



50

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

Sogamoso, veintisiete (27) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

**REFERENCIA:** CONCILIACION EXTRAJUDICIAL  
**CONVOCANTE:** ELVA CECILIA DÍAZ DE CARVAJAL  
**CONVOCADO:** CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA  
NACIONAL  
**RADICADO:** 15759-33-33-001-2017-00056-00  
**TEMA:** APRUEBA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Estando agotado el trámite previsto en las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998 y 640 de 2001, procede el Despacho a pronunciarse respecto de la aprobación del acuerdo conciliatorio efectuado por las partes el pasado 27 de marzo de 2017, ante la Procuraduría 69 Judicial I para Asuntos Administrativos de Tunja.

#### ANTECEDENTES

Mediante apoderado constituido al efecto, la señora ELVA CECILIA DIAZ DE CARVAJAL, quien ostenta la condición de cónyuge sobreviviente del Agente ® de la Policía Nacional Fausto Carvajal Serrano, presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Administrativos de Tunja, con el propósito de obtener: (i) el reajuste de la asignación de retiro de que es beneficiaria conforme al I.P.C. para los años 1997 a 2004, con el consecuente incremento progresivo de la base de liquidación de la misma para los años subsiguientes y (ii) el reconocimiento y pago indexado de las diferencias en las mesadas de asignación de retiro.

Relata el apoderado de la convocante que el Agente ® Fausto Carvajal Serrano prestó sus servicios en la Policía Nacional por espacio de 20 años, 1 mes y 6 días<sup>1</sup>.

Afirma que al mencionado Agente ® le fue reconocida la asignación de retiro por medio de la Resolución No. 2067 del 8 de junio de 1978<sup>2</sup>.

Indica que mediante la Resolución No. 4550 del 5 de julio de 2016, tal asignación de retiro fue sustituida a favor de la señora Elva Cecilia Díaz de Carvajal, quien ostenta la condición de cónyuge sobreviviente del citado Agente ® de la Policía Nacional<sup>3</sup>.

Expone que mediante derecho de petición radicado el 20 de enero de 2017, solicitó a la entidad convocada el reajuste de la asignación de retiro de la que es beneficiaria la señora Díaz de Carvajal, con base en el incremento de I.P.C., desde el año 1997 al 2004<sup>4</sup>, reclamación que fue resuelta en forma negativa mediante el oficio No. E -00003-201701024 del 30 de enero de 2017<sup>5</sup>, aduciendo que en sede administrativa no era posible acceder al incremento de tal prestación, por lo que se le sugirió adelantar el trámite de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

### TRAMITE PROCESAL

La solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada el 15 de febrero de 2017<sup>6</sup> y admitida por la Procuraduría 69 Judicial I para Asuntos Administrativos de Tunja el 22 de febrero siguiente<sup>7</sup>, por estimar que se encontraban reunidos los requisitos exigidos en el numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A. y en el artículo 2.2.4.3.1.1.6 del Decreto 1069 de 2015. Así mismo se dispuso la celebración de la audiencia correspondiente para el día 27 de marzo de los corrientes.

<sup>1</sup> Folio 9 y vuelto.

<sup>2</sup> Folio 12 y vuelto.

<sup>3</sup> Folios 13 y 14.

<sup>4</sup> Folio 6.

<sup>5</sup> Folios 7 y 8.

<sup>6</sup> Folio 16 y vuelto.

<sup>7</sup> Ibidem.

## ACUERDO CONCILIATORIO

A la diligencia celebrada el 27 de marzo de 2017 comparecieron los apoderados de los extremos del conflicto.

