

REPUBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

EXPEDIENTE N°: 11001334204620170026800
DEMANDANTE: JORGE ELIÉCER TORRES TORRES
DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR -

MEDIO DE CONTROL: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la posibilidad de aprobar o no la conciliación extrajudicial efectuada entre el señor JORGE ELIÉCER TORRES TORRES y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR-, llevada a cabo el día 15 de agosto de 2017, ante la Procuraduría 88 Judicial I para Asuntos Administrativos.

I. ANTECEDENTES

1. De la solicitud de conciliación

El día 30 de junio de 2017, el señor JORGE ELIÉCER TORRES TORRES, mediante apoderado judicial, solicitó ante Procuraduría General de la Nación, citar a conciliación extrajudicial a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR -, con el fin que se le reajuste su asignación de retiro de conformidad con el IPC, según lo dispuesto en la Ley 238 de 1995.

La petición de conciliación se sustenta en los hechos que a continuación se sintetizan:

1. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional –CASUR -, mediante Resolución N°. 0749 de fecha 07 de abril de 1986, le reconoció asignación de retiro al señor Jorge Eliecer Torres Torres.

2. Al Agente ® Jorge Eliécer Torres, durante la vigencia correspondiente a los años 1997, 1999 y 2002; la entidad convocada, le reajustó la asignación de retiro en un porcentaje inferior a la variación del IPC del año inmediatamente anterior.
3. El convocante en el año 2008 incoó una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Juzgado 27 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, la cual concluyó con sentencia de 26 de marzo de 2010, que ordenó reliquidar la asignación de retiro del señor Jorge Eliécer Torres para los años 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, sin incluir el año 1997.
4. Mediante derecho de petición radicado con el ID control 219454 del 31 de marzo de 2017, el hoy convocante solicitó la reliquidación, reajuste, y pago indexado de su asignación de retiro con el IPC para el año 1997.
5. La entidad convocada, en Oficio N°. E-1524-201707737-CASUR Id: 224161 DE FECHA 19 de abril de 2017, negó el derecho solicitado por el convocante.

2. Trámite Conciliatorio

El apoderado de la parte convocante presentó solicitud de conciliación el día 30 de junio de 2017¹, ante la Procuraduría General.

Mediante auto de 14 de julio de 2017² se admitió la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por el convocante.

El día 15 de agosto de 2017³, se adelantó la audiencia de conciliación extrajudicial, en la cual las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio.

3. Acuerdo Conciliatorio.

En audiencia de conciliación celebrada el 15 de agosto de 2017, las partes llegaron al siguiente acuerdo conciliatorio:

"(...) Que a la convocada le asiste ánimo conciliatorio con fundamento en las siguientes razones: Como apoderada de la entidad convocada manifiesto a su Despacho que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad, mediante Acta N°. 19 de 28 de JULIO de 2017, decidió que le asiste ánimo conciliatorio frente a la solicitud elevada por el señor JORGE ELIÉCER TORRES TORRES, bajo las siguientes condiciones: 1.

¹ Folios 1-3.

² Folio 24.

³ Folio 34-35.

Capital: Lo reconoce en un 100%; 2. Indexación: será cancelada en un 75%; 3. Pago: el pago lo realizará dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de la solicitud de pago con la cual se debe aportar el auto de aprobación de la presente diligencia, entre otros documentos; 4. Intereses: no habrá lugar al pago de intereses dentro de los seis (6) meses siguientes a la solicitud de pago; 5. El pago de los anteriores valores está sujeto a la prescripción cuatrienal; 6. Los valores correspondientes al presente acuerdo conciliatorio se encuentran señalados en la propuesta de liquidación que anexo en doce (12) folios de la siguiente manera:

*VALOR 100% CAPITAL: \$1.815.348.00
VALOR INDEXACIÓN 75%: \$161.154.00
MENOS DESCUENTOS DE LEY
DESCUENTOS CASUR: \$77.291.00
DESCUENTOS DE SANIDAD: \$72.808.00
VALOR TOTAL A PAGAR: \$1.926.403.00*

De la misma forma se hará un reajuste de la asignación mensual de retiro por un valor de \$35.281.00; el reajuste en nómina se realizará en la mesada siguiente, previa aprobación por parte del respectivo juzgado que hace el control de legalidad del presente acuerdo, de esta manera la asignación mensual de retiro que devenga hoy el señor JORGE ELIÉCER TORRES TORRES, es de \$1.518.989.00 y con este incremento quedará en \$1.554.270.00, como se evidencia a folio 5 de la propuesta de liquidación que se aporta a esta audiencia.

