



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Asunto: Conciliación Prejudicial
Radicación: 15001 3333 004 **2020 00089 00**
Convocante: Rodrigo Bernal Torres
Convocado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR

I. ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el acuerdo conciliatorio celebrado por las partes el día 4 de agosto de 2020, ante la Procuraduría 68 Judicial I para Asuntos Administrativos de Tunja.

II. ANTECEDENTES

El señor Rodrigo Bernal Torres, a través de apoderado judicial, presentó solicitud de conciliación prejudicial con el fin de obtener el reajuste de la asignación retiro reconocida por haber ejercido como intendente de la Policía Nacional, comoquiera que desde el mes de enero de 2014, el aumento de las partidas computables de 1/12 prima de navidad, 1/12 de prima de servicios, 1/12 de prima de vacaciones y subsidio de alimentación, se efectuó por debajo de lo ordenado en los Decretos 4433 de 2004, 1858 de 2012 y los que anualmente aumentaron el salario del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

III. TRÁMITE PROCESAL

La solicitud de conciliación prejudicial fue presentada el 25 de junio de 2020, y correspondió a la Procuraduría 68 Judicial I para Asuntos Administrativos de Tunja quien admitió, mediante auto de 1.º de julio del año que avanza, y la respectiva audiencia de conciliación se realizó el 4 de agosto de la misma anualidad.

IV. ACUERDO CONCILIATORIO

La fórmula propuesta por la entidad convocada, se contrae a los siguientes términos:

“...el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional ha establecido que le asiste ánimo conciliatorio en cuanto a las mesadas anteriores a la vigencia 2018 y 2019, aplicando la prescripción conforme a la fecha de retiro de las mesadas no reclamadas de manera oportuna, a todo aquel personal retirado de la Policía Nacional, que tenga derecho, en cumplimiento a los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional. Se someterán a conciliación con propuesta favorable la reliquidación de las partidas de subsidio de alimentación, duodécima parte de la prima de servicios, duodécima parte de la prima de vacaciones y duodécima parte de la prima de navidad, conforme lo ordena el artículo 13 literales a, b y c del Decreto 1091 de 1995, las

cuales se incrementarán año a año conforme a los porcentajes establecidos en los Decretos de aumento expedidos por el Gobierno Nacional; bajo los siguientes **parámetros**:

1. Pago de valores de la diferencia resultante de la aplicación del porcentaje decretado por el gobierno nacional o del índice de precios al consumidor cuando este último haya sido superior, reconocido desde la prescripción a la fecha de la audiencia. Se reconocerá el 100% del capital.
2. La indexación será reconocida en un setenta y cinco por ciento (75%) del total.
3. Se aplicará la prescripción contemplada en la norma prestacional correspondiente. En el presente caso sería aplicable la trienal en consideración a que el derecho reclamado se causó en vigencia del artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, que modificó el término prescriptivo. Así, tenemos que al convocante le fue reconocida su asignación de retiro mediante la resolución No. 2997 del 25 de Abril de 2013, elevó petición de reliquidación ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el día 06 de Marzo de 2020, razón por la cual hay prescripción de mesadas anteriores al 06 de Marzo de 2017, por haber operado el fenómeno jurídico de la prescripción sobre los valores generados con anterioridad a dicha fecha.
4. El pago se realizará dentro de los seis (06) meses siguientes a la radicación de la solicitud, término durante el cual NO se pagarán intereses.
5. Se pactará el reconocimiento de intereses en la forma fijada por la ley a partir de los seis (06) meses siguientes a la presentación de la cuenta de cobro, con la totalidad de los documentos requeridos para tal fin ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

(...)

Al efecto allego en archivo PDF liquidación efectuada el 21 de julio de 2020 por el Grupo de Negocios Judiciales de CASUR, en la que se explica año a año las partidas a tener en cuenta para reliquidar la asignación, la indexación y concretando la fórmula de la siguiente forma: CUATRO MILLONES DOSCIENTOS VEINTITRÉS MIL CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$4.223.044), integrada por 100% de capital, más 75% indexación, menos descuentos de CASUR (\$144.719) y Sanidad (\$145.558) para un neto a pagar de **TRES MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (\$3.932.767)**"

A su turno, la parte convocante aceptó la propuesta presentada por la apoderada de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Por último, la representante del Ministerio Publico señaló que, a su juicio, el acuerdo conciliatorio contenía obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo modo y lugar de su cumplimiento, pues cumplía con los requisitos establecidos por la

ley para su procedencia y, adicionalmente, no resultaba lesivo para el patrimonio público.