La propuesta conciliatoria formulada por la entidad convocada y aceptada por el apoderado de la parte solicitante, se concretó en los siguientes términos:

*"Mediante Acta 01 del 12 de enero de 2017, por la cual se ratifica políticas institucionales para la prevención del daño antijurídico el Comité de Conciliación de la Entidad reitera las políticas de ofrecimiento conciliatorio en el tema de reajuste de asignación de retiro en base en el IPC, las cuales señalan que se reconocerá el 100% del capital, más el 75% de la indexación aplicando la prescripción cuatrienal, suma de dinero que se pagará dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de radicación de la solicitud de pago ante la Entidad acompañada de la providencia ejecutoriada que apruebe el acuerdo.*

*En el caso particular el término prescriptivo se toma a partir del día 20 de enero de 2013 atendiendo a la petición presentada el 20 de enero de 2013 (sic), arrojando los siguientes valores.*

- Capital de 100% por \$4.108.953.
- Indexación por el 75% en la suma de \$355.809.
- menos descuento de CASUR por \$172.839.
- y el descuento de Sanidad por \$158.255.
- Para un final neto a reconocer y pagar por \$4.133.668.
- Se hace claridad que la asignación de retiro incrementará mensualmente en \$76.351 a partir de la inclusión en nómina

*Anexo poder, documentos de representación, copia auténtica del acta del comité y liquidación en 11 folios<sup>8</sup>.*

## CONSIDERACIONES

### 1.- MARCO JURÍDICO DE LA CONCILIACIÓN

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos y de descongestión judicial, a través del cual dos o más personas, naturales o jurídicas, pretenden por sí mismas resolver sus diferencias ante un tercero neutral y calificado conocido como

<sup>8</sup> Folio 45 y vuelto.

conciliador (artículo 64 de la Ley 446 de 1998). Con este instrumento se pretende lograr un eficaz acceso a la administración de justicia y dar cumplimiento a los principios que inspiran el ordenamiento jurídico y los fines esenciales del Estado, contenidos en el Preámbulo y en el artículo 2º de la Carta, en particular los relacionados con la justicia, la paz y la convivencia.

La conciliación puede ser judicial, si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de él. A su turno, la conciliación extrajudicial puede ser en derecho, cuando se realiza a través de conciliadores de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias, y en equidad, cuando se realice ante conciliadores en equidad (artículo 3 de la Ley 640 de 2001).

Ahora bien, para la aprobación de un acuerdo conciliatorio se requiere tener en cuenta lo ordenado en el inciso final del artículo 73 de la Ley 446 de 1998, que adicionó el artículo 65 A de la Ley 23 de 1991, cuyo tenor literal es el 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”.*

Esta disposición encuentra justificación en la necesidad de establecer límites a la autonomía de la voluntad de los entes públicos, de disminuir su capacidad dispositiva en relación con el sector privado, en razón a que aquéllos comprometen bienes estatales e intereses colectivos.

En otros términos, el reconocimiento voluntario de las obligaciones por parte de las entidades estatales debe estar fundamentado en las normas jurídicas que prevén la obligación, en las elaboraciones jurisprudenciales al respecto y en pruebas suficientes acerca de todos los extremos del proceso, de manera tal que la transacción jurídica beneficie a la administración y no sea lesiva para el patrimonio público.

Conciliación Extrajudicial No. 15759-33-33-001-2017-00056-00  
Solicitante: Elva Cecilia Díaz de Carvajal  
Citado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Adicionalmente, según las voces del artículo 2.2.4.3.1.1.2. del Decreto 1069 de 2015<sup>9</sup>, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado pueden conciliar, total o parcialmente, por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de los que 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.

En similar sentido, el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 dispuso:

**“Artículo 161. Requisitos previos para demandar.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

*En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.*

*Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación”.*

En suma, para determinar la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio, el Juez debe examinar los siguientes aspectos:

- a) Que se hayan presentado las pruebas necesarias para el efecto.
- b) Que el acuerdo no sea violatorio de la ley.
- c) Que no resulte lesivo para el patrimonio público.
- d) Que la conciliación se haya efectuado por conducto de apoderado, facultado expresamente para conciliar y disponer de la materia objeto del convenio.
- e) Que el acuerdo verse sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de los

<sup>9</sup> “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho”.

medios de control de nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa o controversias contractuales.

f) Que no haya operado la caducidad del respectivo medio de control.

