



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Medellín, veintinueve (29) de octubre de dos mil trece (2013)

AUTO: 872

REFERENCIA: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
CONVOCANTE: JORGE IVÁN GUZMÁN PULGARÍN
CONVOCADO: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES
RADICADO: 050013333026 2013 – 00918 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 Jorge Iván Guzmán Pulgarín 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 a 2004.

Como fundamento de su solicitud, el apoderado de la parte convocante manifestó que el señor Jorge Iván Guzmán Pulgarín devenga Asignación de Retiro desde el 16 de marzo de 2004 y que a partir de dicha fecha no se han efectuado los reajustes a dicha prestación con base en el IPC, modificando sustancialmente su Asignación y menguando su poder adquisitivo.

Señala que mediante petición radicada con el número 21737 del 19 de marzo de 2013 se inició la respectiva reclamación administrativa, recibiendo como respuesta el oficio

320 del 11 de abril de la misma anualidad, a través del cual se informó que la entidad decidió tomar una línea de acción consistente en conciliar judicialmente los reajustes dentro de los procesos y extrajudicialmente ante la Procuraduría General de la Nación, para que surta posteriormente el control de legalidad.

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 11 de julio de 2013¹, correspondiéndole su conocimiento a la Procuraduría 85 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, quien mediante oficio 019 del 26 de julio del año en curso², resolvió remitir la misma al doctor Roberto Augusto Serrato Valdes, Procurador Delegado para la Conciliación, con el fin de que diera trámite a la solicitud de agencia especial y programara audiencia de conciliación en la ciudad de Medellín, lugar de domicilio del beneficiario. Finalmente, una vez radicado el proceso, la Procuraduría 109 Judicial I para Asuntos Administrativos avocó conocimiento de la agencia especial designada por auto del 6 de agosto de 2013, fijando como fecha para la celebración de la audiencia el día 18 de septiembre de 2013³.

Una vez llegada la fecha y hora señalada y ante la inasistencia de la apoderada de la parte convocada, quien presentó justificación dentro del término oportuno, se fijó nueva fecha para la realización de la audiencia, disponiendo para el efecto el día 30 de septiembre de 2013.

Instalada la diligencia, las partes se pronunciaron de la siguiente manera⁴:

“Acto seguido se le concede la palabra al apoderado de la parte convocada, quien manifiesta: Mediante acta del 17 de septiembre de 2013, el Comité de Conciliación de la Caja de Retiro de las Fuerza Militares “CREMIL” accede a conciliar con el convocante señor JORGE IVAN GUZMÁN PULGARÍN proponiéndole la siguiente fórmula; en relación al capital reconocerle el 100%, la indexación cancelarla en un porcentaje del 75%, el pago se realizará dentro de los seis meses siguientes a la solicitud de pago hecha por el convocante a través de su apoderado y no habrá lugar a pago de intereses dentro de los seis meses siguientes a la solicitud de pago. Los valores correspondientes al presente acuerdo están sujetos a la prescripción cuatrienal y se encuentran señalados en la liquidación que se anexa al ata del comité. El valor a pagar incluyendo capital e indexación es la suma de \$2.158.891. Anexo dos documentos en 11 folios.- Acto seguido se le

¹ Folio 3.

² Folio 22.

³ Folio 24.

⁴ Folio 51.

concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocante, quien manifiesta: Frente a la propuesta planteada por el Comité de conciliación de "CREMIL" dejando en claro que solamente se están conciliando los incrementos pensionales dejados de percibir desde el 26 de marzo de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2004, dejando de esta forma la posibilidad de realizar una reclamación posterior a los incrementos comprendidos entre el 01 de octubre de 2005 hasta el año 2013."

Mediante oficio del 30 de septiembre de 2013, la Procuraduría 109 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. 393 del 30 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 7 del expediente el original del poder otorgado por el convocante al abogado Delio Posada Restrepo, 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 31), 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 conciliación¹, "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.”²

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”³. 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, para el periodo comprendido entre el 16 de marzo y 31 de diciembre de 2004, y que en tal virtud no se ve menguado el derecho prestacional invocado, como quiera que resulta lógico para el despacho que tal reconocimiento verse sobre tales periodos, teniendo en cuenta que al señor Jorge Iván Guzmán Pulgarín le fue reconocida la Asignación de Retiro mediante Resolución 0662 del 16 de marzo de 2004, y que 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:

- Copia del Oficio CREMIL 320 del 11 de abril de 2013, mediante el cual se da respuesta a la solicitud de reajuste de la Asignación de Retiro del convocante.
- Copia de la Resolución número 0662 del 16 de marzo de 2004, a través de la cual se ordenó el reconocimiento y pago de la Asignación de Retiro al señor Sargento Primero (R) del Ejército Jorge Iván Guzmán Pulgarín.
- 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 17 de septiembre de 2013 la entidad convocada sometió a consideración la solicitud elevada por el señor Jorge Iván Guzmán Pulgarín, impartiendo los parámetros para llegar a un acuerdo conciliatorio, lo cual consta en el acta número 58 de 2013.
- Copia de la liquidación efectuada por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, correspondiente al señor Jorge Iván Guzmán Pulgarín.

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 Guzmán Pulgarín con base en el principio de oscilación.

Ahora, si bien se advierte que algunos de 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 en copia auténtica 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 109 Judicial I Administrativa de Medellín, donde fue convocada por el señor JORGE IVÁN GUZMÁN PULGARÍN, la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES, el pasado 30 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 JORGE IVÁN GUZMÁN PULGARÍN la suma de \$2'158.891, pagaderos dentro de los seis meses siguientes a la solicitud de pago hecha por el convocante a través de su apoderado y no habrá lugar a pago de intereses dentro de los seis meses siguientes a la solicitud de pago. Los valores correspondientes al presente acuerdo están sujetos a la prescripción cuatrienal y se encuentran señalados en la liquidación que se anexa al acta del comité.

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 30 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**

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