



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
**JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**  
Medellín, primero (1°) de octubre de dos mil trece (2013)

**AUTO:** 789  
**REFERENCIA:** CONCILIACIÓN PREJUDICIAL  
**CONVOCANTE:** JAIME MIGUEL CABRERA MUÑOZ  
**CONVOCADO:** CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES  
**RADICADO:** 050013333026 2013 – 00822 00  
**ASUNTO:** APRUEBA ACUERDO CONCILIATORIO

Procede el Despacho a pronunciarse con respecto al acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en las presentes diligencias, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 24 de la Ley 640 de 2001 y 12 del Decreto 1716 de 2009, en los siguientes términos:

### **1. Antecedentes**

El señor Jaime Miguel Cabrera Muñoz presentó solicitud de conciliación prejudicial ante los Procuradores Judiciales Administrativos, a través de apoderado especial, con el fin de que en audiencia con la convocada Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, se formularan, escucharan y discutieran propuestas para lograr un acuerdo respecto del reajuste de la Asignación de Retiro que le fue reconocida, con base el en Índice de Precios al Consumidor, para los años 1997 y 2004.

Como fundamento de su solicitud, el apoderado de la parte convocante manifestó que el señor Jaime Miguel Cabrera Muñoz, en su condición de Sargento (R) de las Fuerzas Armadas de Colombia, presentó derecho de petición ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares el día 17 de mayo de 2011, solicitando la reliquidación de su asignación de retiro conforme al I.P.C. ordenado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, toda vez que durante los últimos años se ha incrementado el sueldo básico por debajo de dicho indicador económico.

Señala que la entidad convocada Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, en charlas establecidas con los Suboficiales retirados expresó, su ánimo de llegar a una

conciliación extrajudicial, recomendando llevarla a cabo a través de la Procuraduría General de la Nación, razón por la cual se presenta la misma.

### 1.1 Trámite de la solicitud de conciliación

El apoderado de la parte convocante presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación el 6 de mayo de 2013<sup>1</sup>, correspondiéndole su conocimiento a la Procuraduría 196 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, quien luego de inadmitir la solicitud mediante auto de la misma fecha<sup>2</sup>, resolvió remitir la misma a los Procuradores Judiciales I de Medellín, en atención a la última unidad en donde prestó servicios el señor Cabrera Muñoz<sup>3</sup>. Finalmente, una vez radicado el proceso, la Procuraduría 107 Judicial I para Asuntos Administrativos admitió la petición por auto del 28 de mayo de 2013, visible a folio 30 del expediente, fijando como fecha para la celebración de la audiencia el día 8 de julio de 2013.

Una vez llegada la fecha y hora señalada, se declaró fallida la diligencia en atención a la inasistencia de la parte convocante<sup>4</sup>, quien presentó justificación dentro del término oportuno, por lo que se fijó nueva fecha para la realización de la audiencia.

El día 11 de septiembre de 2013, se llevó a cabo la celebración de la audiencia de conciliación de la referencia, en la que las partes se pronunciaron de la siguiente manera<sup>5</sup>:

*“En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a la apoderada de la entidad convocada para que se pronuncie respecto de las pretensiones y expone: La Propuesta es conciliar bajo los siguientes parámetros: se reconoce el capital en el 100%, la indexación en un porcentaje del 75%, el pago de intereses se realizará dentro de los 6 meses contados a partir de la solicitud de pago, costas y agencias en derecho no se pagan, si se acepta la conciliación habrá desistimiento del demandante por este concepto. El pago de los valores estará sujeto a la prescripción cuatrienal y se anexa la liquidación por un valor de \$7.095.771.00, aporto 6 folios de la decisión del comité y la liquidación. Se le concede el uso de la palabra al apoderado del convocante para que se pronuncie respecto de la propuesta conciliatoria y expone: Si la acepto.”*

---

<sup>1</sup> Folio 2.

<sup>2</sup> Folio 13.

<sup>3</sup> Folio 28.

<sup>4</sup> Folio 48.

<sup>5</sup> Folio 51.