## 2.- EL ASPECTO LEGAL

### 2.1.- Marco normativo y jurisprudencial del reajuste de la asignación de retiro

El **artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política** consagró como atribución del Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los efectos relacionados con la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública, así como regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

En desarrollo de dicha potestad el Congreso expidió la **Ley 4 de 1992<sup>10</sup>**, en cuyo **artículo 2° literal a)** se determinó el respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado, tanto en el régimen general como en los regímenes especiales, y la prohibición para que sus prestaciones sociales fueran desmejoradas; señalando además en su **artículo 10** que todo régimen salarial o prestacional que se estableciera contraviniendo las disposiciones de la ley carecería de efecto.

El **artículo 13 ibídem** fijó la forma como debía nivelarse la remuneración del personal activo y retirado de la fuerza pública, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2°, para las vigencias fiscales 1993 a 1996; esto es, que las asignaciones de retiro se reajustarían en la misma proporción en que se incrementarían los sueldos del personal activo, con sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal y de racionalización de los recursos públicos.

---

<sup>10</sup>"Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política".

Por su parte el **artículo 110 del Decreto 1213 de 1990**<sup>11</sup> estableció que las asignaciones de retiro y las pensiones se liquidarían teniendo en cuenta el aumento salarial decretado para los Agentes de la Policía Nacional en actividad, vale decir, mediante la aplicación del principio de oscilación. Veamos:

**“ARTÍCULO 110. OSCILACION DE ASIGNACIONES DE RETIRO Y PENSIONES.** *Las asignaciones de retiro y pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para un Agente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 de este Estatuto; en ningún caso aquéllas serán inferiores al salario mínimo legal. Los Agentes o 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*”<sup>12</sup>.

Por tanto, cada vez que existiera una variación en los salarios del personal en servicio activo, ésta se extendía para el personal en uso de buen retiro.

De otra parte, sobre el mecanismo de reajuste de las pensiones, el **artículo 14 de la Ley 100 de 1993** dispuso:

**“Artículo 14. Reajuste de pensiones.-** *Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, 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 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*”<sup>13</sup>.

Sin embargo, el **artículo 279 de la misma Ley 100 de 1993** determinó que a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional no se aplicaría el sistema integral de seguridad social, así:

**“ARTÍCULO 279.- EXCEPCIONES.** *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 aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas. (...)*”

<sup>11</sup>“Por el cual se reforma el estatuto del personal de Agentes de la Policía Nacional”.

<sup>12</sup> Se subraya.

<sup>13</sup> Se destaca.

Así las cosas, es evidente que inicialmente el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 excluyó a los pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional del reajuste de sus mesadas con base en el IPC certificado por el DANE, por lo que los aumentos debían regirse por el principio de oscilación de las asignaciones de los activos, consagrado en el Decreto 1213 de 1990.

Pero posteriormente el artículo precedente fue adicionado por la **Ley 238 de 1995**, bajo el siguiente tenor literal:

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

***Parágrafo 4º. 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 aquí contemplados***<sup>14</sup>.

Se infiere de lo anterior que, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, los pensionados del régimen de excepción de la Ley 100 de 1993 tienen derecho a que sus mesadas se reajusten teniendo en cuenta la variación porcentual del IPC certificado por el DANE, como lo dispuso el artículo 14 de la última ley citada, y a la mesada 14, conforme al artículo 142 *ibídem*.

No obstante lo anterior, el sistema de liquidación de las asignaciones de retiro y pensiones de los miembros de la fuerza pública con base en el IPC tan solo estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2004, toda vez que el propio legislador volvió a establecer el incremento pensional con base en el principio de oscilación, mediante el **artículo 3 de la Ley 923 de 30 de diciembre de 2004**<sup>15</sup>, así:

*"El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:*

(...)

<sup>14</sup>Negrilla fuera del texto.

<sup>15</sup> "Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política".

Conciliación Extrajudicial.No. 15759-33-33-001-2017-00056-00  
 Solicitante: Elva Cecilia Díaz de Carvajal  
 Citado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

*3.13 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”.*

En el mismo sentido, el **artículo 42 del Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004**<sup>16</sup> determinó:

*“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”.*

Sobre el tema a decidir, en reiterada jurisprudencia la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>17</sup> ha manifestado que las pensiones y asignaciones de retiro de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional se deben reajustar teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de precios al consumidor, por así haberlo dispuesto el parágrafo 4 del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, adicionado por el artículo 1º de la Ley 238 de 1995.

