

REPUBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020).

EXPEDIENTE N°: 11001-33-42-046-2020-00151-00
CONVOCANTE: HENRY CRUZ VILLARRAGA
**CONVOCADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA
NACIONAL**

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la posibilidad de aprobar o no la conciliación judicial efectuada entre el señor HENRY CRUZ VILLARRAGA, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.090.427; y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, adelantada el día 10 de julio de 2020, ante la Procuraduría 83 Judicial I para Asuntos Administrativos.

I. ANTECEDENTES

1. De la solicitud de conciliación

El día 31 de marzo de 2017, el señor JORGE EIÉCER GUERRERO PARRA, mediante apoderado judicial, solicitó ante Procuraduría General de la Nación, citar a conciliación extrajudicial a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA, con el fin que se le reajuste la pensión de invalidez 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 Policía Nacional, mediante Resolución No. 12257 de 07 de diciembre de 1990, reconoció y ordenó el pago de una pensión de invalidez al señor Henry Cruz Villarraga.
2. El 03 de julio de 2019, el actor solicitó ante la entidad demandada el reconocimiento, liquidación y pago del reajuste de la diferencia de los Decretos de oscilación con el IPC en su pensión de invalidez en virtud de los incrementos decretados por el Gobierno Nacional durante los años 1997 y 2013.
3. Mediante Oficio No. S-2019-055473/ARPRE-GRUPE 1.10 de 11 de octubre de 2019, la Policía Nacional resolvió negar la reliquidación de la pensión de invalidez que percibe el señor Henry Cruz Villarraga.
4. A la pensión de invalidez del convocante se le han venido haciendo reajuste anualmente mediante la aplicación del principio de oscilación contemplado en el Decreto 1213 de 1990.

2. Trámite Conciliatorio

El apoderado de la parte convocante presentó solicitud de conciliación el 09 de marzo de 2020¹, a la Procuraduría Delegada del Ministerio Público ante los Jueces Administrativos.

Mediante auto de 27 de marzo de 2020² se admitió la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por el convocante.

El día 10 de julio de 2020, se adelantó la audiencia de conciliación extrajudicial, en la cual las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio³.

3. Acuerdo Conciliatorio.

En audiencia de conciliación celebrada el 10 de julio de 2020, las partes llegaron al acuerdo conciliatorio, que se resumen a continuación:

“En sesión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, agenda No. 022 del 24 de junio de 2020,

¹ Página 3 expediente digital.

² Página 36 expediente digital.

³ Páginas 60-67 expediente digital.

con relación a la propuesta de conciliación, donde el actor es HENRY CRUZ VILLARAGA se decidió:

CONCILIAR, en forma integral, con base en la formula desarrollada por la mesa de trabajo del Gobierno Nacional en materia de reconocimiento por vía de conciliación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para lo cual se presenta en los siguientes términos:

1. Se reajustará las pensiones, a partir de su reconocimiento, aplicando los más favorables entre el IPC y lo reconocido por principio de Oscilación únicamente entre el periodo comprendido entre 1997 y 2004.
2. La indexación será objeto de reconocimiento en un porcentaje del 75%.
3. Sobre los valores reconocidos se aplicará los descuentos de ley.
4. Se aplicará la prescripción cuatrienal sobre las mesadas pensionales y los aportes, en las condiciones en la normatividad (sic) especial aplicable a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.
5. Se actualizará la base de liquidación a partir de enero del año 2005, con ocasión al reajuste obtenido hasta el año 2004.

En cuanto a la forma de pago, la misma se pactara bajo el siguiente acuerdo.

Una vez sea presentada la respectiva cuenta de cobro ante la Dirección General de la Policía Nacional, - Secretaría General, la cual deberá ser acompañada entre otros documentos, con copia integral y que sea legible, de la sentencia o del auto aprobatorio con su respectiva constancia de ejecutoria, se procederá a efectuar el pago mediante acto administrativo dentro del término de seis (6) meses sin reconocimiento de intereses dentro de este periodo. Se reconocerá intereses al DTF (Depósito a término fijo) hasta un día antes del pago.

Conforme a lo expuesto, se le corre traslado al apoderado de la parte convocante, quien manifiesta:

“Vista la preliquidación y la constancia del comité de conciliación de la entidad (...) manifiesto al despacho que aceptó la propuesta de conciliación presentada por la Policía nacional en su integridad, más aún, cuando el acuerdo resulta ajustado al ordenamiento jurídico, no es lesivo para el patrimonio público y el acervo probatorio allegado es más que suficiente para aceptarlo””

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.

La Ley 1395 de 2010⁴, 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
(…)”.

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

⁴ “Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”.

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, 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 Administrativo⁵, el medio de control de nulidad y restablecimiento

⁵ "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;(...)".

del derecho contra actos que reconocen o niegan total o parcialmente prestaciones periódicas, se puede ejercer en cualquier tiempo.

Respecto de la representación de las partes, encuentra este Juzgador que las partes acudieron a la audiencia de conciliación debidamente representadas, quienes tenían la facultad para conciliar, como lo demuestran los poderes obrantes en las páginas 17-19 (expediente digital), por la parte convocante; y 53 por la parte convocada.

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

- ✓ Resolución N°. 12257 de 07 de diciembre de 1990⁶, por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de invalidez al señor Henry Cruz Villarraga.
- ✓ Derecho de petición de fecha 23 de abril de 2013, mediante el cual, el señor Jorge Eliécer Parra Guerrero pretendió el reajuste de su pensión de invalidez para los años 1997 a 2004 de conformidad con el IPC (folio 2).
- ✓ Oficio N°. OFI13-15892 MDNSGDAPSAP de 08 de mayo de 2013, a través del cual la entidad convocada negó el reajuste de la mesada pensional de convocante con fundamento en el IPC (folios 3-6).

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 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**

⁶ Páginas 21-22 expediente digital.

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 párrafo 4) señaló:

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

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 reciente sentencia de mayo 17 de 2007, con ponencia del Dr. Jaime Moreno García⁷:

“(…) 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 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

⁷ Consejo de Estado, Expediente No. 8464-05, Actor: José Jaime Tirado Castañeda, Sentencia 17 de mayo de 2007, Consejero Ponente Dr. Jaime Moreno García.

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 el Decreto 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.

Atendiendo al marco normativo precitado, y de acuerdo al material probatorio allegado al proceso, encuentra este juzgador que es procedente aprobar el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, pues además de reconocer un derecho que ampliamente ya ha sido reconocido en innumerables sentencias judiciales, se evitó un desgaste procesal y una mayor condena, razón por la cual, aprobará el acuerdo conciliatorio objeto de estudio.

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

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado entre HENRY CRUZ VILLARRAGA, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.090.427; y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, adelantada el día

10 de julio de 2020, ante la Procuraduría 83 Judicial I para Asuntos Administrativos, 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 83 Judicial I para Asuntos Administrativos.

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

QUINTO: En firme esta decisión, archívese el expediente, previas las constancias a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez

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

Hoy 18 de agosto de 2020 se notifica el auto anterior por
anotación en el Estado No.

MARÍA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA