

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO



JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO AD-HOC
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA- SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá DC: 11 JUL 2019

JUEZ ADHOC: MIGUEL ARCANGEL VILLALOBOS CHAVARRO
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
PROCESO No: 11001-33-35-007-2018-00376-00
DEMANDANTE: HELGA MIREYA WALTEROS TARAZONA
DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN
EJECTUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
TEMA: BONIFICACIÓN JUDICIAL

Que el presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca me designó como Juez – Ad Hoc dentro del expediente de la referencia¹; se procederá en tal calidad a asumir el conocimiento del medio de control de la referencia, lo anterior de conformidad con lo normado en la Ley 270 de 1996, y demás normas concordantes y complementarias, en consecuencia, se procede a resolver lo que en derecho corresponda.

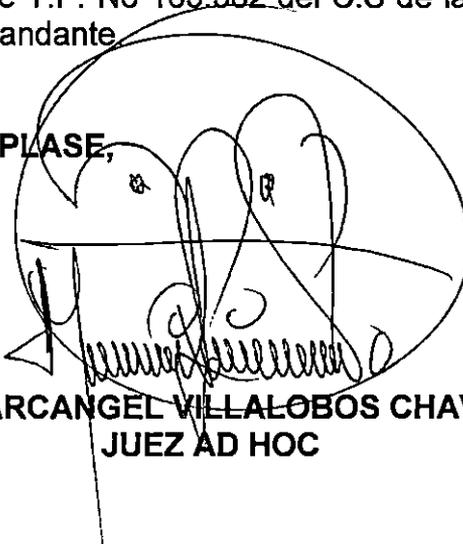
En consecuencia, para su trámite se dispone:

1. **ASUMIR** el conocimiento del presente proceso.
2. Se admite para tramitar en PRIMERA INSTANCIA la demanda formulada a través de apoderado por la señora **HELGA MIREYA WALTEROS TARAZONA**, en ejercicio del medio de control NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.
3. **NOTIFIQUESE** personalmente esta providencia a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a través de su representante legal o quien haga sus veces, de conformidad con lo previsto en los artículos 197, 198 y 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
4. **NOTIFIQUESE** personalmente esta providencia a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, ante este Despacho Judicial.

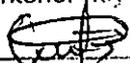
¹ Folio 7 Cuaderno impedimento

5. **NOTIFIQUESE** personalmente esta providencia al señor Agente del Ministerio Público ante este Despacho Judicial.
 6. **CÓRRASE** traslado de la demanda a los sujetos procesales notificados mediante la presente providencia por el término de (30) días, para los efectos previstos en el artículo 172 del C.P.A.C.A., término que comenzará a correr de acuerdo con el artículo 612 del Código General del Proceso, modificatorio del artículo 199 del C.P.A.C.A.
 7. De conformidad con lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, durante el término de traslado, la Entidad Demandada con la contestación de la demanda deberá allegar copia de los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición del acto demandado y todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer, se advierte que el desacato a esta obligación constituye falta disciplinaria gravísima, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1°, artículo 175 de la Ley 1437 de 2011
 8. **ORDENAR** a la parte demandante que dentro del término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, deposite por concepto de gastos procesales, la suma de CIEN MIL PESOS (\$100.000) m/cte., en la cuenta de ahorros No: 40070027691-9 del **Banco Agrario de Colombia Convenio 11638**, de acuerdo con lo pautado en el numeral 4° del artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Dicho extremo procesal deberá acreditar la consignación de los gastos procesales, so pena de dar aplicación a lo señalado en el artículo 178 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
9. **RECONOCER** personería adjetiva para actuar dentro del presente proceso al Dr. DANIEL RICARDO SANCHEZ TORRES, identificado con C.C. No. 80.761.375, portador de T.P. No 165.362 del C.S de la J. como apoderado judicial de la parte demandante

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



MIGUEL ARCANGEL VILLALOBOS CHAVARRO
JUEZ AD HOC

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCION SEGUNDA
Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior hoy <u>12 JUL 2019</u> a las 8:00 am.
 SECRETARIO

REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ

SECCIÓN SEGUNDA

AUTO INTERLOCUTORIO No. 481

Julio once (11) de dos mil diecinueve (2019).

EXPEDIENTE: No. 110013335007201900076-00

CONVOCANTE: MARÍA CONSOLACIÓN MOLINA DE TORRES

CONVOCADA: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL.

REFERENCIA: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

Procede el Despacho, a efectuar el estudio de la Conciliación Extrajudicial de la referencia, la cual fue refrendada ante la Procuraduría 196 Judicial I para Asuntos Administrativos, el día 25 de febrero de 2019.

1. ANTECEDENTES

1.1 -Sobre la Solicitud de Conciliación.

La señora **MARÍA CONSOLACIÓN MOLINA DE TORRES**, a través de apoderado judicial, concurrió ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos, para que con citación y audiencia de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL -CASUR**, se celebrara Audiencia de Conciliación Extrajudicial.

1.1.1 Pretensiones:

"1) Se declare la nulidad del acto administrativo (Oficio) No.S-2018-046469/ARPRE-GRUPE-1.10 del 15 de Agosto de 2018 del Jefe Grupo Pensionados del Ministerio de Defensa Nacional de la Secretaría General de la Policía Nacional de Colombia CERTIFICADO CREMIL 94531 negó a mi poderdante las siguiente solicitudes

a. La reliquidación y reajuste de la sustitución pensional de invalidez del señor GABINO TORRES PRADA de los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 dando aplicación al artículo 14 de la Ley 100 de 1993, incrementos a los que tengo derecho de conformidad con lo dispuesto en la Ley 238 de 1995.

b. El RECONOCIMIENTO Y PAGO INDEXADO DE LOS VALORES DE MI SUSTITUCION PENSIONAL DE INVALIDEZ de los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 que le corresponden de conformidad con la reliquidación solicitada.

c. Como consecuencia de lo anterior que se ordene realizar la correspondiente RELIQUIDACIÓN Y REAJUSTE DE LA SUSTITUCION PENSIONAL POR INVALIDEZ de mi representada, dándole aplicación al artículo 14 de la Ley 100 de 1993 para calcular el incremento anual de la pensión a partir del año 1997 a lo que tiene derecho de conformidad con lo dispuesto en la Ley 238 de 1995.