Sin embargo, también se ha advertido que tal sistema de reajuste solo operó hasta el 31 de diciembre de 2004, en virtud de la expedición de la Ley 923 de 2004 y del Decreto 4433 de 31 de diciembre de ese mismo año, normas que volvieron a establecer el principio de oscilación.

## **2.2.- Marco normativo y jurisprudencial de la prescripción del derecho**

En relación con el tema de la prescripción de las mesadas de asignación de retiro y de las pensiones de los Agentes de la Policía Nacional, inicialmente el **artículo 113 del Decreto 1213 del 8 de junio de 1990** la estableció en un término de cuatro años<sup>18</sup>.

<sup>16</sup>“Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública”.

<sup>17</sup> Al respecto, entre otras, se pueden consultar las siguientes providencias: sentencia de 17 de mayo de 2007. C.P. Jaime Moreno García, expediente 8464-05; sentencia de 12 de febrero de 2009, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 2043-08.

<sup>18</sup>“**ARTÍCULO 113. PRESCRIPCIÓN.** Los derechos consagrados en este Estatuto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieren exigibles.

Pero a partir del 31 de diciembre de 2004, el **artículo 43 del Decreto 4433** lo redujo a tres años, así:

***“Las mesadas de la asignación de retiro y de las pensiones previstas en el presente decreto prescriben en tres (3) años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles.***

*El reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho, interrumpe la prescripción, por un lapso igual”<sup>19</sup>.*

No obstante lo anterior, el Consejo de Estado ha advertido que el término de prescripción trienal consagrado en el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004 no resulta aplicable, por cuanto en su expedición el Presidente de la República excedió los términos de la ley reglamentada, destacada con el número 923 de 2004. Sobre el punto se precisó lo siguiente:

*“De la lectura atenta de la ley 923 de 2004, se tiene que si bien es cierto por medio de ésta, se señalaron las normas, objetivos y criterios que debería observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, también lo es que en ningún aparte de la misma se desarrolló el tema de la prescripción, aparentemente reglamentado por el decreto 4433 de 2004, en mención.*

*De conformidad con el numeral 11 del artículo 189 de la Carta Política actual, el Presidente de la República, tiene asignada la potestad reglamentaria exclusiva, que lo faculta para reglamentar las leyes, con sujeción a la Constitución y al contenido mismo de la ley que se va a reglamentar. Ese poder de reglamentación se reconoce en orden a desarrollar la ley para su correcta aplicación, cumplida ejecución y desenvolvimiento, facilitando su inteligencia, debiendo para ello obrar dentro de los límites de su competencia, sin sobrepasar, limitar, ni modificar los parámetros establecidos en aquella, pues lo contrario, implicaría extralimitación de funciones y se constituiría en una invasión al campo propio del Legislador.*

(...)

*Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que mal podía el Tribunal dar aplicación a la modificación de la prescripción establecida en el decreto 4433 de 2004, cuando el Presidente de la República, so pretexto de reglamentar una ley, excedió los términos de la misma, es decir cuando la legitimidad del Decreto se derivaba de la ley que reglamentaba, razón por la cual es claro que debe seguir dándosele*

---

*El reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho o prestación determinada interrumpe la prescripción pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasaría a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional”.*

<sup>19</sup> Se destaca.

*aplicación al decreto ley 1211 del 8 de junio de 1990, mediante el cual el Presidente de la República de Colombia en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la ley 66 de 1989, reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares*<sup>20</sup>.

Bajo esa perspectiva, debe entenderse que la norma que regula lo referente al tema de la prescripción en el caso objeto de estudio, es el artículo 113 del Decreto 1213 del 8 de junio de 1990 y no el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, por las razones antes anotadas.