Mediante oficio del 12 de septiembre de 2013, la Procuraduría 107 Judicial I Administrativa remitió la documentación correspondiente a los Juzgados Administrativos de Medellín, asignándosele su conocimiento a este Despacho Judicial.

## **2. Consideraciones**

Corresponde a este Despacho definir si el acuerdo contenido en el Acta No. 295 del 11 de septiembre de 2013, suscrito por las partes, está ajustado a derecho y por lo tanto hay lugar a aprobarlo, o si por el contrario, debe ser improbadado.

El artículo 2° del Decreto 1716 de 2009, establece que las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del estado, por intermedio de apoderado, podrán conciliar total o parcialmente *“... sobre 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 ...”*

También el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 señala:

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

Adicionalmente, el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, en su numeral 1, es del siguiente tenor:

*“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.”*

De las normas anteriores se deduce que los asuntos que pueden conciliarse en la etapa prejudicial deben ser de aquellos cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción contencioso administrativa mediante el ejercicio de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, que son las reguladas en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo

Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustitutivos de los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984).

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por el cual dos o más personas naturales o jurídicas resuelven sus conflictos ante un tercero conocido como conciliador. La ley dispone que los asuntos susceptibles de conciliación son aquellos que sean transigibles, desistibles y aquellos que expresamente ella determina. Así mismo clasifica la conciliación en judicial y extrajudicial. En lo que atañe con la conciliación en derecho señala que se realiza a través de los conciliadores o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias, correspondiendo dicha actividad, en los casos de las acciones contencioso administrativas definidas, a la Procuraduría General de la Nación, por intermedio de sus delegados ante la Jurisdicción Administrativa.

El Artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 señala: *“APROBACIÓN JUDICIAL. El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación”*.

Por su parte, el Artículo 73 de la Ley 446 de 1998, aplicable al caso por falta de regulación expresa en el Decreto 1716 de 2009, indica que *“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.”* (Inciso tercero, artículo 65 A Ley 23 de 1991).

Son entonces requisitos para la aprobación de la conciliación extrajudicial:

- Que no haya caducado la acción respectiva,
- Que se presenten las pruebas necesarias,
- Que el acuerdo no quebrante la ley, y
- Que el mismo, no resulte lesivo para el patrimonio público.

Adicionalmente el artículo 59 de la ley 23 de 1991 establece:

- Que las personas jurídicas de derecho público deben conciliar *‘a través de sus representantes legales’*;
- Que verse sobre *‘conflictos de carácter particular y contenido patrimonial’*

No sobra mencionar que para los fines procesales, debe cumplirse con todos los requisitos y formalidades preestablecidas para la debida representación de las partes, en especial cuando se trata de ejercer el derecho de postulación.

En el presente caso, la representación de las partes quedó debidamente acreditada, como quiera que obra a folio 12 del expediente el original del poder otorgado por el convocante al abogado Rafael Humberto Sarmiento Pérez, para representarlo en el trámite de conciliación que se adelanta.

Por su parte, la doctora Mónica María Farley Cardona, apoderada de la entidad convocada, allegó poder suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, Everardo Mora Poveda, en el que se le faculta para representar a la entidad dentro del presente trámite, (folio 33), y para demostrar la calidad del poderdante se aportó copia auténtica de la Resolución número 30 del 8 de noviembre de 2012, a través del cual se le delegó la facultad de constituir mandatarios y apoderados para que representen a la entidad en los procesos judiciales y extrajudiciales.

Ahora, en lo que concierne a los derechos sobre los que versa el presente acuerdo, es necesario precisar que si bien en materia laboral la Constitución Política establece la facultad de conciliación únicamente sobre derechos inciertos y discutibles, así como la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales (arts. 48 y 53 de la CP), el Consejo de Estado, en Sentencia del 14 de Junio de 2012, con ponencia del Consejero Gerardo Arenas Monsalve, señaló que la audiencia de conciliación puede versar sobre derechos laborales cuando no se menoscaben las garantías mínimas fundamentales.

*“...la audiencia de conciliación pueda versar sobre derechos laborales, sólo que en este caso el alcance del acuerdo conciliatorio es limitado, pues el conciliador debe velar que no se menoscaben los derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional ha precisado que dicha limitación se refiere a que los derechos fundamentales no son objeto de transacción o desistimiento. En consecuencia, en principio no sería procedente recurrir a la conciliación<sup>1</sup>, “Sin embargo, también ha establecido la Corte que la convocatoria que hace el juez de tutela a la audiencia de conciliación y la práctica de esta etapa procesal no son en sí mismas ilegales y por lo tanto no vician el trámite de la acción. Se hace necesario distinguir entre la conciliación como etapa procesal y el acuerdo conciliatorio.”<sup>2</sup> Así las cosas, siendo legal en sí misma la audiencia de conciliación como etapa procesal, se debe reiterar que: “Esta apreciación debe entenderse en el sentido de que no puede transigirse menoscabando los derechos fundamentales. Pero, cosa diferente es que se llegare a un acuerdo que precisamente conlleve la protección del derecho fundamental”<sup>3</sup>. Así en cada caso se debe analizar si la conciliación conllevó realmente a “allanamiento del ente accionado a los hechos presentados por el accionante que dio*

*como resultado un acuerdo sobre las alternativas técnicas para superar la violación del derecho.”4.*

*Por tanto se insiste en que si como resultado de la audiencia de conciliación, se protege el derecho reclamado en el proceso en razón de la fórmula de arreglo, que es aceptada por las partes y avalada por el conciliador, quien vela porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, dicho acuerdo debe tenerse como válido5.*

*(...)*

*...De modo que el juez sí puede válidamente convocar a las partes a una audiencia de conciliación aún cuando el derecho en discusión tenga el carácter de irrenunciable, o sea cierto e indiscutible cuando precisamente en esa audiencia se satisface y reconoce el derecho reclamado. En ese evento “Si las partes llegan a un acuerdo el juez lo aprobará, si lo encuentra conforme a la ley”, tal como lo ordena el inciso segundo del artículo 43 de la Ley 640 de 2001.”*

En tales condiciones, teniendo en cuenta que en el caso de la referencia el acuerdo al que llegaron las partes se suscribió sobre la base del 100°% del capital reclamado por concepto de incremento a la Asignación Mensual de Retiro, y que en tal virtud no se ve menguado el derecho prestacional invocado, pues la diferencia en cuanto a las pretensiones de la solicitud de conciliación se vio reflejada en la indexación, que fue reconocida por el 75%, es factible, en un principio, avalar dicho acuerdo.

Respecto a la caducidad de la acción, se advierte que conforme lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, la demanda se podrá presentar en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas.

Aunado a lo anterior, en lo que respecta al material probatorio con el que se pretende respaldar la obligación a conciliar, se tiene que el mismo es documental y está constituido por los siguientes elementos:

- Desprendible de pago de Asignación de Retiro correspondiente al mes de marzo de 2013.
- Copia del derecho de petición elevado por el convocante ante el Director de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.
- Copia de la Resolución número 4152 del 13 de septiembre de 2002, a través de la cual se ordenó el reconocimiento y pago de la Asignación de Retiro al señor Sargento Primero (R) del Ejército Jaime Miguel Cabrera Muñoz.
- Copia del Oficio CREMIL 39473 del 3 de junio de 2011, mediante el cual se denegó la solicitud de reajuste de la Asignación de Retiro del convocante.

- Certificado laboral del Sargento Primero (R) del Ejército Jaime Miguel Cabrera Muñoz, emitido por la Jefatura de Desarrollo Humano Dirección de Personal del Ejército.
- Copia del certificado expedido por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, en el que se hace constar que el día 5 de julio de 2013 la entidad convocada sometió a consideración la solicitud elevada por el señor Jaime Miguel Cabrera Muñoz, impartiendo los parámetros para llegar a un acuerdo conciliatorio, lo cual consta en el acta número 36 de 2013.
- Copia de la liquidación efectuada por la Coordinación del Grupo de Nómina, Embargos y Acreedores de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, correspondiente al señor Jaime Miguel Cabrera Muñoz, desde el 17 de mayo de 2007 al 30 de junio de 2013.

Los anteriores documentos dan cuenta de la posición actual adoptada por la entidad convocada respecto al incremento de la asignación de retiro con base en el IPC, así como de la diferencia existente entre dicho incremento y el realizado a la asignación de retiro percibida por el señor Rúa Pérez con base en el principio de oscilación.

Ahora, si bien se advierte que los documentos señalados fueron arrimados en copia simple, es de anotar que los mismos no fueron objetados por las partes, además de que la mayoría de ellos hacen parte de los antecedentes allegados por la convocada, lo que da cuenta de su autenticidad.

Lo anterior, se fundamenta en lo manifestado por la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia de Unificación del pasado 28 de agosto (Expediente 25.022 – Magistrado Ponente Enrique Gil Botero), en la que se hace la reflexión acerca del valor probatorio de las copias simples, para concluir que ellas deben ser valoradas salvo la tacha que la parte contra quien se aduce.

*“Por lo tanto, la Sala en aras de respetar el principio constitucional de buena fe, así como el deber de lealtad procesal reconocerá valor a la prueba documental que ha obrado a lo largo del proceso y que, surtidas las etapas de contradicción, no fue cuestionada en su veracidad por las entidades demandadas.”*

Por último, advierte este Juzgado que el acuerdo que se revisa no resulta lesivo para el patrimonio de la entidad pública convocada, como quiera que es coherente con los parámetros establecidos por el Comité de Conciliación de la Entidad, teniendo en cuenta, además, que en los procesos que se han adelantado con similares

pretensiones ante esta Jurisdicción, se han acogido las súplicas de la demanda bajo el argumento de que la Ley 238 de 1995, al adicionar el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, dejó en claro que las excepciones consagradas en dicha norma, entre las que está el régimen de la Fuerza Pública, *“no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142”* de la Ley 100 de 1993 para los pensionados de los sectores allí contemplados, para extender a las personas beneficiarias de pensiones por los denominados regímenes especiales la prerrogativa consagrada en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, referente al reajuste anual de su pensión según la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, con miras a que éstas mantengan su poder adquisitivo constante, y que dicho beneficio es viable reconocerlo hasta el año 2004.

Por lo expuesto, y tal como se anunció en precedencia, se impartirá aprobación al acuerdo conciliatorio sometido a consideración.

En consecuencia, el **JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** el acuerdo conciliatorio logrado a instancias de la Procuraduría 107 Judicial I Administrativa de Medellín, donde fue convocada por el señor Jaime Miguel Cabrera Muñoz, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, el pasado 11 de septiembre de 2013, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En consecuencia, la CAJA RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES deberá cancelar al señor JAIME MIGUEL CABRERA MUÑOZ la suma de 7.095.771, equivalente al 100% del capital adeudado por concepto de incremento de la Asignación de Retiro con base en el IPC para los años 1997 y 2004, y el 75% de indexación, aplicando la prescripción cuatrienal, los cuales serán cancelados máxime dentro de los 6 meses siguientes contados a partir de la radicación del acuerdo conciliatorio aprobado por el Juez Administrativo, al cual se le deben anexar la totalidad de los documentos para hacer el pago efectivo por parte del apoderado del convocante.

**TERCERO:** El pago de la presente conciliación se realizará de conformidad a lo estipulado en los artículos 192 y s.s. de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO:** El acta de acuerdo conciliatorio que data del 11 de septiembre de 2013, y el presente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efectos de cosa juzgada, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

**QUINTO:** En firme el presente auto, expídanse por Secretaría las copias respectivas para el cumplimiento de lo acordado, con la correspondiente constancia de su ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE,**

**NELSON URIEL MOSQUERA CASTRILLÓN**  
**JUEZ**

<b>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</b>	
<b>JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN</b>	
CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO No.      el auto anterior.	
Medellín,	Fijado a las 8 a.m.
<hr/>	
<b>DIANA BOHÓRQUEZ VANEGAS</b>	
Secretaria	