



República de Colombia
Rama judicial del Poder Público
Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito

Carrera 18 N° 20–34, Tercer Piso, Edificio Guerra, Teléfono. N° (5) 2754780 Ext. 2066

Sincelejo, siete (7) de octubre de dos mil catorce (2014)

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
RADICACIÓN N° 70001-33-33-004-2014-00171-00
CONVOCANTE: DELIO DELGADO NARANJO
CONVOCADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL
“CASUR”

1. ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la aprobación o improbación de la conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 104 Judicial I para asuntos Administrativos, en la que intervinieron mediante apoderado como parte convocante el señor DELIO DELGADO NARANJO y, como parte convocada la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR

2. ANTECEDENTES

2.1. PARTES

Citante: DELIO DELGADO NARANJO, mayor de edad, quien actuó por intermedio de apoderado judicial Dr. JAIRO CALDERÓN SALCEDO, identificado con la con la cédula de ciudadanía No 19.211.783 de Bogotá y T.P. No 180.874 del C.S. de la J., quien a su vez sustituyó poder al Dr. JORGE CALDERÓN DÍAZ, identificado con la con la cédula de ciudadanía No 10.766.673 de Montería y T.P. No 193.070 del C.S. de la J.

Citado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR, quien actuó por intermedio de apoderada judicial, Dra. CRISTINA MORENO LEÓN

identificada con la cédula de ciudadanía No 52.184.070 de Bogotá, y T.P. No 178.766 del C.S. de la J.

2.2. LA PETICIÓN DE CONCILIACIÓN

La parte solicitante deprecia¹ la reliquidación y reajuste de la asignación de retiro reconocida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, adicionando los porcentajes correspondiente a la diferencia existente entre el incremento en que fue aumentando la asignación de retiro en aplicación a la escala gradual salarial porcentual y el índice de precios al consumidor IPC.

2.3. LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN

Tuvo lugar el día 8 de septiembre de 2014 con presencia y participación del Señor Procurador 104 judicial I para Asuntos Administrativos y los representantes de las partes, dentro de la cual la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE POLICÍA NACIONAL - CASUR presentó la siguiente propuesta²:

"En mi calidad de apoderada de la entidad convocada CASUR, me permito manifestar que en sesión del Comité de Conciliación y Defensa Jurídica, celebrada el 20 de Febrero de 2014, decidió de manera unánime CONCILIAR JUDICIAL Y EXTRAJUDICIALMENTE el reconocimiento y pago del reajuste en la asignación mensual de retiro por concepto de I P C, a todo aquel personal retirado de la POLICÍA NACIONAL que tenga derecho, en cumplimiento a los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional Conforme a lo anterior la conciliación se hará bajo los siguientes parámetros: 1 La conciliación extrajudicial del índice de Precios del Consumidor IPC, se aplicará a los policiales retirados antes del 31 de diciembre de 2004. 2 Quienes no hayan iniciado Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y que no se haya recibido valor alguno por concepto de IPC 3. Petición de conciliación Extrajudicial ante CASUR y luego de común acuerdo se corre traslado a la Procuraduría General de la Nación o copia radicada ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR 4. Una vez aprobada la conciliación por el Despacho Judicial y radicada ante la entidad acompañada de los documentos legales y pertinentes se cancelara así Se reconocerá el 100% del capital y conciliará el 75% de indexación, siempre y cuando no haya iniciado proceso ante la Jurisdicción Contenciosa, presentando una pre liquidación Una vez se realice el control de legalidad por parte del Juez Contencioso y el interesado allegue la respectiva providencia que haya aprobado la conciliación, la entidad cancelara dentro de los seis (6) meses siguientes Y se conciliara por un valor de CINCO MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS MCTE (\$5.096.536) y un incremento de su asignación de retiro por valor de SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS MCTE (\$73.539) en estos términos dejo presentada nuestra propuesta conciliatoria (liquidación en 14 folios). Allego Acta de N 02 de 2014 (...)

La parte convocante aceptó la propuesta presentada por la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE POLICÍA NACIONAL - CASUR.

¹ Visible a Folios 7 y 8 del expediente

² Propuesta estudiada y emitida por el Comité de Conciliación de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, folios 35 a 51.