V. CONSIDERACIONES

Tratándose de asuntos de competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la ley prescribe que pueden conciliar, total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial, las personas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer esta jurisdicción, a través de los medios de control de reparación directa, nulidad y restablecimiento del derecho y controversias contractuales¹.

El inciso final del art. 73 de la Ley 446 de 1998, que adicionó el art. 65 A de la Ley 23 de 1991, respecto a la aprobación de un acuerdo conciliatorio establece lo siguiente:

“La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público”.

De acuerdo con este contexto, el Despacho examinará los siguientes presupuestos para la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio:

1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 61 Ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 Ley 446 de 1998)

El literal c) del numeral 1.º del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo² preceptúa que la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo, cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. En el caso concreto, comoquiera que el acuerdo tiene por objeto la reliquidación de algunas de las partidas computables de la asignación de retiro devengada por el convocante con fundamento en el principio de oscilación, corresponde al reajuste de una prestación periódica, por lo tanto, el medio de control no está sujeto a ningún término de caducidad.

2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes.

El señor Rodrigo Bernal Torres, mediante petición radicada el 6 de marzo de 2020, solicitó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR reajustar su asignación de retiro, mediante el incremento de todas las partidas que componen la prestación periódica, de conformidad con la establecido en los Decretos 4433 de 2004, 1858 de 2012 y los que anualmente determinaran el incremento anual para el personal de la Fuerza Pública y, en consecuencia, pagar las diferencias causadas

¹ Tribunal Administrativo de Boyacá; MP. Clara Elisa Cifuentes Ortiz; 17 de mayo de 2017.

² “La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando: (...)

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas.”

entre las mesadas reconocidas y las que debió percibir con la aplicación de este aumento.

CASUR, a través de oficio N.º 560006 de 27 de abril de 2020, informó que frente a esta clase de solicitudes, la entidad decidió tomar una línea de acción consistente en conciliar los reajustes extrajudicialmente, por lo que debía solicitar conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, a fin de que se surtiera el control de legalidad y luego realizar los pagos respectivos; directriz que la parte solicitante acató, mediante la solicitud de conciliación cuyo conocimiento correspondió a la Procuraduría 68 Judicial I para Asuntos Administrativos de Tunja.

La entidad convocada propuso como fórmula conciliatoria al convocante, el pago del 100% del capital, el 75% de la indexación y la no generación de intereses durante los 6 meses siguientes a la solicitud de pago. Al respecto, es de resaltar que por disposición legal no hay lugar a conciliar derechos ciertos e indiscutibles; sin embargo, esto no significa que no se pueda acudir a este mecanismo para lograr su reconocimiento, comoquiera que en el evento de presentarse una conciliación entre las partes donde el acuerdo conciliatorio comprenda, entre otras cosas, la totalidad del derecho cierto e indiscutible, perfectamente puede ser avalado o aprobado en sede judicial, ya que no ha sido menoscabado³.

De conformidad con lo anterior, se tiene que en el acuerdo bajo estudio se protegió el derecho prestacional reclamado, pues la entidad estatal reconoció el 100% del capital, equivalente a \$4.061.590⁴, luego, no se menoscabaron derechos ciertos, irrenunciables e indiscutibles del convocante, por tanto, el acuerdo debe tenerse como válido, máxime, que el arreglo recayó sobre la indexación y los intereses moratorios, conceptos que por ser carácter económico y de contenido particular son disponibles por las partes.

3. Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.

El señor Rodrigo Bernal Torres se encuentra representado judicialmente, por el abogado Diego Mauricio Guío Ayala, según poder obrante en la hoja 8 del archivo que contiene la solicitud de conciliación, con facultad expresa para conciliar, a quien se reconoció personería para actuar, mediante auto de 1 de julio de 2020.

La entidad convocada se encuentra debidamente representada a través de la abogada Mónica Andrea Sanabria Torres, según poder conferido por la representante judicial de la Caja de Sueldos de Restiro de la Policía Nacional, delegada por el Comité de Conciliación con expresa facultad para conciliar, a quien se reconoció personería para actuar en la diligencia de 4 de agosto de 2020.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, Subsección B, en la Sentencia del 14 de junio de 2012, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

⁴ Así se observa en la liquidación aportada por CASUR visible a hojas 12-18 del archivo denominado “8. Poder y certificación CASUR”

En este orden, las partes se encontraban debidamente representadas y facultadas para participar en la audiencia de conciliación celebrada el 4 de agosto del corriente año.