2) Como consecuencia de la anterior declaración, en calidad de restablecimiento del derecho, ordénese: : La reliquidación y reajuste de la asignación de retiro de mi representada en su calidad civil de beneficiaria de la sustitución pensional por su esposo el señor agente GAVINO TORRES PRADA (Q.E.P.D.), reconocida por la **Dirección general de la Policía**, a mi poderdante, adicionándole los porcentajes correspondientes al **DESFASE**, entre el aumento efectuado a la Sustitución pensional de mi representada y el que se liquidó a los pensionados de los demás sectores, en los años que a continuación se relacionan:

a. En el año 2002

3) Ordenar el pago efectivo de los dineros que resulten de aplicar los porcentajes solicitados en el punto anterior.

4) Se disponga el pago indexado de los dineros dejados de cancelar por los anteriores conceptos, a partir del año 2002 hasta la fecha en que sea reconocido el derecho a mi poderdante.

5) Ordenar el pago de los intereses moratorios sobre los dineros provenientes del reconocimiento de la aplicación de los porcentajes precitados en los numerales anteriores."

1.1.2 Hechos.

En la solicitud de conciliación se adujeron los siguientes hechos (fis. 1 y 2):

1. Mediante resolución 0490 del 11 de febrero de 1976 de la Dirección general de la Policía se resolvió reconocer y ordenar pagar a favor del ex agente GAVINO TORRES PRADA, identificado con la cédula de ciudadanía N. 17.001.367 de Bogotá una pensión de invalidez con cargo al presupuesto de la Policía Nacional a partir del 6 de Febrero de 1972 y sueldo básico que en todo tiempo devengue un agente de la Policía Nacional en actividad, más el 47% de subsidio familiar, el 11% de prima de antigüedad y el 15% de prima de actividad, más la doceava parte de la prima de actividad.

2. Mediante resolución 5759 del 26 de septiembre de 1986 de la Dirección general de la Policía se resolvió ordenar el reconocimiento y pago de sustitución de pensión de invalidez a favor de la señora MARIA CONSOLACION MOLINA DE TORRES, identificada con la cédula de ciudadanía N. 28.749.140 del Guamo Tolima en su condición de esposa.

3. Que a partir del año 1997 los incrementos legales anuales decretados por el Gobierno Nacional para la Fuerza Pública, han estado por debajo del INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR consolidados por el DAÑE.

4. Que no se ha aumentado los porcentajes por concepto del incremento legal anual, según índice de precios al consumidor que determina el índice de inflación en el país y certificado por el DAÑE.

5. Con fecha 18 de Julio de 2018, se radicó ante la Dirección General de la Policía Nacional de Colombia, derecho de petición el cual tenía por objeto:

. Que en virtud al derecho Constitucional que le ampara bajo el Estado Social de Derecho, sea CONCEDIDA Y DILIGENCIADA MI PETICIÓN, con el fin de garantizar no sólo sus derechos fundamentales, sino Institucionales.

. La reliquidación y reajuste de la sustitución pensional de invalidez del señor GABINO TORRES PRADA de los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 dando aplicación al artículo 14 de la Ley 100 de 1993, incrementos a los que tengo derecho de conformidad con lo dispuesto en la

. Igualmente, solicito el RECONOCIMIENTO Y PAGO INDEXADO DE LOS VALORES DE MI SUSTITUCION PENSIONAL DE INVALIDEZ de los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 que le corresponden de conformidad con la reliquidación solicitada.

. Como consecuencia de lo anterior que se ordene realizar la correspondiente RELIQUIDACIÓN Y REAJUSTE DE LA SUSTITUCION PENSIONAL POR INVALIDEZ de mi representada, dándole aplicación al artículo 14 de la Ley 100 de 1993 para calcular el incremento anual de la pensión a partir del año 1997 a lo que tiene derecho de conformidad con lo dispuesto en la Ley 238 de 1995.

6. Con fecha 15 de Agosto de 2018, el Jefe Grupo Pensionados del Ministerio de Defensa Nacional de la Secretaría General de la Policía Nacional de Colombia; respondió, la solicitud contenida en el derecho de petición, mediante acto administrativo (Oficio) No.S-2018-046469/ARPRE-GRUPE-1.10, que aquí se demanda.

7. Se radico derecho de petición solicitando al citado certificado del porcentaje en el que se incrementó el monto de la asignación de su retiro para los años de 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, discriminado por año y se solicitó la relación del monto mensual de la asignación de retiro cancelado en los años 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.

8. Los cuales fueron contestados por la POLICIA NACIONAL mediante los oficios números S-2018-024115/ARPRE-GROIN-1.10 del 27 de Abril de 2018 y S-2018-035165/ARPRE-GROIN-1.10 del 20 de junio de 2018.

9. En el año 2002 el incremento anual de su sustitución de pensión de invalidez fue realizado desconociéndose lo establecido en los artículos 48 y 53 de la Constitución Política, artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 1° de la Ley 238 de 1995, como de los Artículos 14 y del parágrafo 4° de Artículo 279 de la ley 100/93.

10. Un estudio comparativo entre los incrementos realizados a las mesadas de los pensionados de los demás sectores y el realizado a la mesada de mi representada, arroja una diferencia en su contra en el siguiente porcentaje:

- En el año 2002 el 0.99%

11. Por lo anterior se puede afirmar que la decisión tomada por parte de las citadas, es violatoria a la ley, por cuanto infringe derechos adquiridos.

12. La señora **MARIA CONSOLACION MOLINA DE TORRES**, en su condición de civil beneficiaria de una sustitución pensional me ha conferido poder especial, amplio y suficiente para solicitar la presente audiencia de conciliación."

2. TRAMITE PROCESAL

La solicitud de Conciliación Extrajudicial, fue presentada el 5 de septiembre de 2018, correspondiendo por reparto su conocimiento, a la Procuraduría 196 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, quien la admitió mediante Auto No. 0940 del 28 de septiembre de 2018. La Audiencia correspondiente, fue realizada el 25 de febrero de 2019, con la concurrencia de las partes convocante y convocada, quienes llegaron al siguiente acuerdo conciliatorio (fls. 101 y 102).

3. ACUERDO CONCILIATORIO

"(...)