### **2.3.- Derecho al reajuste sucesivo del *quantum* de las mesadas pensionales**

De otra parte, en relación con la imposibilidad de limitar el pago de las diferencias del reajuste ordenado a la base pensional con fundamento en el IPC hasta el 31 de diciembre de 2004, el Consejo de Estado se ha pronunciado en la siguiente forma:

*“Analizado el caso objeto de estudio, observa la Sala que al aplicarse el reajuste a partir de 1997, la base de la mesada se ve afectada y por ende su valor se va incrementando de manera paulatina, razón por la cual, es evidente que una cosa es que se haga un incremento con fundamento en el Índice de Precios al Consumidor a la base de liquidación de la mesada pensional y otra distinta que se aplique el principio de oscilación para realizar los incrementos anuales.*

(...)

*Entonces, dada la naturaleza de la asignación de retiro, como una prestación periódica, es claro que el hecho de que se haya accedido a la reliquidación de la base con fundamento en el IPC, hace que tal monto se vaya incrementando de manera cíclica y a futuro de manera ininterrumpida, pues como se ha precisado en anteriores oportunidades<sup>21</sup> las diferencias reconocidas a la base pensional sí deben ser utilizadas para la liquidación de las mesadas posteriores.*

*Así las cosas, esta Sala habrá de precisar que como quiera que la base pensional se ha ido modificando desde 1997, con ocasión de la aplicación del IPC, es claro que necesariamente este incremento incide en los pagos futuros y por ende mal puede establecerse limitación alguna, cuando este incremento no se agota en un tiempo determinado.*

*En consecuencia, se modificará el numeral 4° de la providencia objeto de estudio, en el sentido de ordenar que las diferencias que resulten con ocasión de la aplicación del índice de precios al consumidor sean utilizadas como base para la liquidación de las*

<sup>20</sup> Sección Segunda – Subsección “A”, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, sentencia de 26 de marzo de 2009, expediente No. 2329-08, actor: Irma Gutiérrez de Rodríguez, demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

<sup>21</sup> Sentencia N° 25000 23 25 000 2008 00798 01 (2061-09) Actor Lucia Sánchez de Manrique. Magistrado Ponente Víctor Hernando Alvarado. (Pie de página original del texto citado entre comillas).

*mesadas posteriores, según sea el caso*<sup>22</sup>.

De igual manera, la misma Corporación ha advertido que el incremento de la base de liquidación pensional y el consecuente reajuste sucesivo del *quantum* de las mesadas no está condicionado a que no haya operado la prescripción del pago de las diferencias de reajuste causadas durante los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004. Veamos:

*"(...) No obstante, debe precisar la Sala que en consideración a que el actor tenía derecho a la aplicación del IPC en los años 1997, 1999, 2001 y 2002, en lugar del principio de oscilación que se le aplicó, la Entidad debe efectuar la liquidación por dichos años, aplicando el IPC vigente para tales fechas y sobre esas sumas aplicará los porcentajes anuales correspondientes, conforme al cuadro que aparece a folios 8 y 9 de la presente providencia.*

*Lo anterior teniendo en cuenta que **si bien dichas diferencias no pueden ser pagadas por encontrarse prescritas, sí deben ser utilizadas como base para la liquidación de las mesadas posteriores***<sup>23</sup>.

Y posteriormente el Consejo de Estado advirtió:

*"Revisado el texto de la providencia objeto de apelación se advierte que el a quo limitó el pago de las diferencias pensionales hasta el 31 de diciembre de 2004, aplicando de tal forma la prescripción a la consecuente reliquidación de las mesadas posteriores, afectando el derecho del actor.*

*Sobre este punto la Sala reitera que si con ocasión de la aplicación del IPC a partir del año 1997 se incrementó la base de liquidación pensional, la consecuencia obvia es que tal incremento impacte a las mesadas futuras, máxime si se considera que en sede administrativa el señor Ochoa Acevedo advirtió dicha situación y solicitó la completa nivelación de su asignación de retiro, petición que también se formuló en el numeral tercero del acápite de pretensiones de la demanda*<sup>24</sup>.