De la misma forma esta propuesta fue liquidada a partir del día 31 de MARZO de 2013 aplicando a la prescripción cuatrienal contenida en el Decreto 1213 de 1990 toda vez que el derecho de petición radicado a CASUR es de fecha 31 de MARZO DE 2017, y el año reajustado según el grado y fecha de retiro fue 1997 como también se evidencia a folio 5 de la misma propuesta según lo establecido por los Decretos de aumento a la asignación de esos años en comparación al IPC decretado por el DANE. (...)

En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra al apoderado del CONVOCANTE, quien manifestará si se encuentra o no de acuerdo con la fórmula conciliatoria propuesta, quien señaló: Como apoderado de la parte convocante acepto la propuesta presentada por la doctora apoderada de la entidad convocada en todos sus anexos.

(...)”.

II. CONSIDERACIONES

1. De la competencia

La conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo, sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción de restablecimiento del derecho, reparación directa o contractual (Arts. 60 de la Ley 23 de 1991 y 23 de la Ley 640 de 2001). En este evento, el acuerdo debe ser enviado al Juez o Tribunal

correspondiente para su homologación o aprobación judicial, para que tenga eficacia.

2. Aspectos Generales de la Conciliación

El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, regulaba la conciliación en asuntos Contencioso Administrativos; sin embargo, dicho artículo fue modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, bajo el siguiente tenor literal:

“Artículo 70.- Asuntos susceptibles de conciliación. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así:

Artículo 59. Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas 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 las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo”.

Por su parte la Ley 1285 de 2009 que modifico la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, estableció en su artículo 13 lo siguiente:

“ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.”

A su turno, la Ley 1395 de 2010 “Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”, en su artículo 52 dispuso como requisito de procedibilidad, para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la conciliación prejudicial. Veamos:

“(…)

ARTÍCULO 52. <Ver modificaciones directamente en la Ley 640 de 2001> El artículo 35 de la Ley 640 de 2001 quedará así:

Artículo 35. Requisito de procedibilidad. En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. En los asuntos civiles y de familia podrá cumplirse el requisito de procedibilidad mediante la conciliación en equidad.

Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplen como obligatoria en el trámite del proceso, salvo cuando el demandante solicite su celebración.

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación

(...)”.

El Decreto 1716 de 2009 “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001”, estableció en consonancia con las leyes reglamentadas, las materias susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso Administrativa y los que no son susceptibles de esta figura de solución de controversias. Señala la norma:

“Artículo 2º. *Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.*

Parágrafo 1º. *No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:*

- *Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.*
- *Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.*
- *Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.*

Parágrafo 2º. *El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.*

Parágrafo 3º. *Cuando la acción que eventualmente se llegare a interponer fuere la de nulidad y restablecimiento de derecho, la conciliación extrajudicial sólo tendrá lugar cuando no procedan recursos en vía gubernativa o cuando esta estuviere debidamente agotada, lo cual deberá acreditarse, en legal forma, ante el conciliador.*

Por su parte, el artículo 12 del mismo Decreto 1716 de 2009, en lo atinente a la aprobación de la conciliación extrajudicial en asuntos de lo Contencioso Administrativo, estableció:

“Artículo 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”.

No obstante lo anterior, comoquiera que en materia contencioso administrativa, el estudio de la aprobación de la conciliación requiere un mayor grado de análisis y exigencias, en razón a que el patrimonio público se puede ver afectado, este Despacho atiende para tal efecto, lo expuesto por el Consejo de Estado que determinó que para aprobar el acuerdo conciliatorio, se deben verificar los siguientes requisitos:

1. Que la acción no haya caducado (art. 61 ley 23 de 1.991, modificado por el art. 81 Ley 446 de 1.998).
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (Art. 59 ley 23 de 1991, 70 ley 446 de 1.998 y Art. 2 parágrafo 2 Decreto 1614 de 2009).
3. Que las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar (Art. 2 Decreto 1614 de 2009).
4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, y no sea violatorio de la ley y no resultar lesivo para el patrimonio público (artículos 25, 26 37 de la Ley 640 de 2001).