4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público

En el expediente obran los siguientes medios de prueba:

- Copia de la hoja de servicios del señor Rodrigo Bernal Torres.
- Solicitud radicada el 6 de marzo de 2020 ante CASUR, para el reajuste y reliquidación de la asignación de retiro, y aplicación de los incrementos anuales sobre la totalidad de las partidas computables.
- Oficio N.º 560006 de 27 de abril de 2020, por medio del cual la entidad convocada señaló que:

“...previo análisis ordenado por esta Dirección, se encontró que la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo esta siendo liquidada con aplicación del incremento anual decretado por el Gobierno Nacional, solo respecto a las partidas computables denominadas salario básico y retorno a la experiencia, sin que dicho aumento repercuta sobre las partidas de subsidio de alimentación, duodécima parte de prima de servicios, duodécima parte de prima de vacaciones y duodécima parte de prima de navidad, devengadas en los años posteriores al reconocimiento...”

En consonancia, el Gobierno Nacional para la Vigencia 2019 expidió el Decreto 1002 del 06-06-2019, por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de la fuerza pública, entre otros, disposición que estableció un ajuste de los salarios y prestaciones del 4.5% retroactivo a partir del 01-01-2019; y para la vigencia 2020 expidió el Decreto 318 del 27-02-2020, por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de la fuerza pública, entre otros, disposición que estableció un ajuste de los salarios y prestaciones del 5.12% retroactivo a partir del 01-01-2020, situación por la cual se dispuso la aplicación del reajuste vía administrativa a los montos de las partidas objeto de estudio de manera paralela con el incremento de la prestación conforme a los Decretos precedentes, estrategia que subsana los reconocimientos de las asignaciones de retiro efectuadas en las vigencias 2018 y 2019 en adelante para el personal del nivel ejecutivo ...”

En consecuencia, recomendó al apoderado del señor Bernal Torres que debía solicitar conciliación prejudicial.

- Copia de la Resolución N.º 2997 de 25 de abril de 2013, por medio de la cual se reconoció asignación de retiro al convocante, a partir del 4 de abril de dicho año.
- Liquidación de asignación de retiro efectuada por CASUR, en la que consta que para determinar el monto de la prestación se tuvo en cuenta el 75% de las

siguientes partidas computables: sueldo básico, prima de retorno a la experiencia, prima de navidad, prima servicios, prima de vacaciones, y el subsidio de alimentación.

Con sustento en lo anterior, el Juzgado encuentra acreditados los hechos narrados en la solicitud de conciliación, en tanto permiten advertir que la Caja de Sueldos de Retiro de las Fuerzas Militares reconoció asignación de retiro al señor Rodrigo Bernal Torres, efectiva a partir del 4 de abril de 2013. Además, con fundamento en la hoja de servicios del convocante y la liquidación efectuada por CASUR, se advierte que para calcular la mesada de la asignación de retiro se tuvieron en cuenta los siguientes emolumentos: sueldo básico, las primas de retorno a la experiencia, navidad, servicios y vacaciones y el subsidio de alimentación; sin embargo, CASUR en el oficio N.º 560006 de 27 de abril de 2020 aceptó que desde el reconocimiento de la prestación y hasta el año 2018, los aumentos decretados por el Gobierno Nacional, únicamente se aplicaron al salario básico y la prima de retorno a la experiencia, proceder contrario al principio de oscilación que determina que las asignaciones de retiro deben liquidarse tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan a las asignaciones de actividad para cada grado.

5. De la no afectación al patrimonio público

Con relación a este aspecto, el Consejo de Estado ha expresado que:

“(…)

En tratándose de materias administrativas contenciosas para las cuales la ley autoriza el uso de este mecanismo, dado el compromiso del patrimonio público que les es inherente, la ley establece exigencias especiales que deben tomar en cuenta el juez a la hora de decidir sobre su aprobación.

Entre dichas exigencias, la Ley 446 de 1998, en el último inciso del art. 73, prescribe que el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en “las pruebas necesarias” que permitan deducir una alta probabilidad de 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 Ley (...)⁵”.