En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual la parte convocante manifiesta: Me ratifico en todas las pretensiones y hechos de la solicitud de conciliación elevada. Seguidamente, se le concede el uso de la palabra a la apoderada del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICIA NACIONAL, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada: El Comité de Conciliación en Agenda N° 004 celebrada el día 13 de febrero de 2019 con relación a su propuesta de conciliación, donde el actor es MARIA CONSOLACION MOLINA DE TORRES se decidió: **CONCILIAR**, en forma integral, con base a la fórmula desarrollada por la mesa de trabajo del gobierno en materia de reconocimiento por vía de conciliación del índice de Precios al Consumidor (I.P.C.), para lo cual se presenta en los siguientes términos: 1. **Se reajustara las pensiones, a partir de la fecha de su reconocimiento, aplicando lo más favorable 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 les aplicara los descuentos de Ley.** 4. **Se aplicará la prescripción cuatrienal sobre las mesadas pensionales y los aportes, en las condiciones en la normatividad especial aplicable a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.** 5. **Se actualizará la base de la 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 - Secretaria General, la cual deberá ser acompañada entre otros documentos, con la copia integral y que sea legible, de la sentencia o del auto aprobatorio con su respectiva constancia de ejecutoria, se procederá a conformar el expediente de pago, al cual se le asignará un turno, tal como lo dispone el artículo 35 del Decreto 359 de 1.995 y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal que exista en el momento, se procederá a efectuar el pago mediante

acto administrativo dentro del término de seis (6) meses sin reconocimiento de intereses dentro de éste periodo. Se reconocerá intereses al DTF (Deposito termino fijo) hasta un día antes del pago.

7. Los valores correspondientes al presente acuerdo conciliatorio se encuentran señalados en la liquidación que se anexa a la presente certificación, bajo estos parámetros se entiende que la conciliación es total, presento al despacho la liquidación en 5 folios en el cual se consagra los conceptos y valores a conciliar así: **Liquidación de IPC desde el 18 de julio de 2014 hasta el 18 de julio de 2018 correspondiente al señor MARIA CONSOLACIÓN MOLINA DE TORRES identificada con cédula de ciudadanía N° 28.749.140, beneficiario del ex agente de la Policía Nacional GABINO TORRES PRADA, valor a conciliar: 1. por capital al 100% siete millones quinientos veintiséis mil trescientos cuarenta y siete pesos con catorce centavos (\$7.526.347.14), 2. Por indexación al 75% un valor cuatrocientos setenta y ocho mil seiscientos setenta y seis pesos con sesenta y tres centavos (\$468.676.63), para un total a pagar de ocho millones cinco mil veintitrés pesos y setenta y siete centavos (\$8.005.023.77), previo descuento por concepto de sanidad por un valor de doscientos setenta mil doscientos setenta y dos pesos con sesenta y siete centavos (\$270.272.67).** Se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocante para que manifieste su posición frente a lo expuesto por la parte convocada: manifiesto al despacho que me asiste el ánimo conciliatorio y por tal motivo acepto el acuerdo presentado por el apoderado de la entidad convocada y en tal sentido aporto en 25 folios correspondientes a los originales de los anexos. El procurador judicial considera que el anterior acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento (siendo claro en relación con el concepto conciliado, cuantía y fecha para el pago) y reúne los siguientes requisitos: (i) la eventual acción contenciosa que se ha podido llegar a presentar no ha caducado (art. 61, ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, ley 446 de 1998); (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59, ley 23 de 1991, y 70, ley 446 de 1998); (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar; (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo, a saber: Certificación del comité de Conciliación del 13 de febrero de 2019 y liquidación (fl 70 - 75), Resolución por medio del cual se reconoce la asignación de retiro N° 499 del 11 de febrero de 1976 (fl 76 - 78), resolución N° 5759 del 26 de septiembre de 1986 en la cual se reconoce la sustitución de la asignación de retiro a la convocante (fl 79 - 80), Oficio N° S-2018-028694 ARGEN- GRICO- 1.10 del 21 de mayo de 2018 en donde anexa constancia de ultima unidad y hoja de servicios (81 - 83), Oficio n° S2018-046469 ARPRES- GRUPE - 1.10 del 15 de agosto de 2018 en donde se da respuesta al derecho de petición (fl 84 y reverso), constancia laboral de servicios (fl 85), oficio S-2018-024115 ARPRES - GROIN - 1.10 del 27 de abril de 2018 en donde se da respuesta al radiado n° E-2018-031072-DIPON (fl 86 y reverso), Oficio S2018-035165 ARPRES - GROIN - 1.10 del 20 de junio de 2018 en donde se anexa la certificaciones de pago de la asignación de retiro desde el año 1996 hasta el año 2004 (Fl 87 - 96) Derecho de petición radicado el 18 de julio de 2018 ante la Policía Nacional con el radicado n° 067411 (fl 97 - 100) (v) en criterio de esta agencia del Ministerio Público, el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público por las siguientes razones: (art. 65 A, ley 23 de 1.991 y art. 73, ley 446 de 1998) en atención a que el Decreto 1069 de 2015, (Decreto 1716 de 2009) en sus artículo 2.2.4.3.1.1.16 y 2.2.4.3.1.1.19 numeral 5°, le asignó a los comités de conciliación las funciones de decidir, en cada caso específico, sobre la procedencia o improcedencia de la conciliación u otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción a la normatividad sustantiva, procedimental y de control, señalando la posición institucional que determine los parámetros dentro de los cuales el representante legal o apoderado actuará en las audiencias de conciliación, observándose en el caso bajo análisis que la solicitud del convocante se encuentra soportada en pruebas en la que consta los hechos expuestas y que dan soporte a la decisión asumida por el Comité de conciliación, igualmente existen pronunciamientos del Honorable Consejo de Estado en relación con los elementos jurídicos analizados en el presente asunto tales como la Sentencia del 15 de noviembre de 2012 dentro del radicado 2500023250002010005111101 y la Sentencia del 29 de noviembre de 2012 dentro del radicado 250002325000020110071001...” –resalta el Despacho-

3. CONSIDERACIONES

Corresponde al Despacho, pronunciarse sobre la aprobación o no, de la Conciliación Extrajudicial de la referencia, conforme al acuerdo logrado entre las partes, para lo cual procederá a verificar los requisitos necesarios para tal efecto.

Ahora bien, la Ley define la conciliación como un mecanismo de resolución de conflictos, a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador.

Mediante la Ley 640 de 2001, se modificaron las normas relativas a la conciliación contenidas en las Leyes 446 de 1998 y 23 de 1991. Esta ley a su vez, fue reglamentada en su capítulo V “*De la Conciliación Contenciosa Administrativa*”, por el Decreto No. 01716 de mayo 14 de 2009 del Presidente de la República, el cual además reglamentó los artículos 13 de la Ley 1285 de 2009 y 75 de la Ley 446 de 1998, en materia de conciliación.

Posteriormente, el artículo 35 de la referida Ley 640 de 2001, fue modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010, en relación con el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa¹.

Es así como, la Ley 640 de 2001, en sus artículos 3º y 19, dispone:

“Artículo 3º. Clases. *La conciliación podrá ser judicial si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera del proceso judicial”.*

“Artículo 19. Conciliación. *Se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, ante los conciliadores de centros de conciliación, ante los servidores públicos facultados para conciliar a los que se refiere la presente ley y ante los notarios”* (resaltado fuera del texto).

Posteriormente fue expedido el Decreto 1716 de 2009, reglamentario de los artículos 13 de Ley 1285 del mismo año, el artículo 75 de Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 de 2001; consagrando:

“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.*

¹ La Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 161, numeral 1º., estableció como requisito de procedibilidad para ejercitar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial.

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.

Parágrafo 4º. En el agotamiento del requisito de procedibilidad de la acción de que trata el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, se entenderá incluida la acción de repetición consagrada en el inciso segundo de dicho artículo.

Parágrafo 5º. El agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad, no será necesario para efectos de acudir ante tribunales de arbitramento encargados de resolver controversias derivadas de contratos estatales, cuyo trámite se regula por lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley 446 de 1998". (Subrayas son nuestras, negrillas del texto)

Resulta por lo tanto, de conformidad con las normas en cita y, la reiterada jurisprudencia que el Honorable Consejo de Estado², que a manera de requisitos necesarios para la aprobación de los acuerdos conciliatorios, éstos deben someterse a los siguientes supuestos de aprobación:

- Que las partes estén debidamente representadas y con la facultad expresa para conciliar;
- Verificar la caducidad del medio de control, según lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1998;
- La naturaleza económica de las pretensiones, según lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley 23 1991, modificado por el artículo 70 de la ley 446 de 1998;
- Que el acuerdo cuente con el soporte probatorio necesario, para acreditar la existencia de la obligación a cargo de la entidad, según los términos del art. 65 A de la Ley 23 de 1991, adicionado por el art. 73 de la ley 446 de 1998³;
- Que el acuerdo no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 73 y 81 de la Ley 446 de 1998, 25, 26, 37 de la Ley 6640 de 2001).

3.1 Cuestión previa

Con el fin de verificar que el acuerdo conciliatorio sometido a aprobación judicial, se ajusta a la ley, y no es lesivo para el patrimonio público, se estima pertinente hacer una breve alusión al derecho concertado.

3.1.1 Del Reajuste de la Asignación de Retiro, con sujeción al Índice de Precios al Consumidor.

De acuerdo con el Mandato de la Constitución Política de 1991, artículo 150, numeral 19, literal e), corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer las siguientes funciones:

²Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "A", CP. Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Auto del 24 de julio de 2018, Exp. Rad. 25000-23-26-000-2012-01062-01 (46768).

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 28 de noviembre de 2011, rad. 15001-23-31-000-2011-00128-01.

172

"...19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas 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 la Fuerza Pública;..."

En ejercicio de dicha facultad, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, *"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"*, ley marco que reglamenta lo relacionado con el régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública entre otros.

La Constitución Política de 1991, en sus artículos 217 y 218, dispone que los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, gozan de un régimen especial en aspectos, como el prestacional, disciplinario, y en cuanto a su régimen de carrera, así:

"Artículo 217. *La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.*

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

Artículo 218. *La ley organizará el cuerpo de Policía.*

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario."

Es así, que al gozar los miembros de la Fuerza Pública de un régimen especial, el régimen general contenido en la Ley 100 de 1993, *"Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"*, los exceptuó expresamente de su aplicación, al disponer en su artículo 279, lo siguiente:

"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"*.

Por su parte, los artículos 14 y 142 de la citada ley (100 de 1993), disponen:

"Artículo 14. *Reajuste de Pensiones.* 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 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.

Artículo 142. *Mesada adicional para actuales pensionados.* Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

Parágrafo. *Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15)".*

Por consiguiente, bajo los mandatos del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, los pensionados Agentes de la Policía Nacional no eran acreedores del reajuste de sus pensiones como lo dispone el artículo 14 de la referida ley, esto es, teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, sino como lo disponía el Decreto 1213 de 1990, es decir, mediante la oscilación de las asignaciones del Personal de Agentes de la Policía Nacional.

Posteriormente, la Ley 238 del 26 de diciembre de 1995, adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

"Artículo 1º. *Adiciónese el 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 artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados. ..."*

Al respecto, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-941 del 15 de octubre de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, consideró:

"Es decir que en relación con el reajuste de las pensiones para los oficiales y suboficiales de la policía nacional o sus beneficiarios reconocidas de acuerdo con el Decreto 1212 de 1990, claramente resulta aplicable el artículo 14 de la ley 100 de 1993, pues el artículo 1º de la ley 238 de 1995 se refirió específicamente a los pensionados de los sectores que fueron excluidos por el artículo 279 de la ley 100 de 1993.

Cosa distinta sucede con el reajuste de la asignación de retiro, prestación que no puede asimilarse a las pensiones que se establecen en el decreto 1212 de 1990, dadas sus especiales características a que se hizo referencia en el acápite anterior de esta sentencia, que igualmente impiden asimilarla a la pensión de vejez del régimen general de la ley 100 de 1993.

Dicha asignación en efecto responde a criterios claramente diferentes del régimen señalado para la pensión de vejez del régimen general tanto en el caso del régimen de prima media con prestación definida (art. 33 de la ley 100 de 1993 y artículo 9 de la Ley 797 de 2003), como del régimen de ahorro individual con solidaridad (artículo 64 de la ley 100 de 1993), pues no es en función de la edad, del número de semanas cotizadas, o del capital acumulado que se tendrá derecho a ella, sino que es en función de las causales a que alude el artículo 144 del decreto 1212

de 1990 que producido el retiro después de quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios, o por mala conducta, o por no asistir al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente y los que se retiren o sean separados con más de veinte (20) años de servicio que producido el retiro después de 15 o 20 años de servicio se tendrá derecho a dicha asignación y que, sin perder su grado policial, los oficiales y suboficiales cesarán en la obligación de prestar servicio en actividad, salvo en los casos de reincorporación, llamamiento especial al servicio o movilización”.

Esa misma Corporación, mediante Sentencia C- 432 del 6 de mayo de 2004, Exp.D.4882 M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, modificó su criterio sobre la naturaleza jurídica de la asignación de retiro, en los siguientes términos:

"Es una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez y que goza de un cierto grado de especialidad (en requisitos), atendiendo la naturaleza especial del servicio y las funciones que cumplen los servidores públicos a quienes se les reconoce. Se trata, como bien lo afirman los intervinientes, de establecer con la denominación de "asignación de retiro", una pensión de vejez o de jubilación para los miembros de la fuerza pública, en la medida que el resto del ordenamiento especial de dichos servidores públicos, se limita a regular las pensiones de invalidez y sobrevivientes.

Un análisis histórico permite demostrar su naturaleza prestacional. Así, el artículo 112 del Decreto 501 de 1955, es inequívoco en establecer a la asignación mensual de retiro dentro del catálogo de prestaciones sociales a que tienen derecho los oficiales o suboficiales de la fuerza pública. En idéntico sentido, se reitera la naturaleza prestacional de dicha asignación, en los artículos 101 y subsiguientes del Decreto 3071 de 1968." ("...")

En este orden de ideas, es preciso considerar, que la asignación de retiro, **desde el punto de vista prestacional**, tiene la misma naturaleza jurídica que la pensión señalada en las normas legales para los miembros de la fuerza pública, es decir, cubre el riesgo de la seguridad social al proteger a un servidor que cesa en su labor auxiliado con un pago económico y, por lo mismo, esa naturaleza jurídica es similar a las demás pensiones previstas para todos los servidores públicos y privados. En consecuencia, las normas que regulen aspectos sobre esta prerrogativa y que de alguna manera, se hagan extensivas a pensionados sometidos a regímenes especiales, deben aplicarse también a los miembros retirados de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional que gocen de pensión o de asignación de retiro.

De este modo, el Despacho estima que la garantía prescrita en la Ley 238 de 1995, disposición transcrita en precedencia, permite que las pensiones señaladas y reconocidas bajo el imperio de normas especiales, se puedan incrementar por los métodos descritos en los artículos 14 y 142 de la Ley 100 de 1993.

El régimen especial consagrado en el Decreto Especial 1213 de 1990, "Por el cual se reforma el estatuto del personal de Agentes de la Policía Nacional", estableció el sistema de la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones, así:

"Artículo 110. Oscilación 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."

Este principio de oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones, fue estatuido como una prerrogativa a favor de los miembros de la Fuerza Pública, en consideración a su especial función; sin embargo, en el evento de que el reajuste consagrado en este régimen especial sea menos favorable que el establecido para el reajuste de las pensiones ordinarias según el IPC, como lo señala la Ley 238 de 1995, debe darse aplicación a la norma más favorable, y en estos casos, se tiene derecho a que se reajuste la asignación de retiro, según 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, por ser más favorable.

Por lo tanto, la aplicación del incremento anual con base en el IPC a las asignaciones de retiro según lo establecido en la Ley 100 de 1993, cuando éste sea más favorable que la aplicación del Decreto 1213 de 1990, se debe hacer durante el tiempo posterior a la expedición de la Ley 238 de 1995 y hasta la expedición del Decreto 4433 de 2004 (que rige a partir de la fecha de su publicación – Diario Oficial No. 45.778 del 31 de diciembre de 2004), teniendo en cuenta que este decreto volvió a establecer el sistema de ajuste a las asignaciones de retiro y pensiones a partir del año 2004, según la oscilación de las asignaciones del personal en actividad para cada grado, el cual fue creado como una prerrogativa de los miembros de la Fuerza Pública, en razón a su régimen salarial, prestacional y pensional especial, decretado en consideración a su especial función, así:

"Artículo 42. Oscilación de la Asignación de Retiro y de la Pensión. Las asignaciones de retiro y las pensiones contempladas en el presente decreto, se incrementarán en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones en actividad para cada grado. En ningún caso las asignaciones de retiro o pensiones serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente.

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

En consecuencia, como quedó expuesto, la asignación de retiro, según el criterio sostenido por la H. Corte Constitucional, es asimilable a la pensión de vejez o invalidez, razón por la cual, es posible en virtud del principio de favorabilidad la aplicación de la

Ley 238 de 1995, que permite el reajuste de la asignación de retiro con el beneficio consagrado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, pero durante los años subsiguientes a la expedición de la Ley 238 de 1995, o en su defecto, a partir del año siguiente a la fecha en que se hizo efectivo el reconocimiento de la asignación de retiro, sin perjuicio de la prescripción cuatrienal del pago de ese reajuste⁴ y, hasta cuando estuvo vigente el reajuste dispuesto en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004.

La excepción de prescripción del derecho prestacional pretendido, al reajuste de la asignación de retiro conforme a la disposición del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, debe, por lo tanto, decretarse aplicando el artículo 113 del Decreto 1213 de 1990, que establece la prescripción de los derechos prestacionales del personal de Agentes de la Policía Nacional, entre tales derechos los pensionales, que se causan día a día y son vitalicios, y prescriben los causados si no se reclaman en cuatro años.

El derecho a las pensiones y a las asignaciones de retiro, es imprescriptible por ser vitalicio causándose día a día hasta la muerte del beneficiario, pero los derechos causados a partir de su exigibilidad prescriben, por regla general sino se reclaman según la normativa especial de la Fuerza Pública, en cuatro (4) años (*Arts. 151 C.P.T., 41 DL 3135/68, 155 Dcto. 1212/ 90, 174 Dcto. 1211/90, 113 Dcto 1213/90*). El reclamo interrumpe la prescripción de las prestaciones causadas desde cuatro (4) años antes de la fecha de esa reclamación, quedando prescritas las prestaciones anteriores.

Así las cosas, la prescripción recae sobre las mesadas y no sobre el reajuste, por ser éste el derecho mismo, situación diferente es que su efectividad se sujeta al fenómeno prescriptivo, esto es, que sólo afecta a las obligaciones periódicas causadas con anterioridad a la petición, sin perjuicio de que el reajuste de la base pensional sea utilizado para reliquidar las mesadas posteriores correspondientes a su grado.

Es así, que este Despacho, acoge los diferentes pronunciamientos del H. Consejo de Estado, sobre la materia, como el siguiente⁵:

"Ahora bien, observa la Sala que el A – quo ordenó reajustar la asignación de retiro del accionante con base en el I.P.C., para los años 1997, 1999, 2001 a 2004, declarando la prescripción sobre las diferencias causadas con anterioridad al 26 de abril de 2007, sin embargo, es preciso aclarar que en otras oportunidades ha precisado esta Corporación, que el término prescriptivo es cuatrienal, tal y como lo manifestó el recurrente, por tal motivo, la decisión recurrida será modificada,

⁴ Posición acogida por la Sala conforme a las precisiones expuestas por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda, en Sentencia del 4 de septiembre de 2008, Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Exp. No. 0628-08, Actor: Carlos Humberto Ronderos Izquierdo.

⁵ Radicado 2062-2009. Sentencia de 25 de noviembre de 2010. C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Actor: Leonor Guarnizo de Maldonado.

declarando prescritas las diferencias de las mesada causadas con anterioridad al 26 de abril de 2003 de conformidad con lo preceptuado en el artículo 174 del Decreto No. 1211 de 1990. *No obstante, se debe tener en cuenta, que si bien dichas diferencias no pueden ser canceladas por encontrarse prescritas, si deben ser utilizadas como base para la liquidación de las mesadas posteriores.*” (Resaltado fuera de texto).

Con fundamento en lo expuesto, si bien el reajuste conforme al Índice de Precios al Consumidor tiene aplicación hasta el año 2004, por cuanto de conformidad con el Decreto 4433 de 2004 se volvió al principio de oscilación, la base pensional se incrementa a futuro, motivo por el cual, las diferencias que se generen en aplicación de dicho reajuste, deben ser pagadas, sin perjuicio, de la aplicación de la prescripción sobre las mesadas pensionales, contando cuatro años hacia atrás desde la fecha de presentación de la petición ante la entidad.

Es así entonces, que aunque el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC no puede sobrepasar del año 2004, el pago de las diferencias de las mesadas pensionales, como consecuencia de dicho reajuste, no puede limitarse hasta el 31 de diciembre de 2004, en consideración a que dicho reajuste incide en la base pensional después del año 2004 y hacia futuro.

Resulta importante señalar, que no pueden combinarse, ni acumularse los dos mecanismos de incremento de las mesadas de asignación de retiro, ya que se concedería un privilegio no previsto en la Constitución Política, es decir, que el referido incremento a favor de la parte activa sólo deberá ser en el monto que en el incremento hecho falte para igualar el incremento decretado anualmente para las pensiones ordinarias según el IPC, en aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, **por los años reclamados en los que el reajuste de las mesadas pensionales no haya prescrito**, esto es durante los cuatro (4) años anteriores a la petición realizada.

3.2. Sobre la Representación de las Partes, la Capacidad para Conciliar, y la Autoridad competente para su celebración.

Figuran como partes conciliantes, de un lado, la señora MARÍA CONSOLACIÓN MOLINA DE TORRES, y de otro, LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, quienes actúan por medio de sus respectivos apoderados judiciales, debidamente facultados para conciliar, de conformidad con los poderes vistos en los folios 6 y 49, acuerdo conciliatorio, que fue realizado ante la Procuraduría Ciento noventa y seis (196) Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, cumpliéndose de esta manera con los presupuestos establecidos por los artículos 2º y 6º del Decreto 1716 de

2009, artículo 53 del Código General del Proceso y el artículo 15 de la Ley 23 de 1991, pues acorde con las pruebas aportadas, las partes que acuden en conciliación extrajudicial son plenamente capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, acudieron debidamente representadas, y la conciliación se realizó ante la autoridad competente.

3.3. Sobre la Caducidad

Se entiende por caducidad de la acción, al fenómeno procesal en virtud del cual se pierde la posibilidad de hacer uso de la acción judicial por el transcurso del tiempo fijado por la ley, que tiene como objetivo dar seguridad jurídica a las actuaciones de la administración.

En atención, a que en el presente caso, lo pretendido por la convocante es el reajuste de la sustitución de la pensión de invalidez con base en el IPC, esta prestación ostenta el carácter de periódica y, por tanto, el ejercicio del medio de control que procede en contra del acto administrativo que niega su reconocimiento no está sujeto al término de caducidad, puesto que conforme al numeral 1.º literal c), del artículo 164 del CPACA, la demanda del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos que reconocen o niegan prestaciones periódicas, puede interponerse en cualquier tiempo, independientemente de la prescripción de las mesadas no reclamadas en tiempo, aspecto sobre el cual se referirá el Despacho más adelante.

3.4. Sobre la Naturaleza Económica de las Pretensiones

En el caso bajo estudio, se advierte que el apoderado de la entidad convocada aportó propuesta de conciliación, la cual fue aceptada por el apoderado de la parte convocante, relacionada con el reajuste de la sustitución de la pensión de invalidez con fundamento en el IPC, en favor de la señora María Consolación Molina de torres, para los años 1997 a 2004. Por lo tanto, se tiene que, el objeto de la conciliación recae en el pago a la convocante de la sustitución de la pensión de invalidez por concepto de IPC, para los años 1997 a 2004

En relación con la posibilidad de conciliar sobre asuntos sometidos al conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el artículo 2º del Decreto 1716 de 2009, reglamentario del artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, dispuso:

*"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. (...)"* (Negrillas de la Sala)

El asunto bajo estudio, en consecuencia, resulta conciliable, pues como quedó expuesto, busca precaver un litigio de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, toda vez que pretende el reconocimiento y pago de sumas de dinero a favor de la convocante, negadas mediante el Oficio No. S-2018-046469/ARPRE-GRUPO-1.10 del 15 de agosto de 2018, acto administrativo que eventualmente, podría ser objeto de demanda, presentada en cualquier tiempo, ya que se trata de un acto que niega el reajuste de una prestación periódica, y conforme a lo dispuesto en el literal c, del numeral 1º del artículo 164 del CPACA, en este caso, no opera la caducidad del referido Medio de Control.

Ahora bien, aunque las sumas reclamadas hacen parte de los derechos de origen laboral, que por su naturaleza, en principio podrían considerarse no conciliables, en tanto son irrenunciables, de acuerdo al artículo 48 de la Constitución Política, la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de los acuerdos conciliatorios, siempre y cuando a través de ellos se procure el mejoramiento del derecho y no su menoscabo. Es así, que al tenor de la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, pueden ser objeto de conciliación las sumas correspondientes a sanción moratoria e intereses⁶; los intereses comparten igual objetivo que la indexación, esto es, el de compensar la pérdida del poder adquisitivo del dinero por el transcurso del tiempo, y en consecuencia es susceptible de conciliación.

Así entonces, se tiene que, el acuerdo conciliatorio versa sobre derechos susceptibles de ser conciliados entre las partes. Adicionalmente, el derecho a la indexación, y el pago de los intereses que emergen como consecuencia del reajuste de la sustitución de la pensión de invalidez con fundamento en el incremento del IPC, que es finalmente el aspecto sobre el cual la parte actora está cediendo en su derecho, resulta discutible y renunciable, por tanto, puede ser objeto de transacción, ya que el reajuste de la prestación como tal, sí se reconoce de forma completa.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia proferida diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009) dentro del proceso radicado con el número 520012331000200201211 01 (7653-2005). Consejera Ponente Dra. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ.

3.5 Sobre la revisión de existencia de Lesividad del Erario.

En criterio del H. Consejo de Estado, la verificación de legalidad de la conciliación a cargo del Juez Administrativo, implica que las causales aplicadas al proceso conciliatorio, tienen todas el carácter de juicio de legalidad, por lo que la exigencia de alta probabilidad de condena también resulta aplicable a estos casos, la Alta Corporación remite al artículo 73 de la Ley 446 de 1998 (que incorporó el artículo 65 A, a la Ley 23 de 1991, compilado por el artículo 60 del Decreto 1818 de 1998), precisando que el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en "las pruebas necesarias", exigencia cuyo alcance jurisprudencial ha sido, que las mismas permitan deducir una condena contra el Estado -en el evento de que el interesado decidiese ejercitar las acciones judiciales pertinentes-, de modo tal que lo acordado no resulte lesivo del patrimonio público o violatorio de la ley⁷.

Así mismo, el H. Consejo de Estado⁸ tiene por sentado que:

"Las normas sobre conciliación como formas de solución alternativa de los conflictos pretenden la descongestión de los despachos judiciales, con el fin de lograr un eficaz acceso a la administración de justicia y el consecuente cumplimiento de los principios que inspiran el ordenamiento y los fines esenciales del Estado, contenidos en el Preámbulo y en el artículo 2 de la Carta, en particular de la justicia, la paz y la convivencia. No obstante, el inciso tercero del artículo 73 de la ley 446 de 1998 que adicionó el artículo 65 de la ley 23 de 1991 establece límites a la autonomía de la voluntad de los entes públicos, lo cual encuentra su justificación en la menor capacidad dispositiva de tales entidades en relación con el sector privado, en razón de que aquéllas comprometen los bienes estatales. El reconocimiento voluntario de las deudas por parte de las entidades estatales debe estar fundamentado en las normas jurídicas que prevén la obligación, las elaboraciones jurisprudenciales y en pruebas suficientes acerca de todos los extremos del proceso, de manera tal que la transacción jurídica beneficie a la administración."

3.6 Sobre el Respaldo Probatorio del Acuerdo Conciliatorio y el estudio del Caso Concreto.

En el expediente se encuentra probado, lo siguiente:

- Obra en los folios 17 a 19, copia de la Resolución No. 0490 del 11 de febrero de 1976, proferida por el Director General de la Policía Nacional, por medio de la cual se reconoció pensión de invalidez en favor del Agente ® de la Policía Nacional, señor Gabino Torres Prada, efectiva a partir del 06 de febrero de 1972, en cuantía igual al sueldo básico de un Agente de la Policía Nacional en

⁷ Exps. 17219 del 10 de agosto, 16758 del 9 de marzo, 16116 de 29 de junio todas de 2000; y 22232 del 22 de enero de 2003.

⁸ Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Tercera, C. P. Dr. Ricardo Hoyos Duque, Providencia de noviembre 10 de 2000, Rad. No. 18298.

actividad, más el 47% del subsidio familiar, el 11% de la Prima de antigüedad, el 15% de la prima de actividad y la duodécima parte de la prima de navidad.

- Mediante la Resolución No. 5759 del 26 de septiembre de 1986, dictada por el Director General de la Policía Nacional, se reconoció sustitución de pensión de invalidez, en favor de la señora María Consolación Molina de torres en su condición de esposa y en representación de sus hijas, y con fundamento en el expediente del extinto Agente ® Gabino Torres Prada (fls. 20 y 21).
- Se acreditó la presentación de petición radicada el 18 de julio de 2018, ante la Dirección General de la Policía Nacional, por medio del cual la convocante solicitó el reajuste de la sustitución pensional de invalidez, por los años 1997 a 2004, de conformidad con el IPC certificado por el DANE (fls. 11 a 14, 97 a 100).
- La Dirección General de la Policía Nacional, a través del Oficio No. S-2018-046469/ARPRE-GRUPE-1.10 del 15 de agosto de 2018, dio respuesta al referido requerimiento, señalando que no accedía a la petición de la actora por cuanto la pensión de invalidez, fue reajustada conforme a los decretos expedidos por el Gobierno Nacional (fls. 9 y 10).
- Certificación expedida por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Policía Nacional, en donde decidió proponer fórmula conciliatoria y autorizó conciliar la pensión de invalidez con base en el IPC, para los años 1997 a 2004.
- De igual forma, se indicó, que la indexación será objeto de reconocimiento en un porcentaje del 75%, actualizándose la base de liquidación a partir de enero de 2005, con ocasión al reajuste obtenido hasta el año 2004, y aplicando la prescripción cuatrienal sobre las mesadas pensionales y aporte, conforme a la normatividad aplicable a los miembros de la Fuerzas Militares y Policía Nacional (fls. 70).
- En los folios 71 a 75 del expediente, se allegó liquidación elaborada por los Jefes de Grupo de Pensiones y Grupo de Ejecución de Decisiones Judiciales de la Policía Nacional, en donde consta como valor de Capital Indexado, la suma de \$ 8.164.582,65, que corresponde al Valor Capital 100%, \$7.526.347,14, más valor de indexación, \$638.235,50, y a este se le descuenta el valor indexado por el

122

75%, de \$478.676,63, arrojando un valor del capital más el 75% de la indexación, de \$8.005.023,77, menos descuentos por concepto de sanidad, de \$270.272,67.

- Solicitud de conciliación administrativa dirigida a la Procuraduría Delegada ante los Jueces de lo Contencioso Administrativo, por el apoderado de la convocante (fls. 1 a 5).

- Auto No. 0940 del 28 de septiembre de 2018, por el cual se admite la solicitud de Conciliación Extrajudicial (fl. 45).

- Poder otorgado por la entidad convocada al abogado Oscar Daniel Hernández Murcia, para representarla en el trámite conciliatorio (fl. 49).

- Poder otorgado por la convocante al Dr. José Reinaldo Briñez Sierra (fl. 6).

- Copia de constancia de recibido de la solicitud de conciliación, por parte de la Dirección General de la Policía Nacional, de fechas 30 de agosto de 2018 (fl. 35).

- Copia de constancia de recibido de la solicitud de conciliación, por parte de la Agencia Nacional de Defensa Judicial del Estado, de fechas 30 de agosto de 2018 (fls. 40).

- Copia de constancia de recibido de la solicitud de conciliación, por parte del Ministerio de Defensa Nacional, de fecha 4 de septiembre de 2018 (fl. 37).

