



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

---

Medellín, trece (13) de febrero de dos mil quince (2015)

<b>Actuación:</b>	Conciliación extra judicial
<b>Convocante:</b>	JORGE ENRIQUE BERNAL BERNAL
<b>Convocada:</b>	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL
<b>Radicado:</b>	05001 33 31 004 <b>2014 01595</b>
<b>Asunto:</b>	Conciliación prejudicial asignación de retiro IPC
<b>Cuantía conciliada:</b>	Quince millones treinta y un mil quinientos sesenta y ocho pesos (\$15. 031. 568).
<b>Interlocutorio N°</b>	Imparte aprobación.

**ASUNTO**

En atención a lo establecido en el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009<sup>1</sup>, procede el Juzgado a revisar el acuerdo conciliatorio suscrito entre la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL y el señor JORGE ENRIQUE BERNAL BERNAL, en calidad de ex Mayor del Ejército, ante la Procuraduría Judicial 193 para Asuntos Administrativos de la ciudad de Bogotá D.C.

**ANTECEDENTES**

El convocante, a través de apoderado judicial, radicó solicitud ante la Procuraduría General de la Nación, con el propósito de que se convocara a audiencia de conciliación extrajudicial a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL.

En respaldo de la solicitud, afirmó que es beneficiario de asignación de retiro de las Fuerzas Militares, reconocida por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, por medio de la Resolución 2619 del 17 de julio de 2000, y que la misma le fue reajustada al sustituido anualmente de acuerdo con el principios de oscilación contrariando el artículo 1 de la Ley 238 de 1995, al igual que los artículos 14 y 279 parágrafo de la Ley 100 de 1993.

---

<sup>1</sup>. Artículo 12. *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.



Correspondió el trámite de la solicitud a la Procuraduría 193 Judicial para Asuntos Administrativos de Bogotá, la cual, tras admitir la solicitud<sup>2</sup>, llevó cabo la audiencia el 20 de octubre de 2014<sup>3</sup>.

En oficio del 24 de octubre de 2014<sup>4</sup>, la Procuraduría 193 Judicial, remitió el acta de conciliación a los Juzgados Administrativos de Medellín, correspondiendo por reparto al Juzgado Cuarto Administrativo que ahora resuelve<sup>5</sup>, quien conforme a los mandatos del Decreto 1716 de 2009<sup>6</sup>, habrá de pronunciarse sobre su aprobación o improbación.

### **CONSIDERACIONES**

**1. Competencia.** El Juzgado es competente para conocer del presente acuerdo, conforme las prescripciones de los artículos 155 ordinal 2 y 156 ordinal 3, por la cuantía, porque no sobrepasan los cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes y el lugar donde el convocante prestó el servicio, respectivamente.

#### **2. Generalidades de la conciliación extrajudicial.**

De acuerdo con la Ley 640 de 2001, artículos 23 y 49, en armonía con los artículos 59 de la Ley 23 de 1991 y artículo 70 de la Ley 446 de 1998, es posible la conciliación extrajudicial, ante los agentes del Ministerio Público, frente a pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual.

La obligación de acudir al mecanismo de la conciliación prejudicial, antes de incoar los hoy denominados medios de control: nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual que se tramitaran ante la Justicia Contenciosa Administrativa, fue reiterada en el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, Ley Estatutaria de Justicia, en los siguientes términos:

“... ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

---

<sup>2</sup>. Folio 23 y 24

<sup>3</sup>. Ver folios 36 a 38.

<sup>4</sup>. Ver 39

<sup>5</sup>. Folio 41, reparto del 28 de OCTUBRE de 2014.

<sup>6</sup> Artículo 12°. 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.



“Artículo 42A. *Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa.* 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 lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial...”.

Norma reglamentada por el Decreto 1716 de 2009. 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.”

Quiere decir lo anterior que, a partir de la vigencia de la Ley 1285 de 2009, cuando los asuntos sean conciliables, la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, constituye requisito de procedibilidad para el ejercicio de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, mismos que fueron regulados en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo derogado, requisitos que se exigen a partir del 22 de enero de 2009.