Así las cosas, es importante recordar que el Decreto 4433 de 2004⁶ en el artículo 23 estableció como partidas computables para la liquidación de las asignaciones de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, las siguientes:

“23.2.1 Sueldo básico.

23.2.2 Prima de retorno a la experiencia.

23.2.3 Subsidio de alimentación.

23.2.4 Duodécima parte de la prima de servicio.

⁵Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, CP Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez, Expediente No. 85001233100020030009101, veintinueve (29) de enero del dos mil cuatro (2004).

⁶ “Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.”

23.2.5 Duodécima parte de la prima de vacaciones.

23.2.6 Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro...”

A su vez, el artículo 42 del Decreto en mención mantuvo el principio de oscilación establecido por el Decreto 1091 de 1995⁷ y, en tal sentido estableció:

“ARTÍCULO 42. Oscilación de la asignación de retiro y de la pensión. **Las asignaciones de retiro y las pensiones contempladas en el presente decreto, se incrementarán en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones en actividad para cada grado. En ningún caso las asignaciones de retiro o pensiones serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente.**

El personal de que trata este decreto, o sus beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.” (Se destaca)

De las normas en cita es posible deducir que el principio de oscilación tiene como finalidad mantener el equilibrio entre los incrementos efectuados al personal activo y los realizados al personal retirado, para evitar la pérdida del poder de las asignaciones de retiro, de manera que cada variación que se aplique a los salarios del personal en actividad, se extiende automáticamente al personal en uso de retiro.

En tal sentido, al evidenciarse que en el caso del señor Rodrigo Bernal Torres las partidas computables correspondientes a las primas de navidad, servicios, vacaciones, y el subsidio de alimentación se mantuvieron fijas desde el reconocimiento de la asignación de retiro, pues la entidad convocada únicamente aplicó los incrementos establecidos anualmente por el Gobierno nacional a los valores reconocidos por concepto de salario básico y prima de retorno a la experiencia, es claro que desconoció el principio de oscilación y conllevó a que la prestación del convocante se viera devaluada, situación de la que puede inferirse una alta probabilidad de condena de la entidad convocada y que un proceso judicial implicaría gastos mayores con cargo al patrimonio de la entidad demandada, con el consecuente desgaste del aparato jurisdiccional

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja

RESUELVE

PRIMERO.- Aprobar el acuerdo conciliatorio contenido en el acta de conciliación de 4 de agosto de 2020, celebrado entre el señor Rodrigo Bernal Torres y la Caja Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR ante la Procuraduría 68 Judicial I para Asuntos Administrativos de Tunja, mediante el cual la entidad convocada se comprometió a:

⁷ “Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995.

- Reajustar las partidas de subsidio de alimentación, duodécima parte de la prima de servicios, duodécima parte de la prima de vacaciones y duodécima parte de la prima de navidad de la asignación de retiro del convocante, las cuales se incrementarán año a año conforme a los porcentajes establecidos en los Decretos de aumento expedidos por el Gobierno Nacional.
- En consecuencia, la convocada pagará al señor Rodrigo Bernal Torres, identificado con c. c N.º 7.161.982 de Paipa, dentro de los seis (6) meses siguientes a la radicación de la solicitud de pago, la suma de **TRES MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (\$3.932.767)**, correspondiente al 100% de capital, más 75% indexación, menos descuentos de CASUR y sanidad.
- Dentro de los seis (6) meses siguientes a la radicación de la solicitud de pago no se generarán intereses moratorios.

SEGUNDO.- En firme la presente providencia, expídanse copias auténticas de la misma y del acta de conciliación respectiva, con destino a las partes, de conformidad al artículo 114 del CGP, en los términos del Acuerdo PSAA16-100458 de 12 de febrero de 2016.

TERCERO.- Ejecutoriado el presente auto, archívese el expediente con las constancias y anotaciones de rigor.

Notifíquese⁸ y cúmplase

Firmado Por:

**ANGELA MARIA JOJOA VELASQUEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 004 ADMINISTRATIVO DE TUNJA**

8

<p>Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja</p> <p>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</p> <p>La anterior providencia se notifica por estado electrónico N.º 27 de hoy 11 de septiembre de 2020, a las 8:00 a. m.</p> <p>FERNEY MAURICIO DÍAZ HERNÁNDEZ Secretario</p>

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

bd0d0bac5b70e6ba4b84b56ada7c7d51d0fff58ba3f5da64cb0ba8d9ba3d91d5

Documento generado en 10/09/2020 08:33:33 a.m.