso (C.P. arts. 48, y 53). Sobre este particular la Sentencia T-1016 de 2000 expresó lo siguiente:

“...se afecta ostensiblemente la igualdad si a todos los trabajadores se les liquida la pensión según el salario devengado y por el contrario a unos servidores del Estado se les computa con base en el salario de otros funcionarios que reciben sumas muy inferiores a la que percibe el aspirante a pensionado. No sirve de argumento que se hubiere laborado en el exterior porque como bien lo dice la Corte Suprema:

‘Es válido que el empleador reconozca una pensión de jubilación, computando el tiempo laborado por el trabajador en territorio colombiano, con el laborado en otro país y en desarrollo de un contrato de trabajo diferente, pues es lícito variar las condiciones de tiempo, modo y lugar’ (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, abril 15 de 1997). Jurisprudencia que es válida también para funcionarios del Estado.” (Sentencia T-1016 de 2000).

15- De otro lado, es imperativo tener en cuenta que la Ley 100 de 1993 ordena tener en cuenta el salario real del trabajador para los efectos de la liquidación de las prestaciones sociales (arts. 17 y 18). Tal criterio recoge principios constitucionales tales como la proporcionalidad entre el trabajo desempeñado y la remuneración al mismo. En este sentido, la citada Sentencia T-1016 de 2000 anotó que, conforme con la Constitución, el legislador está plenamente habilitado para establecer los porcentajes sobre los cuales ha de pagarse la pensión y el monto de la misma, pero no para “excluir el salario del trabajador como elemento calificador del monto pensional”.

Así, la Corte encontró en los casos precitados que este tipo de cálculo -a través de la equivalencia- establece una clara discriminación en perjuicio de los funcionarios públicos del servicio exterior, contraria al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución. Además, la Sentencia T-534 de 2001 aclaró que, aun cuando la Corte avaló el establecimiento de equivalencias entre cargos en el servicio exterior y en la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, permitiendo así que un embajador pueda ser designado en un cargo equivalente o en el inmediatamente inferior, dicha equivalencia solo es admisible en cuanto busca “evitar una nominación en planta interna en un cargo que no guarde correspondencia con la investidura del cargo que se ejerce en planta externa”, por lo cual resulta constitucionalmente inaceptable utilizarla para “perjudicar los derechos del servidor de tal manera que la pensión a que tenga derecho termine liquidándose con un salario base que no corresponde al cargo ejercido en planta externa sino a uno en planta interna con una remuneración inferior”.

16- Visto todo lo anterior es claro que en cuanto a la cotización y liquidación de aportes para pensión de quienes hicieron parte del cuerpo diplomático en el exterior, existe una línea jurisprudencial consolidada, en el sentido de sostener que tal liquidación debe hacerse tomando como base el salario realmente devengado por el ex trabajador y nunca un salario inferior, que además es ficticio, pues no corresponde

realmente al cargo desempeñado y a las responsabilidades derivadas del mismo. Y la razón es que la pensión es un salario diferido Ver sentencias T-1016 de 2000, T-181 de 1993 y T-453 de 1993.. De ello se sigue la inconstitucionalidad de cualquier norma o disposición que ampare una liquidación de aportes con base en un salario equivocadamente denominado equivalente, que en realidad resulta ser menor al recibido por el titular del derecho.

(...)

17- Para la Corte, la norma establece un trato distinto entre categorías de funcionarios iguales, los servidores públicos, pues permite que la pensión de los funcionarios de la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores sea calculada de manera distinta a la del resto de servidores públicos. En efecto, mientras que la regla general es que la pensión se calcula con base en el salario efectivamente devengado por el funcionario, en este caso se establece que, para los períodos en que la persona prestó sus servicios en la planta externa, tanto la cotización como el monto de la pensión se calcularán con base en el salario previsto para los cargos equivalentes en la planta interna.

(...)

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 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".
(subrayado del Despacho)

En este orden de ideas, se tiene que los efectos de las sentencias de constitucionalidad de la H. Corte Constitucional tienen efectos hacia el futuro, tal y como lo señala el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, a menos que ella misma señale lo contrario, de lo cual se colige que, tras la declaratoria de inexecutable de las normas citadas, la liquidación de las prestaciones de los funcionarios que presten sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, deben realizarse con base en el salario realmente devengado y no con base en el salario del cargo equivalente de la planta interna de la entidad, pues de lo contrario se estarían conculcando los derechos constitucionales a la igualdad, la seguridad social y el mínimo vital, así como el principio de la realidad laboral sobre las formalidades, por lo cual este es un derecho que reviste el carácter de cierto e indiscutible a la luz de lo preceptuado en el artículo 53 de la Constitución Nacional.

El Tribunal Administrativo en sentencia de 17 de abril de 2008⁵, respecto de un caso similar, situó en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores la obligación de reliquidar las cesantías del demandante, no sólo desde la declaratoria de inexecutable de la norma, sino también por los años anteriores, al siguiente tenor:

⁵ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección “C”. Sentencia de 17 de abril de 2008, expediente No. 2007-00278. M.P. Dra. Amparo Oviedo Pinto.

*“En el caso sub examine, debe precisar la Sala que si bien es cierto que las liquidaciones de las cesantías del señor **Francisco Javier Echeverri** durante los años anteriores 2005 (año de sentencia de la Corte) por el tiempo que laboró en el servicio exterior, se efectuaron en vigencia de la norma hoy declarada inexecutable, y no obstante que la sentencia de constitucionalidad rige hacia el futuro, nada le impedía pedir que se reliquiden las cesantías por los años en los que no haya ocurrido el fenómeno de la prescripción del derecho a reliquidación, como derecho laboral que lo es, puesto que se ha demostrado dentro del proceso, que la liquidación de su cesantía se efectuó sin tener en cuenta el salario realmente devengado, tratamiento que según la sentencia, es vulnerante de sus derechos fundamentales a la igualdad.”*

La Sala debe unificar el criterio según el cual, en casos en que los tiempos servidos y liquidados son anteriores y posteriores al pronunciamiento de la Corte, siendo que es de conocimiento público la ley que ordena la liquidación anual de cesantías, la reclamación posterior a la sentencia, que deja en claro el derecho a la reliquidación, aún para los casos en los que se hayan notificado las resoluciones anuales de cesantías por cualquier medio como es el de conducta concluyente, siguiendo la jurisprudencia de la Corte, procederá por lo menos para los tres años anteriores a la reclamación en sede gubernativa, puesto que durante ese lapso el derecho de reliquidación se abre paso en reconocimiento de los derechos fundamentales a los que se refiere la mentada sentencia de la Corte Constitucional, con lo cual se corrige el yerro del tratamiento discriminatorio y desigual. Por supuesto, procederá la reliquidación después de la sentencia, si no se hubiere dado cumplimiento a la misma. En todo caso, es pertinente analizar por separado, y en cada caso, si operó el fenómeno jurídico de la prescripción.” (subrayado extralítera)

En este orden de ideas, se tiene que el derecho solicitado por el señor José Miguel Castiblanco Muñoz deviene como cierto e indiscutible a la luz de las previsiones indicadas por el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional, por cuanto que se concluye que la liquidación de las cesantías del convocante efectuada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, debió tener como base el salario efectivamente devengado durante los años que prestó al servicio externo de la República y no el del salario equivalente de la planta interna, inferior al percibido por él.

De lo anterior se advierte que el Ministerio de Relaciones Exteriores dio un tratamiento discriminatorio al señor José Miguel Castiblanco Muñoz al haber liquidado sus cesantías con un salario menor al percibido en ejercicio de su cargo, perteneciente a la **planta externa de la entidad**, por lo que constituye su derecho indiscutible e irrenunciable que la reliquidación de dichas prestaciones se realice con **base en el salario realmente devengado por aquel.**

En cuanto a la ausencia de reconocimiento de la indexación en el acuerdo conciliatorio se tiene que el reconocimiento de los intereses moratorios previstos en el artículo 14 del Decreto 162 de 1969, y concedidos al convocante en un total del 2% nómina, excluye per se, la aplicación de la indexación. Lo antes dicho porque al conceder el pago de intereses moratorios implícitamente se está actualizando el valor de la condena y no existe razón para actualizar una condena que ya esta actualizada, tal es así que el apoderado de la parte convocante manifiesta no insistir en la indexación solicitada.

4. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.

Conforme a lo obrante en el plenario resulta probado a folios 10 a 14 con certificación emitida por la Coordinadora de Nómina y Prestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, que el convocante José Miguel Castiblanco Muñoz laboró para dicha entidad en **PLANTA EXTERNA desde el 22 de julio de 1988 hasta el 30 de julio de 2003**, y se incluye como salario devengado por el convocante el correspondiente a la **PLANTA INTERNA**.

Finalmente, a folio 49 obra la liquidación diferencia de cesantías exterior del convocante realizada por la Coordinadora Nómina y Prestaciones de la entidad convocada; en donde se constatan los valores cancelados por concepto de cesantías al señor José Miguel Castiblanco Muñoz desde el año 1988 hasta el 2002 en el cual se evidencia la diferencia entre las cesantías reportadas y las que verdaderamente debidas.

5. Que no haya operado la caducidad de la acción.

Se observa que el acto administrativo contenido en el oficio DITH No. 15145 del 2 de marzo de 2012 proferido por el Ministerio de Relaciones Exteriores (fls. 5 a 6) fue comunicado al convocante conforme a lo afirmado por su apoderado judicial el 9 de marzo de 2012 quien presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 15 de marzo de la presente anualidad, por lo cual y conforme al

término de caducidad establecido para la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 136) la acción no ha caducado.

Así las cosas, deviene evidente el cumplimiento de los requisitos para la aprobación del acuerdo conciliatorio, por lo que dicho acuerdo será APROBADO.

Por lo expuesto, **EL JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN SEGUNDA.**

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR la conciliación extrajudicial celebrada el día ocho (08) de mayo de dos mil doce (2012) y reanudada el catorce (14) de mayo de la misma anualidad ante la Procuraduría 55 Judicial ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por el apoderado judicial del señor JOSÉ MIGUEL CASTIBLANCO MUÑOZ, en calidad de convocante, con la apoderada judicial del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: El acta de acuerdo conciliatorio y el presente auto aprobatorio debidamente ejecutoriados prestarán mérito ejecutivo y tendrán efectos de cosa juzgada de conformidad con el artículo 72 de la Ley 446 de 1998.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, y previas las anotaciones de rigor archivar las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍA CAROLINA TORRES ESCOBAR

JUEZ