### **3. Requisitos para la aprobación de la conciliación.**

En materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (Artículo 23 de la Ley 640 de 2001, en armonía con el artículo 6 del Decreto 1716 de 2009), y las actas que lo aprueban se “*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.*”<sup>7</sup>

Sobre las condiciones para aprobar una conciliación, la jurisprudencia de la máxima autoridad de lo Contencioso Administrativo ha establecido los siguientes requisitos que son coincidentes con las normas positivas:

- a. La debida representación de las personas que concilian.*
- b. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.*
- c. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.*
- d. Que no haya operado la caducidad de la acción.*
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.*

---

<sup>7</sup> Artículo 12 Decreto 1716 de 2009.



*f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).<sup>8</sup>*

Adicional a los anteriores requisitos, debe acatarse lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 1617 de 2009, el cual establece:

*“Artículo 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 las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.*

*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.”*

En atención a las reglas antes anotadas pasará el Juzgado a analizar el caso concreto.

## **ANÁLISIS DEL JUZGADO**

**1. El acuerdo al que llegaron las partes.** En lo fundamental el acuerdo a que llegaron las partes fue el siguiente:

*“Acto seguido se concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, 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: Adjunto e 1 folio útil certificación por parte de la secretaria Técnica del Comité de Conciliación de fecha 20 de octubre de 2014, quien hace constar que el día 03 de octubre de 2014 en reunión ordinaria se sometió a consideración la presente audiencia con fundamento en la Ley 1285 de 2009, y dentro de la solicitud elevada por el señor BERNAL BERNAL JORGE ENRIQUE (...) se decide por parte del comité conciliar bajo los siguientes parámetros: 1) Capital: se reconoce en un 100%, 2) Indexación: será cancelada en un*

---

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA. Consejera ponente: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR. Bogotá, D.C., enero treinta y uno (31) de dos mil ocho (2008). Radicación número: 25000-23-26-000-2006-00294-01(33371). En reciente sentencia, la Sección Tercera Sub Sección “A” de fecha 27 de junio de 2013, reiteró el mismo criterio, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.



porcentaje del 75%, 3) Pago: el pago se realizará dentro de los 6 meses siguientes a la solicitud de pago, previa aprobación por parte del juez de control de legalidad, 4) intereses: no habrá lugar a intereses entre los 6 meses siguientes a la solicitud de pagos, 5) el pago de los anteriores valores está sujeto a la prescripción cuatrienal, y 6) los valores correspondientes al presente acuerdo conciliatorio se encuentran señalados en la liquidación (...) Valor capital al 100% la suma de Catorce millones cuatrocientos treinta y seis mil cuatrocientos treinta y dos pesos (\$ 14.436.482). Valor indexado al 75%, quinientos noventa y cinco mil ochenta y seis pesos (\$ 595.086), para un total de quince millones treinta y un mil quinientos sesenta y ocho pesos (\$ 15.031.568)..." el apoderado de la convocante manifiesta estar de acuerdo con la propuesta (ver fl. 37).

Visto anterior, previo análisis del caso concreto, el Juzgado anuncia que se aprobará el acuerdo conciliatorio en que llegaron las partes, por las razones que pasan a exponerse.

## **2. La debida representación de las partes que concilian y la capacidad o facultad que tienen los representantes para conciliar.**

La conciliación se llevó a cabo entre CREMIL y el señor ex Sargento Mayor JORGE ENRIQUE BERNAL BERNAL, ambos representados por profesionales del derecho, tal como aparece acreditado a folios 3 y 25, con facultades para conciliar.

## **4. Disponibilidad del derecho. De la conciliación de derechos ciertos e indiscutibles<sup>9</sup>.**

La conciliación es procedente cuando se trata de asuntos transigibles, desistibles, derechos inciertos y discutibles. Entonces, tratándose de derechos pensionales, las partes no podrán llevar a cabo conciliación alguna al respecto, como quiera que se trata de derechos constitucionalmente reconocidos como irrenunciables e imprescriptibles.