2.4. POSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO:

El Agente del Ministerio Público avaló el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, por considerar que contiene obligaciones claras, expresas y exigibles en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento ya que se encuentra establecido que el pago se realiza una vez ejecutoriado el auto que aprueba la conciliación, dentro de los seis meses contados a partir de la solicitud de pago, el acuerdo se ajusta al ordenamiento legal, no resulta lesivo para el patrimonio público y está soportado probatoriamente.

3. CONSIDERACIONES

3.1. PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde a este Despacho decidir si aprueba o no, la conciliación a que llegaron las partes, ante la Procuraduría Judicial Administrativo, relacionada con la reliquidación y reajuste de la asignación de retiro reconocida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, adicionando los porcentajes correspondiente a la diferencia existente entre el incremento en que fue aumentando la asignación de retiro en aplicación a la escala gradual salarial porcentual y el índice de precios al consumidor IPC.

Por resolver sobre dicha aprobación, se deberán verificar si la misma cumplió con los requisitos formales que debe cumplir la misma. Aunado a eso, el despacho se deberá preguntar cuál es la norma aplicable, para efectos de ajustar la asignación de retiro durante los años 1997 en adelante de un pensionado de la Caja de Retiro de la Policía Nacional, esto es, el artículo 14 de la ley 100 de 1993, tomando como base el IPC del año anterior, o el artículo 151 del decreto 1212 de 1990 que consagra el sistema de oscilación.

3.2. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL ACUERDO CONCILIATORIO

De conformidad con el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, 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 la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (antes artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo).

Por su parte artículo 65A, inciso último, de la Ley 23 de 1991 adicionado por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, prevé que se 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.

Así las cosas, el juez administrativo está facultado para hacer un análisis jurídico sustancial sobre la existencia y validez del acuerdo conciliatorio celebrado extrajudicialmente y dado esto aprobarlo o improbarlo, si ab initio se dictamina competente para conocer de la acción judicial que eventualmente podría incoar el interesado, con el fin de obtener a través del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado la satisfacción forzada del derecho subjetivo cuya atención intenta previamente a través del mecanismo de la conciliación.

Tales requisitos de aprobación han sido compendiados por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, expresando que se requiere³:

- La debida representación de las personas que concilian.
- La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
- La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
- Que no haya operado la caducidad de la acción.
- Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio Público.

³ Ver, entre otras, las providencias radicadas bajo los números: 21.677, 22.557, 23.527, 23.534 y 24.420 de 2003



3.3. CASO CONCRETO

Una vez realizado el soporte legal y jurisprudencial en el cual se debe estudiar el acuerdo conciliatorio presentado para aprobación, entraremos a analizar el caso en concreto.

3.2.1 QUE NO HAYA OPERADO EL FENÓMENO PROCESAL DE LA CADUCIDAD:

Lo pretendido recae sobre prestaciones periódicas respecto de las cuales no opera la caducidad Art. 164 numeral 1 literal c) del CPACA. Es decir, que el convocante tiene la posibilidad de hacerlo en cualquier tiempo, por cuanto los actos que niegan prestaciones periódicas no se encuentran sujetos a la regla de caducidad que impone su demanda dentro de los cuatro meses siguientes a su publicación, notificación, comunicación o ejecución.

3.2.2 QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO VERSE SOBRE ACCIONES O DERECHOS ECONÓMICOS DISPONIBLES POR LAS PARTES.

El acuerdo conciliatorio versa sobre la diferencia salarial generada del reajuste de la pensión de retiro con base en el IPC, si bien se pueden considerar derechos ciertos e indiscutible, es posible establecer un acuerdo en su forma de pago.

3.2.3 QUE LAS PARTES ESTÉN DEBIDAMENTE REPRESENTADAS Y QUE ESTOS REPRESENTANTES TENGAN CAPACIDAD PARA CONCILIAR.

A folio 17 se aporta el poder debidamente otorgado al apoderado citante, con plenas facultades para conciliar, así mismo a folio 24 obra sustitución de poder del apoderado demandante al Dr. JAIRO CALDERÓN DÍAZ, por otra parte, a folio 28 el representante legal de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR, concedió mandato con expresas facultades para conciliar a nombre del ente que preside.

3.2.4 QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO CUENTE CON LAS PRUEBAS NECESARIAS, NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY O NO RESULTE LESIVO PARA EL PATRIMONIO PÚBLICO

A folios 21, 22 y 23 se registra como precedente que al citante le fue reconocida la asignación de retiro, a través de la Resolución 000831 de 8 de marzo de 1994. Igualmente se encuentran aportadas la petición presentada ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares y la contestación que dicha entidad profiriere al respecto, es decir, en donde niega tal solicitud.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la asignación de retiro la H. Corte Constitucional en Sentencia C-432 de 2004⁴, al revisar la constitucionalidad del Decreto N° 2070 de 2003, *"Por medio del cual se reforma el régimen pensional propio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional"*, determinó que la asignación de retiro es de naturaleza *prestacional* y se asimila a la pensión de vejez⁵. Agrega que su objetivo primordialmente es beneficiar a los integrantes de la fuerza pública, con un tratamiento diferencial que mejore sus condiciones económicas por la ejecución de una función pública que envuelve un riesgo inminente para sus vidas y las de sus familiares.

Determinada la naturaleza prestacional de la asignación de retiro, procederemos a dilucidar la forma de ajustar tal asignación.

En cuanto a la forma de mantener el poder adquisitivo de las asignaciones de retiro, el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990 establecía el mecanismo denominado de oscilación de asignaciones de retiro y pensiones, que consiste en liquidar dicha asignación conforme a las variaciones que se dan con el personal activo, las cuales no pueden ser inferiores al salario mínimo mensual legal vigente, con la salvedad que los beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la Administración Pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.

Con la entrada en vigencia del nuevo sistema de seguridad social integral en la Ley 100 de 1993, se consagró en su artículo 14, que con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de

⁴ Expediente D-4882, Sentencia de 6 de mayo de 2004, M. P. RODRIGO ESCOBAR GIL.

⁵ Considerando que el régimen especial de las fuerzas militares solo contempla la asignación de retiro, la pensión de invalidez y la de sobrevivientes.



Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.

Pero la misma normatividad excluyó de su aplicación a los miembros de la Fuerza Pública al disponer en su artículo 279 que:

El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquél que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas.

Conforme lo antes anotado podemos sostener que para entonces se seguía manteniendo la especialidad en el régimen de la fuerza pública, dejando en consecuencia vigente el sistema de oscilación al que se ha hecho referencia.

Posteriormente y con el decurso legislativo, la Ley 238 de 1995 adicionó al artículo 279 de la Ley 100 de 1993 el Parágrafo 4, que expresaba que Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta Ley para los pensionados de los sectores allí contemplados.

Lo anterior significa que en procura de dar cabal cumplimiento a esa norma y a partir de su vigencia, los ex miembros de las fuerzas militares que gocen de una asignación de retiro tienen derecho a que se les ajuste su pensión de acuerdo con la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE, tal como lo dispone el artículo 14 de la citada Ley 100 de 1993.

Sin embargo, con posterioridad, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 4433 de 2004, por medio del cual se fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, cuyo artículo 45 derogó expresamente los artículos 193 del Decreto-Ley 1211 de 1990, 167 del Decreto-Ley 1212 de 1990, 125 del Decreto 1213 de 1990, Ley 103 de 1912, y los artículos 39 y 40 del Decreto-Ley 1793 de 2000. Así las cosas, en lo demás el Decreto 1212 de 1990 se encuentra vigente.

El Decreto 4433 de 2004, en su artículo 42, nuevamente consagra el **principio de oscilación**, como criterio para el reajuste de las asignaciones de retiro, en

los mismos términos del artículo 151 del Decreto 1212 de 1990, así: *“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.”*

Es claro que en la regulación legal posterior a la Constitución de 1991, y en la actualidad, el régimen pensional y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública es un régimen especial, en el que se consagra el principio de oscilación para determinar el reajuste de la asignación retiro y de las pensiones.

Sobre el problema jurídico planteado, la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 17 de mayo de 2007, M.P. Jaime Moreno García, exp. 8464-05, ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el punto debatido, decisión que será reiterada en el presente asunto llegando a la conclusión que el ajuste de pensiones y asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública debe hacerse conforme al IPC., de que trata el Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, por remisión expresa que hiciera el propio Legislador en la Ley 238 de 1995.

A lo anterior se agrega, que además de la aplicación del ajuste del IPC., por remisión expresa del Legislador, el Consejo de Estado también llegó a tal conclusión en razón del principio constitucional de favorabilidad que, por lo general, gobierna a los regímenes especiales, como es el caso de los miembros de la Fuerza Pública. Manifestando que solo podría dejar de aplicar una ley ordinaria posterior, especial **y más favorable**, que es la ley 238 de 1995, en lugar de una ley marco anterior y su decreto 1212 de 1990 que la desarrolla, bajo la condición de que aquella fuera **incompatible** con la Constitución Política, debido a que esa es la única hipótesis constitucional para dejar de aplicar una ley que no ha sido declarada inexecutable.

Encontrando que la ley 238 de 1995 es más favorable para el demandante que la ley 4ª de 1992 y el decreto 1212 de 1990, porque al hacer la comparación entre los reajustes pensionales derivados del aumento de las asignaciones en actividad de los oficiales de la Policía Nacional establecidos en los decretos 122 de 1997, 58 de 1998, 62 de 1999, 2724 de 2000, 2737 de 2001 y 745 de 2002 y los que resultan de la aplicación del artículo 14 de la ley 100 de 1993, se evidencia que la aplicación de este sistema de reajuste resulta ser cuantitativamente superior.



Finaliza diciendo que frente a la duda de la aplicabilidad de una norma deben prevalecer sobre el del artículo 14 de la ley 100, el artículo 53 de la Constitución Política ordena darle preferencia a la norma más favorable, en la hipótesis de que llegare a haber duda en su aplicación, que para la Sala no la hay, por lo dicho anteriormente.⁶

En ese orden, el ajuste de las asignaciones de retiro a partir del año de 1996 deberá hacerse con fundamento en el IPC. que certifique el DANE; fórmula aplicable hasta el año de 2004, en razón de que el propio Legislador volvió a consagrar el sistema de oscilación como la forma de incrementar las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, a través del artículo 3 numeral 3.13 de la Ley 923 de 2004, que dice que El incremento de las asignaciones de retiro y de las pensiones del personal de la Fuerza Pública será el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, el cual fue reglamentado por el artículo 42 del Decreto 4433 del mismo año, adicionando que 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.

Con respecto a la prescripción, como quiera que el día 21 de junio de 2013, fuera presentada la petición ante la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL⁷ a partir de tal fecha se contabilizará el término de cuatro años, con el fin de determinar si hubo interrupción del fenómeno de la prescripción, nos lleva a concluir que pese a que el actor le correspondía tal derecho operó el fenómeno de la prescripción cuatrienal, respecto de las diferencias causadas desde 2004 a 2009.

Sin embargo, el reajuste que se haga de las mesadas de 1996 a 2004, fecha en que se aplicaba el aumento con base el IPC del año anterior, afectarán la base pensional de las mesadas que se causaren posteriormente, atendiendo lo expuesto por la Sección Segunda – “Subsección A” del Consejo de Estado, en

⁶ La anterior decisión dictada por el Consejo de Estado ha sido reiterada por la Sección Segunda de la misma corporación, en sentencia de agosto 21 de 2008, Expediente 0663-08 con ponencia del Dr. Gerardo Arenas Monsalve, sentencia del 4 de marzo de 2010, con ponencia del Consejero Dr. Luis Rafael Vergara Quintero y sentencia de 27 de enero de 2011, Rad. No. 1479-09, M.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁷ Ver documento a folio 13.

providencia del 27 de enero de 2011, Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Expediente No 2007-00141-01 (1479-09)

Verificado el acuerdo y las sumas conciliadas, el Despacho no advierte ilegalidad en el mismo, conforme liquidación efectuada por la misma entidad y la cual se acompañó al acta de conciliación. Razón por la cual, la conciliación avalada por el Ministerio Público, no resulta lesiva para el patrimonio público.

Así las cosas, el acuerdo contenido en el acta de fecha 8 de septiembre de 2014, proveniente de la Procuraduría 104 Judicial I Para Asuntos Administrativos, cumple con los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado, razón por la cual el Despacho, le impartirá aprobación.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR la conciliación prejudicial celebrada entre el señor DELIO DELGADO NARANJO y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE POLICÍA NACIONAL - CASUR, contenida en el acta de fecha 8 de septiembre de 2014, proveniente de la Procuraduría 104 Judicial I Para Asuntos Administrativos.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente a la oficina de origen para los fines legales correspondientes, dejándose las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA
Juez