El precedente jurisprudencial a que se ha hecho referencia permite concluir que en este caso no es posible limitar el pago de las diferencias pensionales a que tiene derecho la convocante hasta el 31 de diciembre de 2004, por cuanto al aplicar el incremento con IPC para los años 1997 al 2004 necesariamente se produce un

<sup>22</sup> Sección Segunda – Subsección "A", C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, sentencia de 27 de enero de 2011, expediente No. 1479-09.

<sup>23</sup> Sección Segunda – Subsección "A", C.P. Luis Rafael Vergara Quintero, sentencia de 21 de octubre de 2010, expediente No. 0963-09. (Negrilla fuera del texto original).

<sup>24</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección "A", sentencia de 24 de octubre de 2012, expediente con número interno 1081-11, C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Conciliación Extrajudicial No. 15759-33-33-001-2017-00056-00  
Solicitante: Elva Cecilia Díaz de Carvajal  
Citado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

incremento en la base de liquidación pensional que impacta a las mesadas futuras, aumentándolas.

### 3.- EL ASPECTO PROBATORIO

De acuerdo con los documentos que reposan en el expediente, se encuentran probados los siguientes hechos:

- El señor Fausto Carvajal Serrano prestó sus servicios como Agente de la Policía Nacional durante 20 años, 1 mes y 6 días<sup>25</sup>.
- Mediante la Resolución No. 2067 del 8 de junio de 1978, le fue reconocida una asignación de retiro en el 70% de las partidas legalmente computables para su grado, en cuantía de \$2.813,82 y efectiva a partir del 2 de agosto de 1977<sup>26</sup>.
- El señor Fausto Carvajal Serrano falleció el 29 de septiembre de 2015<sup>27</sup>.
- Por medio de la Resolución No. 4550 del 5 de julio de 2016 se reconoció la sustitución de la asignación de retiro a favor de la señora Elva Cecilia Díaz de Carvajal, quien ostenta la condición de cónyuge sobreviviente del mencionado Agente ® de la Policía Nacional<sup>28</sup>.
- El 20 de enero de 2017 el apoderado de la convocante solicitó al Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el reajuste de la asignación de retiro de la que es beneficiaria su prohijada, conforme a la variación porcentual del IPC desde el año de 1997 hasta el 2004<sup>29</sup>.
- Petición que fue resuelta con oficio No. E -00003-201701024 del 30 de enero de 2017, donde se indicó que en sede administrativa no se podía acceder a lo

<sup>25</sup> Folio 9 y vuelto.

<sup>26</sup> Folio 12 y vuelto.

<sup>27</sup> Folio 13.

<sup>28</sup> Folios 13 y 14.

<sup>29</sup> Folio 6.

pretendido y que la línea de acción era la de conciliar los reajustes extrajudicialmente ante la Procuraduría General de la Nación<sup>30</sup>.

- A partir de la liquidación efectuada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional con ocasión del trámite conciliatorio<sup>31</sup>, se observa que existe una diferencia matemática para los años 1997, 1999 y 2002 que hace que el incremento conforme al IPC sea más favorable para la convocante que aquél que fue efectuado a la asignación de retiro de que es beneficiaria con base en los decretos expedidos por el Gobierno Nacional.

El Despacho aprobará el acuerdo conciliatorio sometido a su consideración, por las siguientes razones:

Como quedó visto, el sistema de reajuste de las asignaciones de retiro y pensiones de los miembros de la fuerza pública con base en el IPC certificado por el DANE, estuvo vigente desde el año 1995, en virtud de la expedición de la Ley 238 de esa anualidad, hasta el 31 de diciembre de 2004, de conformidad con la Ley 923 y el Decreto 4433 del mismo año, toda vez que a partir de esta última fecha nuevamente comenzó a operar el principio de oscilación, conforme al cual el reajuste de tales prestaciones debe efectuarse de acuerdo a los incrementos de las asignaciones del personal en actividad.