En consecuencia, el Despacho entrará a revisar si el acuerdo conciliatorio cumplió con todos y cada uno de los requisitos antes señalados.

3. Caso Concreto

En primer lugar, advierte el despacho que el acuerdo conciliatorio objeto de estudio, versa sobre prestaciones de carácter periódico, por tal razón, no opera la figura de la caducidad, como quiera que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 164, numeral 1, literal c) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos que reconocen o niegan total o parcialmente prestaciones periódicas, se puede ejercer en cualquier tiempo. A su tenor dispone:

"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

(...)".

Respecto de la representación de las partes, encuentra este Juzgador que las partes acudieron a la audiencia de conciliación debidamente representadas por sus apoderados quienes tenían la facultad para conciliar, como lo demuestran los poderes obrantes a folios 1 y 27 del expediente.

De igual forma, se advierte que el apoderado de la parte convocante aportó los siguientes medios de prueba:

- ✓ Resolución N°. 0749 de 07 de abril de 1986⁴, por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una asignación de retiro al Agente ® de la Policía Nacional señor Jorge Eliécer Torres.
- ✓ Sentencia de 26 de marzo de 2010⁵, proferida por el Juzgado 27 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, dentro del proceso 2008-00629-00, mediante la cual se condenó a CASUR a reajustar la asignación de retiro que percibe el señor Jorge Eliécer Torres, en aplicación del IPC.
- ✓ Derecho de petición de fecha 31 de marzo de 2017⁶, mediante el cual el señor Jorge Eliécer Torres pretendió el reajuste de su asignación de retiro para el año 1997 de conformidad con el IPC.
- ✓ Oficio N°. E-01524-201707737 de 19 de abril de 2017⁷, a través del cual la entidad convocada negó el reajuste de la mesada pensional de convocante con fundamento en el IPC.

DEL DERECHO CONCILIADO – NORMATIVIDAD

La Constitución Política de Colombia en su artículo 150 numeral 19 literal e), dispuso:

ARTICULO 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas*

⁴ Folios 13-14.

⁵ Folios 15-21.

⁶ Folios 5-6.

⁷ Folios 7-10.

ejerce las siguientes funciones:(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellos los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:(...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional, y de la Fuerza Pública:(...)

Según lo anterior, la fuerza pública cuenta con un régimen salarial y prestacional especial, en el cual se previó una fórmula de aumento conocida como **principio de oscilación**, disponiendo que las asignaciones de los miembros retirados y las pensiones se incrementan en el mismo porcentaje que las asignaciones de los miembros en actividad previsto respectivamente en los Decretos 1211 de 1990 (Art.169), 1212 de 1990 (Art.151) y 1213 de 1990 (Art.110) aplicables al personal militar y policial según su grado.

Ahora bien, la Ley 100 de 1993 (Art.279) ha indicado que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional están excluidos del sistema integral de seguridad social; sin embargo, la Ley 238 de 1995 (Art.1 parágrafo 4) señaló:

ARTICULO 1o. Adiciónese al Artículo 279 de la Ley 100 de 1993 con el siguiente parágrafo:

*Parágrafo 4: Las excepciones consagradas en el presente artículo **no implican negación de los beneficios y derechos** determinados en los artículo 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados. (Resalta el Juzgado)*

ARTICULO 2o. Vigencia: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Lo anterior significa que a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, el grupo de pensionados de los sectores excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, entre los que se encuentran los miembros de la fuerza pública, sí tienen derecho a que se les reajuste sus pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE como lo dispuso el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, en aplicación del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, o el principio de oscilación, siempre y cuando aquel no sea inferior al IPC, pues en todo caso, debe aplicarse la norma más favorable, como señala el Consejo de Estado, en sentencia de mayo 17 de 2007, con ponencia del Dr. Jaime Moreno García⁸:

"(...) a partir de la vigencia de la ley 238 de 1995, el grupo de pensionados de los sectores excluidos de la aplicación de la ley 100 de 1993, sí tienen derecho a

⁸ Consejo de Estado, Expediente No. 8464-05, Actor: José Jaime Tirado Castañeda, Sentencia 17 de mayo de 2007, Consejero Ponente Dr. Jaime Moreno García.

que se les reajuste sus pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE como lo dispuso el artículo 14 de la última, y a la mesada 14 en los términos del artículo 142 ibídem.