En sentencia de la Sala Plena de la Sección Segunda, el honorable Consejo de Estado, en punto a los derechos laborales, avaló el siguiente precedente horizontal:

---

<sup>9</sup>. Parágrafo 2°. El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles (Artículo 2 Decreto 1716 de 2009).



“ (...) Es indispensable no perder de vista que son materia de conciliación, derechos que tengan el carácter de “inciertos y discutibles” estos son los autorizados por el artículo 53 de la Carta Política, y a los que hace referencia la Ley Estatutaria al establecer dicho requisito “... **cuando los asuntos sean conciliables...**”

Cuando una persona considera que ha causado el derecho a la pensión, por cumplir los requisitos señalados en la ley, las partes involucradas en la eventual controversia judicial, no están en posibilidad jurídica de conciliar tal derecho. **Él, como se sabe, es de carácter imprescriptible e irrenunciable, las condiciones para su reconocimiento están señaladas en la ley y ella no puede ser objeto de negociación por ninguno de los extremos, por ser de orden público...**<sup>10</sup>

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha señalado que pueden conciliarse derechos laborales, siempre y cuando no se menoscaben las garantías mínimas fundamentales, así:

“(...) Esta diferenciación es relevante, en cuanto permite que 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.

(...)

Visto lo anterior, este Despacho considera que los anteriores planteamientos tienen plena aplicación respecto de la aplicación del artículo 70 de la Ley 1395 de 2010, cuando el litigio recae sobre el derecho fundamental a la seguridad social o sobre los beneficios mínimos consagrados en las normas laborales. De modo que el juez sí puede válidamente convocar a las partes a una audiencia de conciliación aun 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.

Lo anterior, en razón del desarrollo jurisprudencial expuesto anteriormente, ya que se concluye, la conciliación como etapa procesal y como acuerdo son diferentes, siendo válida la convocatoria a la audiencia de conciliación así se trate de un derecho irrenunciable, sólo que el acuerdo conciliatorio está limitado a que no se menoscaben derechos ciertos e indiscutibles y no se renuncie a los mínimos establecidos en las normas laborales y al derecho a la seguridad social, situaciones que debe verificar el juez que aprueba el acuerdo conciliatorio.<sup>11</sup> (Subrayado fuera de texto).

---

<sup>10</sup>. Sentencia de 1 de septiembre de 2009. Rad. 2009-00817-00(AC). M.P. Alfonso Vargas Rincón. En sentencia radicado 25000-23-25-000-2009-00130-01(1563-09) del 11 de marzo de 2010, M.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

<sup>11</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION B. C.P: GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá D.C., catorce (14)



Conforme con lo expresado por la máxima autoridad contenciosa administrativa, es posible convocar la conciliación sobre derechos pensionales, cosa distinta es el acuerdo conciliatorio, el cual no puede menoscabar los derechos fundamentales.

A su vez, en relación con las actualizaciones o indexación de los créditos laborales de origen pensional, adeudados al trabajador, señaló la misma Corporación Judicial: *“Lo antes dicho sin perjuicio de reconocer que estos valores pueden ser objeto de conciliación, porque no se trata de derechos laborales irrenunciables, sino de una depreciación monetaria que puede ser transada.”*<sup>12</sup>

En el presente caso, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL reconoció el 100% del capital pretendido por la convocante y el 75% de la indexación, para un total de quince millones treinta y un mil quinientos sesenta y ocho pesos (\$ 15.031.568).

Así las cosas, al reconocer el 100% del capital correspondiente al reajuste pretendido por concepto de IPC, y el 75% de la indexación, la convocada reconoce considerablemente la acreencia que le asiste al señor JORGE ENRIQUE BERNAL BERNAL, quien en este caso sólo renuncia al 25% de la indexación de los valores adeudados, pero para nada el derecho propiamente dicho, por lo tanto éste Despacho encuentra que el presente acuerdo conciliatorio se ajusta a los parámetros legales y constitucionales, en lo que respecta a este ítem.