Ahora bien, teniendo en cuenta que el IPC es un hecho notorio, debe verificarse la diferencia del incremento de la sustitución de la pensión de invalidez efectuado conforme al principio de oscilación, y el reclamado por la convocante, en aplicación del IPC, certificado por el DANE, para el grado de Agente, así:

DIFERENCIA ENTRE SALARIOS FIJADOS POR OSCILACIÓN E IPC			
AÑOS	INCREMENTO SALARIAL	% IPC	DIFERENCIA
1997	18.76%	21.63%	-2.87%

1998	17.97%	17.68%	0.26%
1999	14.91%	16.70%	-1.79%
2000	9,23%	9.23	0.00%
2001	9.00%	8.75	0.25%
2002	6.00%	7.65	-1.65%
2003	7.00%	6.99	0.01%
2004	6.49%	6.49%	0,00%

De conformidad con lo expuesto, se tiene que, el incremento de la sustitución de la pensión de invalidez en favor de la convocante, realizado con base en el principio de oscilación para los años 1997, 1999 y 2002, fue inferior al IPC, resultando procedente el reajuste respecto de los años referidos, y su correspondiente incidencia en las anualidades posteriores.

Ahora bien, la entidad convocada en la propuesta conciliatoria señala, que concilia el reajuste de la prestación pretendida, con base en el IPC, para los años y durante los periodos señalados anteriormente, como en efecto corresponde, a partir del 18 de julio de 2014, aplicando la prescripción cuatrienal, conforme al artículo 113 del Decreto 1213 de 1990, teniendo en cuenta que la respectiva petición fue formulada el 18 de julio 2018.

Entonces, bajo estos parámetros la entidad propone el pago del 100% del capital por la suma, de \$7.526.347,14 y el 75% de la indexación por valor de \$478.676,63, para un total de \$8.005.023,77 pesos m/cte, menos descuentos por concepto de Sanidad, por valor de \$270.272,67.

Ahora bien, confrontada el Acta de Acuerdo Conciliatorio, con la liquidación allegada por la convocada, el Despacho observa lo siguiente:

En el Acta de Conciliación, se estableció que la liquidación pretendida por la convocante con fundamento en el IPC, se realizaría "*desde el 18 de julio de 2014, hasta el 18 de julio de 2018*", por los valores que allí se indican.

Efectivamente se observa, teniendo en cuenta la fecha de reclamación por parte de la convocante (18 de julio de 2018), que operó la prescripción cuatrienal, desde el 18 de julio de 2014, como lo indica la convocada, es así, que la correspondiente liquidación, como se manifiesta, se realizará a partir del 18 de julio de 2014, y hasta el 18 de julio

124

de 2018, (fecha tomada como referente para realizarla). No obstante lo anterior, el Despacho encuentra que existe incongruencia, entre lo consignado en el Acta de Conciliación y la liquidación obrante en los folios 71 y 72, toda vez que en ésta última, la liquidación fue realizada hasta octubre de 2018. Es así, que los valores que se establecen en el Acta de Conciliación, como correspondientes al periodo de julio 18 de 2014 y julio 18 de 2018, en la liquidación allegada, pertenecen al periodo julio de 2014 a octubre de 2018.

De otra parte, se observa que el valor consignado en el Acta de Conciliación, por concepto del 75% de indexación, presenta diferencia entre lo anunciado en letras y lo señalado en números.

Igualmente, no resulta claro para el Despacho, conforme a lo aportado al expediente, si la convocante señora María Consolación Molina de Torres, es actualmente la única beneficiaria de la pensión de invalidez del causante, toda vez que mediante la Resolución N° 5759 del 26 de septiembre de 1986, le fue reconocida sustitución de pensión de invalidez, en su condición de esposa y en representación de sus hijas Marlen Mireya y Claudia Elisabet Torres Molina.

Frente a las falencias en comento, este Despacho tiene el criterio de que un operador judicial al conocer de una conciliación extrajudicial, no puede impartirle una aprobación mecánica, obviando los presupuestos que el marco normativo a dispuesto para tal fin, sin hacer una severa valoración probatoria de los elementos que se allegan con el acuerdo conciliatorio, y omitiendo así, la obligación que tiene, de evitar afectaciones o detrimentos al patrimonio público.

Adicional a lo anterior, no se puede perder de vista, que conforme al Decreto 1716 de 2009, los Comités de Conciliación de las distintas entidades públicas han sido constituidos como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre **prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad** (artículo 16), teniendo como función particular, el **determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación** (artículo 19 numeral 5°).

Además, de acuerdo con el artículo 2.2.4.3.1.1.13 del Decreto 1069 de 2015⁹, "**El acta de acuerdo conciliatorio total o parcial adelantado ante el agente del Ministerio Público y el correspondiente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.**", es decir, lo que quede plasmado en el acuerdo implica la imposición de una serie de obligaciones a las partes, que ante una eventual inobservancia, da la posibilidad para accionar ante la Administración de Justicia en búsqueda de su cumplimiento.

Debe recordarse, que los servidores públicos solo pueden hacer lo que está permitido por la Constitución y las leyes, conllevando a que existe un procedimiento previamente establecido que debe cumplirse. En este caso, se tiene que, el Comité de Conciliación del Ministerio de Defensa Nacional y de la Policía Nacional, en Agenda N° 004 del 13 de febrero de 2019, fijó unas pautas para formular una propuesta de conciliación, y en la liquidación se establecieron los parámetros y fechas, bajo los cuales se liquidaría la sustitución de la pensión de invalidez de la convocante conforme al IPC, mientras que en el Acuerdo de Conciliación, se estipularon fechas diferentes a las establecidas, de tal forma que, situaciones como las descritas podrían afectar el patrimonio público, además, de que dichas inconsistencias, impiden impartir la correspondiente aprobación por parte de este Despacho.

3.7 Conclusión

No se impartirá aprobación al acuerdo conciliatorio, celebrado el 25 de febrero de 2019, ante la Procuraduría 196 Judicial I para Asuntos Administrativos, y que fue sometido al conocimiento de este Juzgado, suscrito entre las partes, al presentarse las inconsistencias que ya fueron advertidas, y no encontrarse en consecuencia, ajustado a derecho.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ. D.C. –SECCIÓN SEGUNDA,**

RESUELVE:

PRIMERO: IMPROBAR la **CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL**, celebrada el 25 de febrero de 2019, ante la Procuraduría Ciento Noventa y seis (196) Judicial I para

⁹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho"

Asuntos Administrativos, entre la señora **MARÍA CONSOLACIÓN MOLINA DE TORRES**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 28.749.140, como beneficiaria de la sustitución de la pensión de invalidez del Agente ® GABINO TORRES PRADA, y la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones a que haya lugar, ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,


GUERTEL MARTÍNEZ OLAYA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.
ESTADO No. 100 DEL **12 DE JULIO DE 2018.**
LA SECRETARÍA 