Conforme al marco legal y jurisprudencial expuesto en el acápite anterior, es claro que la convocante tendría derecho al reajuste de la asignación de retiro de que es beneficiaria con base en el IPC, desde el año 1995<sup>32</sup> hasta el 31 de diciembre de 2004<sup>33</sup>; sin embargo, se observa que operó la prescripción del derecho al pago de las diferencias causadas en las mesadas, en aplicación del término de cuatro años previsto en el artículo 113 del Decreto 1213 de 1990, toda vez que el reclamo escrito para su incremento conforme al IPC tan solo se cursó el 20 de enero de 2017<sup>34</sup>.

<sup>30</sup>Folios 7 y 8.

<sup>31</sup>Folios 32 - 35.

<sup>32</sup>En virtud de la expedición de la Ley 238 de esa anualidad.

<sup>33</sup>Fecha de vigencia del Decreto 4433 de 2004.

<sup>34</sup>Si bien en la petición radicada el 20 de enero de 2017 se indicó que con anterioridad ya había sido presentada una solicitud para el incremento de la asignación de retiro con IPC, lo cierto es que esta circunstancia no se encuentra acreditada en el expediente (Ver Folio 6).

Sin embargo, como ya fue explicado, en este caso no es posible limitar el pago de las diferencias en las mesadas de asignación de retiro a que tiene derecho la convocante hasta el 31 de diciembre de 2004, por cuanto al aplicar el incremento con IPC para los años 1997 al 2004 necesariamente se produce un incremento en la base de liquidación pensional que impacta a las mesadas futuras, aumentándolas.

Al observar la liquidación efectuada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional<sup>35</sup> se evidencia que la misma solo abarca el periodo comprendido entre el 20 de enero de 2013 y el 27 de marzo de 2017, dando plena aplicación al fenómeno de la prescripción cuatrienal previsto en la norma antes citada.

**4.- DE LA PROTECCIÓN AL PATRIMONIO PÚBLICO**

Si se tiene en cuenta que la asignación de retiro de que es beneficiaria la convocante fue incrementada en un porcentaje inferior al índice de precios al consumidor durante los años 1997, 1999 y 2002, y que dicha circunstancia impactó negativamente la base de liquidación pensional para los años subsiguientes, es claro que la señora Elva Cecilia Díaz de Carvajal, quien ostenta la condición de cónyuge sobreviviente del Agente ® de la Policía Nacional Fausto Carvajal Serrano, tiene derecho al pago de las diferencias que reclama a partir del 20 de enero de 2013 y en adelante.

Con base en lo anterior puede afirmarse que los valores cuyo pago se ordenará en esta providencia, se ajustan a derecho y no vulneran los intereses patrimoniales de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

En efecto, con los reconocimientos económicos efectuados en favor de la convocante no se lesiona el patrimonio de la entidad estatal convocada, por cuanto se ordena que las diferencias que resulten con ocasión de la aplicación del índice de precios al consumidor sean utilizadas como base para la liquidación del *quantum* de las mesadas de su asignación de retiro a partir del día 20 de enero de 2013, considerando que la petición para tal efecto fue presentada el 20 enero de 2017 y que por ello operó la

<sup>35</sup>Folios 33 – 35.

prescripción cuatrienal prevista en el artículo 113 del Decreto 1213 de 1990 respecto de las causadas antes de tal fecha.

Además de lo anterior, debe advertirse que de adelantarse el correspondiente proceso judicial habría una alta probabilidad de condena, que además del pago de los valores que acá se ordenan, podría dar lugar a la indexación en el 100%, a la cancelación de los intereses moratorios y de las costas y agencias en derecho. Esta circunstancia implicaría una afectación mayor al patrimonio de la entidad.

#### **5.- DE LA LEGITIMACIÓN PARA CONCILIAR**

Conforme a lo establecido por el artículo 2.2.4.3.1.1.5. del Decreto 1069 de 2015, en el trámite de la conciliación extrajudicial los interesados actuarán por medio de apoderado, quien deberá ser abogado inscrito y tener facultad expresa para conciliar.

A la audiencia celebrada el 27 de marzo de 2017 comparecieron el apoderado de la parte convocante y la apoderada de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, quienes son abogados inscritos y estaban debidamente facultados para conciliar, tal y como constan en los poderes que obran a folios 3 y 20 del expediente.