(...)

Lo anterior determina, además, que frente a los alegatos del acto acusado que enfrenta el sistema de reajustes de la oscilación de las asignaciones en actividad, que según la Caja demandada 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.

(...)

Porque, estima la Sala que las asignaciones de retiro, obviamente son una especie de pensión, como también lo son las pensiones de invalidez y las pensiones de sobrevivientes del personal de la fuerza pública, de donde resulta irrelevante el argumento esgrimido por el Tribunal frente a los mandatos del artículo 220 de la Constitución Política, máxime que no pueden ser compatibles con las pensiones de invalidez ni de sobrevivientes militares o policiales y no son reajustables por servicios prestados a entidades de derecho público, pero el interesado puede optar por la más favorable, como expresamente lo establece el inciso 2º del artículo 36 del decreto 4433 de 2004.

(...)"

Por último, se precisa que la aplicación del incremento anual con base en el IPC, ordenado en la Ley 100 de 1993, a las asignaciones de retiro o pensiones que perciban los miembros de la Fuerza Pública, cuando este resulte más favorable que el dispuesto en las normas especiales (Decretos 1211, 2012 y 1213 de 1990), opera durante el tiempo posterior a la expedición de la Ley 238 de 1995, y hasta la expedición del Decreto 4433 de 2004, el cual volvió a consagrar el incremento de las asignaciones de retiro, según el principio de oscilación teniendo en cuenta las asignaciones de los oficiales y suboficiales en actividad y en adelante prohíbe acogerse a normas que regulen ajustes para la Administración Pública, a menos que así lo regule expresamente la ley.

Por estas razones, es evidente que cuando el principio de oscilación se establece por debajo del IPC, las asignaciones de retiro de los militares y de los miembros de la Policía Nacional, deben reajustarse con los índices de precios al consumidor, como lo consagran las normas indicadas.

En cuanto a la prescripción de las mesadas pensionales, el Despacho precisa que por regla general, las pensiones y asignaciones de retiro son imprescriptibles por cuanto el derecho se reconoce a título vitalicio, sin embargo opera la prescripción respecto a las mesadas pensionales o reliquidación de las mismas, que no se hubiesen solicitado dentro de los cuatro (4) años anteriores al momento en que se presente la reclamación

del derecho, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 174 del Decreto 1211 de 1990.

Así las cosas, concluye el Despacho, que el acuerdo conciliatorio celebrado entre los apoderados del señor JORGE ELIÉCER TORRES y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR -, no lesiona los intereses de la entidad demandada, pues además de otorgar un derecho que ya ha sido reconocido en innumerables sentencias judiciales, se evitó un desgaste procesal y una mayor condena, en especial en lo relacionado con el pago de la indexación e intereses.

Siendo así, éste Despacho APROBARÁ el acuerdo conciliatorio objeto de estudio, pues encuentra probado que la obligación objeto del mismo es clara y a favor del accionante, así como también, que la cuantía se ajusta a lo legalmente adeudado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: **APROBAR** el acuerdo conciliatorio celebrado entre el señor JORGE ELIÉCER TORRES TORRES, identificado con C. C N°. 13.347.020 expedida en Pamplona (Santander), y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR -, ante la Procuraduría 88 Judicial I para Asuntos Administrativos, el día 15 de agosto de 2017, conforme las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: El acta de conciliación aprobada mediante la presente providencia, hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

TERCERO: Notifíquese personalmente esta decisión a la Procuraduría 88 Judicial I para Asuntos Administrativos.

CUARTO: En firme este proveído, y a petición del convocante o de su apoderado, entréguese copia auténtica de esta decisión en los términos del artículo 114 del Código General del Proceso.

QUINTO: Cumplido lo anterior, archívese el expediente, previas las constancias a que haya lugar.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRIGUEZ RODRIGUEZ
Juez

JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Hoy 22 de septiembre de 2017 se notifica el auto anterior
por anotación en el Estado No. 34

MARÍA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA