



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

---

Bogotá D.C., once (11) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

**RADICACIÓN:** 11001-33-35-026-2018-00061-00  
**PROCESO:** CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL  
**CONVOCANTE:** MARCOS JAIME CONTRERAS JARA  
**CONVOCADA:** CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES – CREMIL.

La Procuraduría 131 Judicial II para Asuntos Administrativos, remitió solicitud de aprobación o improbación de la conciliación extrajudicial, celebrada entre el apoderado del señor MARCOS JAIME CONTRERAS JARA y el mandatario judicial de la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES - CREMIL, según acta calendada 19 de febrero de 2018, celebrada dentro de la Conciliación Extrajudicial No. 1616-021, donde se decidió conciliar el reajuste de la asignación de retiro del accionante con base en el IPC.

Por lo anterior y con el fin de cumplir la función encomendada al Juez Administrativo en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, es pertinente **AVOCAR Y DECIDIR LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL**, como sigue a continuación.

### **I. PARÁMETROS DEL ACUERDO CONCILIATORIO**

**i.** La entidad convocada, propuso conciliar por concepto de reajuste de la asignación de retiro del accionante con base en el IPC, por valor de capital al 100% un monto de DIECIOCHO MILLONES SEISCIENTOS UN MIL CIENTO UN PESOS M/CTE (\$18.601.101,00), junto con la indexación del

MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$1.451.544) para un total de VEINTE MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS (\$20.052.645) por cuanto dicho valor está sujeto a la prescripción cuatrienal.

- ii.** Las sumas reconocidas serán canceladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la radicación de la solicitud de pago por parte de la convocada, término durante el cual no habrá lugar a la causación de intereses.
- iii.** Las partes acuerdan el desistimiento por concepto de costas y agencias en derecho, considerando que el proceso termina con la conciliación.

El apoderado del señor MARCOS JAIME CONTRERAS JARA, manifestó aceptar en su totalidad la propuesta conciliatoria presentada por la entidad convocada, Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

## **II. PRUEBAS**

Como respaldo del acuerdo conciliatorio, se arribó al trámite los siguientes documentos:

- a.** Derecho de petición elevado el 27 de septiembre de 2017 ante CREMIL, en el cual el convocante solicita el reajuste de su asignación de retiro, con base en el IPC, para los años 1997 y subsiguientes (fls. 9-12).
- b.** Hoja de Servicios del Teniente Coronel Marcos Jaime Contreras Jara (fls. 17).
- c.** Resolución No. 0125 del 22 de enero de 2001, por la cual se reconoce la asignación de retiro al Teniente Coronel del Ejército Marcos Jaime Contreras Jara (fls.13-14).
- d.** Certificado de última unidad donde prestó los servicios militares el convocante (fl. 15).
- e.** Certificado con los valores de incremento de la asignación de retiro por los años 2001, 2002, 2003, 2004 (Fl. 16).

- f. Certificado donde constan los valores con los cuales fue liquidada la asignación de retiro del Teniente Coronel del Ejército Marcos Jaime Contreras Jara (Fl. 18).
- g. Certificado expedido por la secretaria técnica del comité de conciliación de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, de fecha 19 de febrero de 2018, en la cual indica que mediante acta del comité de conciliación 010 de 2018, se decide conciliar el presente asunto (fl. 53).
- h. Memorando 211-097 del 19 de febrero de 2018, en donde se relacionan los montos a pagar en la presente conciliación, junto con los porcentajes respectivos, y el cual trae anexa la liquidación realizada por la Caja respecto a cada año liquidado, con los porcentajes de IPC a los cuales tiene derecho el convocante en cada anualidad (fls. 54-57).

### III. CONSIDERACIONES

El artículo 24 de la Ley 640 de 2001, enuncia que las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia contenciosa administrativa se remitirán dentro de los tres días siguientes al "*Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que le imparta su aprobación o improbación*".

Por su parte, mediante la expedición del Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, 1069 de 2015, reglamentario del artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001, se determinaron los asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa y su artículo 2.2.4.3.1.1.2., estableció lo siguiente:

***"Artículo 2.2.4.3.1.1.2. 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 los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso***

**Parágrafo 1°.** *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 2°.** *El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.*

**Parágrafo 3°.** *Cuando el medio de control 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 4°.** *En el agotamiento del requisito de procedibilidad del medio de control de que trata el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se entenderá incluida de repetición consagrada en el inciso tercero de dicho artículo.*

**Parágrafo 5°.** *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.”*

En este sentido, si bien es cierto que la conciliación prejudicial en materia administrativa es una de las vías más rápidas y no litigiosas para la solución de conflictos, no es menos cierto que debe cumplir con las exigencias requeridas dentro del marco de la Constitución Política, las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998, 640 de 2001 y 1285 de 2009, para su consecuente aprobación.

Así, tenemos que los requisitos para la aprobación del acuerdo extrajudicial son los siguientes, tal como lo señaló la Sección Tercera del Consejo de Estado en providencia del 18 de julio de 2007, Rad .1998-00249-01 (28106) con ponencia de la Doctora Ruth Stella Correa Palacio:

**“1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 61 ley 23**

2. *Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 ley 23 de 1991 y 70 ley 446 de 1998).*
3. *Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.*
4. *Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea **violatorio de la ley** o no resulte lesivo para el patrimonio público (art. 65 A ley 23 de 1991 y arto 73 ley 446 de 1998)."*

Dichos requisitos deben concurrir simultáneamente, porque al faltar uno de ellos, la conciliación debe ser improbada.

Acorde a los lineamientos expresados, **EL DESPACHO IMPROBARÁ LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL** por los siguientes motivos:

Analizado el acuerdo llegado entre las partes, se logra deducir por parte de esta agencia judicial que el mismo es violatorio de la Ley, lo cual conlleva además que se afecte el patrimonio público del ente convocado a conciliar.

Lo anterior habida consideración que la parte convocante reclamó ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, el reajuste de la asignación de retiro que devenga con base en el IPC, a partir del mes de enero del año 2001, pues al señor MARCOS JAIME CONTRERAS JARA le fue reconocida asignación de retiro con efectos fiscales desde el 10 de enero de 2001, tal como se demostró dentro del plenario con la Resolución que le reconoció la prestación (fl. 13-14), no siendo esto procedente.

A dicha conclusión se llega por lo siguiente:

El artículo 150 de la Constitución Nacional, dispone que le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes, y en el numeral 19 literal e) lo faculta para dictar las normas generales a que debe sujetarse el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública; a su vez, el artículo 217 de la Carta, expresa que la ley determinará el régimen especial de

Fuerzas Militares; e igualmente para los miembros de la Policía Nacional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 218 Constitucional.

En desarrollo de lo anterior, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, que en su artículo 1º expresa que el Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en ella, fijará el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

Dicho estatuto señaló en su artículo 13, la forma como deben reajustarse las asignaciones de retiro de este personal, estableciendo el principio de nivelación e igualdad entre la remuneración del personal activo y el personal retirado.

Es decir, que las asignaciones de retiro y pensiones de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, se deben liquidar y pagar conforme a las variaciones o modificaciones que se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado.

Ahora, siempre que se decrete un aumento salarial para los Oficiales, Suboficiales y agentes en servicio activo, éste debe hacerse también a los Oficiales, Suboficiales y agentes con asignación de retiro que tengan los mismos grados de los de actividad.

Pues bien, con el objeto de mantener el poder adquisitivo de las pensiones de jubilación, invalidez, sustitución y sobrevivientes, la Ley 100 de 1993, en su artículo 14 prevé:

**“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**

*mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por el Gobierno. (negrilla fuera de texto).*

No obstante, el artículo 279 ibídem, excluye del Sistema de Seguridad Social Integral, entre otros, al personal de la Fuerza Pública, en los siguientes términos:

**“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.”.*

De la norma transcrita, se colige, que las disposiciones en materia del sistema de seguridad social integral contempladas en la Ley 100 de 1993 no le son aplicables a los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Sin embargo, el artículo antes citado, fue adicionado por el artículo 1º de la Ley 238 de 1995, preceptuando lo siguiente:

**“Artículo 1.** *Adiciónese al artículo 279 de la ley 100 de 1993 con el siguiente párrafo:*

*Parágrafo 4: Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 141 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados.”.*

De lo anterior se desprende que el reajuste anual de las prestaciones del régimen general de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993, según la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE, consagrado en el artículo 14, así como el beneficio de la mesada pensional previsto en el artículo 142 ibídem, por mandato legal expreso, son aplicables al personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional retirado.

Por ello, el régimen especial concedido a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a pesar de ser especial por disposición legal debe tener en cuenta uno de los elementos constitutivos del régimen general establecido en la Ley 100 de 1993, como lo es el incremento de la asignación de retiro, con fundamento en el aumento del IPC, al resultar más favorable a sus **intereses**.

Si la comparación de la normativa que estableció los incrementos aplicados al reajuste de asignación de retiro de los miembros de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares respecto del incremento de la Ley 100 de 1993, revelan que estuvo por debajo del que le correspondería si se hubiese aplicado lo consagrado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, se debe proceder al reajuste de la asignación de retiro en la forma allí prevista en cumplimiento de la prerrogativa establecida en la Ley 238 de 1995.

El H. Consejo de Estado en sentencia de 17 de mayo de 2007, Expediente No. 8464-05, Actor: José Jaime Tirado Castañeda, Consejero Ponente: JAIME MORENO GARCÍA, al estudiar un tema similar accedió a reconocer la diferencia en el reajuste anual de la asignación de retiro, teniendo en cuenta el artículo 14 de la Ley 100 de 1993. Esta providencia, sostuvo:

"(...)

*4.- En torno a las previsiones del artículo 10º de la ley 4ª de 1992, según el cual "Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones establecidas en la presente ley o en los Decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos", la Sala advierte que este artículo 10º no se refiere a una presunta ley posterior, pues la sanción allí establecida es la de su nulidad, en tanto que se le impide que produzca efecto alguno, y en tales condiciones solo puede referirse a cualquier otro acto jurídico diferente de la ley, que en ningún caso puede ser nula, sino inexequible, lo cual es bien diferente.*

*Por consiguiente, tratase aquí, entonces, del*

*modificatoria de la ley que creó el Sistema de Seguridad Social Integral (ley 100 de 1993), que según la Caja demandada no podría “interpretarse la segunda en contravención” de la primera.*

*Para comenzar no se trataría simplemente de la “interpretación de la ley 238, sino de su aplicación, porque le creó a partir de su vigencia el derecho al grupo de pensiones de los sectores arriba relacionados, entre ellos a los pensionados de la Fuerza Pública, el derecho al reajuste de sus pensiones de acuerdo a la variación del Índice de Precios al Consumidor y a la mesada 14.*

*Ahora bien, la Sala solo podría dejar de aplicar una ley ordinaria posterior, especial y más favorable, según se verá más adelante, en lugar de una ley marco anterior y su decreto 1212 de 1990 que la desarrolla, bajo la condición de que aquella fuera incompatible con la Constitución Política, debido a que esa es la única hipótesis constitucional para dejar de aplicar una ley que no ha sido declarada inexecutable.*

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

*En efecto, en el caso concreto la Sala pudo establecer que al actor le resulta más favorable el reajuste de la pensión, con base en el IPC (Ley 100 de 1993), como lo demuestra el siguiente cuadro comparativo, efectuado por el Contador de la Sección Cuarta de esta corporación, según lo dispuesto en auto proferido con fundamento en el artículo 169 del C.C.A.*

*(...)*

*Lo anterior determina, además, que frente a los alegatos el acto acusado que enfrente el sistema de reajustes de la oscilación de las asignaciones en actividad, que según la Caja demandada deben prevalecer sobre el artículo 14 de la ley 100, el artículo 52 de la Constitución Política, cuando el actor*

*hipótesis de que llegare a haber duda en su aplicación, que para la Sala no la hay, por lo dicho anteriormente.*

*5. Atrás se reprodujo el acto acusado, entre cuyos argumentos para denegar el reajuste no está aquel según el cual la asignación de retiro no es una pensión, porque esta tesis fue la razón principal que tuvo el Tribunal para igualmente denegar lo pretendido.*

*Al punto la Sala tiene en cuenta que desde la Constitución Política de 1886 a los reconocimientos periódicos que les hace el estado a los retirados de las fuerzas militares se les denominó genéricamente PENSIONES (art. 169) y que en la actual sucedió otro tanto (art. 220), habiéndose ampliado a los miembros de la fuerza pública (militares y policías).*

*Pero, hasta ahora fue la Corte Constitucional la que llegó en principio a concluir que las asignaciones de retiro no son pensiones (sentencia C-941 del 15 de octubre de 2003), criterio este que posteriormente fue rectificado mediante sentencia C-432 de 2002 para reconocer que se asimilaba la asignación de retiro a las pensiones de vejez o jubilación.*

*Porque, estima la Sala que las asignaciones de retiro, obviamente son una especie de pensión, como también lo son las pensiones de invalidez y las pensiones de sobrevivientes del personal de la Fuerza Pública, de donde resulta irrelevante el argumento esgrimido por el Tribunal frente a los mandatos del artículo 22 de la Constitución Política, máxime que no pueden ser compatibles con las pensiones de invalidez ni de sobrevivientes, militares o policiales y no son reajustables por servicios prestados a entidades de derecho público, pero el interesado puede optar por la más favorable, como expresamente lo establece el inciso 2 del artículo 36 del decreto 4433 de 2001.*

*(...)*

Pues bien, en el presente asunto, el reconocimiento y pago de la asignación de retiro del demandante según Resolución N° 0125 de 22 de enero de 2001, fue efectiva a partir del 10 de enero de 2001 y el derecho al reajuste anual de oficio para esta prestación, de acuerdo con lo normado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 sería a partir

**del 1° de enero del año siguiente, es decir, para este caso el 1° de enero de 2002.**

Corolario de lo anterior y verificada la liquidación obrante en los folios 54 a 57 del plenario, considera el Despacho que el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes dentro de este trámite comporta una lesión al erario, ya que la liquidación no procede desde el 1° de enero de 2001, viéndose así palmariamente alterada la cifra sobre el pago que se acordó.

Aceptar la liquidación como está planteada, es desconocer que al actor le fue reconocida la asignación de retiro con las partidas computables vigentes al año 2001, las cuales fueron reajustadas en actividad por disposición de Decreto Nacional expedido por el Gobierno Nacional, a partir del 1 de enero de 2001, procediendo de esta manera a un doble reajuste para el año en referencia y/o aplicando las normas de la ley 100 de 1993, para reajustes la asignación en actividad, aspecto que es totalmente improcedente.

Ahora si al actor no le fue reajustada la asignación en actividad para el año 2001, la pretensión debe ser disímil a la expuesta al igual que el ente demandado, ello porque si laboró en actividad en el año 2001, son los valores de esta anualidad los que se deben tener en cuenta para la liquidación de la asignación de retiro.

En tal virtud, al ser el acuerdo violatorio de la Ley y lesivo a los intereses de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, este Despacho **IMPROBARÁ** la Conciliación Prejudicial celebrada entre MOISÉS MORA, quien actúa en representación del convocante MARCOS JAIME CONTRERAS JARA y MAURICIO CASTELLANOS NIEVES, en calidad de apoderado de la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES, según Acta calendada 19 de febrero de 2018, celebrada dentro de la Conciliación Extrajudicial con radicado No. 1616-021, en la Procuraduría 131 Judicial II Administrativa y así se declarará

En virtud de lo expresado, el Juzgado Veintiséis Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá – Sección Segunda,

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO: IMPROBAR LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL** de calenda 19 de febrero de 2018, suscrita entre MOISÉS MORA, quien actúa en representación del convocante MARCOS JAIME CONTRERAS JARA y MAURICIO CASTELLANOS NIEVES, en calidad de apoderado de la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES, celebrada en la Procuraduría 131 Judicial II Administrativa, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Por Secretaría archívese el expediente, previas las anotaciones a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**JORGE LUIS LUBO SPROCKEL**

Juez

AFH



**JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA**

Por anotación en **ESTADO ORDINARIO** notifico a las partes la providencia anterior hoy **15/MAYO/2018**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)

  
**LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA  
SECRETARIA**