#### **6.- DEL MEDIO DE CONTROL A INCOAR, DEL AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA Y DE LA CADUCIDAD**

Como se advirtió, el supuesto fáctico que dio lugar a la configuración del acuerdo conciliatorio que ahora se revisa lo constituye el incremento de la asignación de retiro de que es beneficiaria la convocante en un porcentaje inferior al índice de precios al consumidor durante los años 1997, 1999 y 2002, y que dicha circunstancia impactó negativamente la base de liquidación pensional para los años subsiguientes.

En la solicitud formulada ante la Procuraduría el apoderado de la parte convocante indicó que el medio de control del que eventualmente haría uso es el de nulidad con restablecimiento del derecho.

Conciliación Extrajudicial No. 15759-33-33-001-2017-00056-00  
Solicitante: Elva Cecilia Díaz de Carvajal  
Citado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

El artículo 2.2.4.3.1.1.6. del Decreto 1069 de 2015, establece que la solicitud de conciliación extrajudicial deberá contener, entre otros, el siguiente requisito:

*"g).- La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario".*

El documento que obra a folio 6 da cuenta del cumplimiento de esta exigencia, como presupuesto procesal para acudir ante la jurisdicción.

Considerando que en este caso se trata de una decisión administrativa que negó el incremento de una prestación periódica - como es la asignación de retiro - con base en el IPC, no hay lugar a la operancia del fenómeno de caducidad, acorde con lo dispuesto en el literal c) del numeral 1 del artículo 164 del CPACA.

**EN RESUMEN**

Conforme a lo expuesto, el Despacho impartirá aprobación total al acuerdo conciliatorio sometido a su consideración, por las siguientes sumas de dinero:

Valor del capital al 100%:	\$4.108.953
Valor de la indexación en el 75%:	\$355.809
Descuento CASUR	\$172.839
Descuento Sanidad	\$158.255
Total a pagar:	\$4.133.668

En consecuencia, se

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Apruébese totalmente la conciliación extrajudicial realizada el 27 de marzo de 2017 entre la señora ELVA CECILIA DÍAZ DE CARVAJAL, quien ostenta la condición de cónyuge sobreviviente del Agente ® de la Policía Nacional Fausto Carvajal Serrano, como convocante, y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, como convocada, ante la Procuraduría 69 Judicial I para

Conciliación Extrajudicial No. 15759-33-33-001-2017-00056-00  
Solicitante: Elva Cecilia Díaz de Carvajal  
Citado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Asuntos Administrativos de Tunja, por las sumas de dinero que se detallaron en la parte considerativa de este auto.

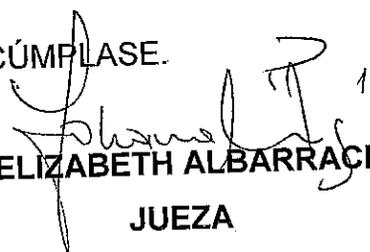
**SEGUNDO:** Esta providencia y el acuerdo conciliatorio prestan mérito ejecutivo y hacen tránsito a cosa juzgada material.

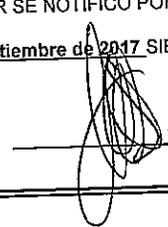
**TERCERO:** Una vez ejecutoriado este auto, expídase copia auténtica del mismo y del acta que contiene la conciliación extrajudicial a la parte convocante, dejando, tanto en ellas como en el expediente, las constancias a que hace referencia el artículo 114 del Código General del Proceso.

**CUARTO:** Si la entidad convocada lo solicitare, expídansele también copias de las piezas procesales señaladas en el numeral anterior.

**QUINTO:** Déjense las constancias y anotaciones pertinentes en el sistema de información judicial.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

  
**YOHANA ELIZABETH ALBARRACIN PEREZ**  
**JUEZA**

JUZGADO 1° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO SECRETARIA <u>NOTIFICACION POR ESTADO</u> EL AUTO ANTERIOR SE NOTIFICÓ POR ESTADO NO. <u>82</u> DE HOY <u>28 de septiembre de 2017</u> SIENDO LAS 8:00 A.M. LA SECRETARIA, 
---