#### **5. Ausencia de caducidad.**

El artículo 164 literal c) del CPACA indica que los actos que reconocen o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas pueden demandarse en cualquier tiempo. Así las cosas, habrá que entenderse que frente al presente caso no opera el fenómeno de la caducidad, dado que se trata de la

---

de junio de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-25-000-2008-01016-01(1037-11).

<sup>12</sup>. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B” radicado Nro. 54001-23-31-000-2005-01044-01(1135-10), del 20 de enero de 2011, M. P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.



reliquidación de una asignación de retiro, es decir, se trata de una prestación de carácter periódica.

En consecuencia, la solicitud de conciliación prejudicial podía intentarse también en cualquier tiempo.

**6. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación y no resulte lesivo para el patrimonio público.**

**Pruebas.** En respaldo de la solicitud se allegaron con la misma los siguientes medios de convicción: (i) solicitud de convocatoria elevada ante la Procuraduría General de la Nación (Fls. 13 a 17), (ii) solicitud de reajuste de la asignación conforme el IPC (Fl. 5), (iii) respuesta de CREMIL a la solicitud (Fls. 2 a 4), (iv) resolución número 02619 de 2000 por medio de la cual se ordenó el reconocimiento de la asignación de retiro al ex Mayor BERNAL BERNAL (Fls. 6 a 7), (v) liquidación presentada por la CREMIL al trámite conciliatorio y documento del Comité de Conciliación (Fls. 33 a 35) y (vii) Acta de conciliación folios 36 a 38).

En el plenario se encuentra acreditado, con la Resolución 2619 del 17 de julio de 2000, que el convocante JORGE ENRIQUE BERNAL BERNAL, reconocida la asignación de retiro, desde esa fecha.

Así mismo, el convocante solicitó a CREMIL, el reajuste de la citada prestación, en oficio radicados del 12 de agosto de 2014 (Fl. 5), y, en los folios 2 a 4, aparece la respuesta de la entidad.

Finalmente en relación con la afirmación del actor en el sentido de que se le viene reajustando la asignación con base en el principio de oscilación y no con el IPC, la entidad no lo ha refutado.

Ahora bien, el acuerdo conciliatorio se llevó a cabo por valor quince millones treinta y un mil quinientos sesenta y ocho pesos (\$ 15.031.568), los cuales fueron corroborados por el Juzgado, encontrando una diferencia menor, en detrimento del convocante, empero que por virtud de los principios de proporcionalidad y razonabilidad no es trascendente, para el éxito del acuerdo<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup>. Como quiera que respecto del 100 de las acreencias las partes concilian sobre el 75% de la indexación, considera el Juzgado que es razonable el acuerdo siempre que no supere en forma desproporcionada el 100 de ésta y no descienda por debajo en la misma proporción, es decir más allá del 25% acordado.



De acuerdo con lo anterior, la liquidación no afecta el patrimonio de la entidad convocada, por cuanto los valores a reconocer se encuentran debidamente fundamentados, además se realizó con base en los parámetros establecidos por el Comité de Conciliación de la Entidad.

Al respecto debe tenerse en cuenta, además, el precedente jurisprudencial ampliamente tratado por la Sección Segunda del Consejo de Estado en cuanto al reconocimiento del reajuste de la mesada pensional con base en el IPC, dentro del régimen especial de la policía y de las fuerzas militares, el cual es claro al afirmar que los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho al reajuste de su mesada pensional conforme al IPC cuando este es mayor a la aplicación del principio de oscilación entre los años 1997 a 2004.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que se cumplen con los requisitos señalados en líneas precedentes, debe aprobarse el presente acuerdo conciliatorio.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** el acuerdo conciliatorio logrado entre la señora JORGE ENRIQUE BERNAL BERNAL, identificado con la cédula de ciudadanía número 79. 152.190 y la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En consecuencia, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL deberá cancelar al señor JORGE ENRIQUE BERNAL BERNAL, la suma de quince millones treinta y un mil quinientos sesenta y ocho pesos (\$ 15.031.568, equivalentes al 100% del capital adeudado por concepto de incremento de la Sustitución de la Asignación de Retiro con base en el IPC, 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:** La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, dará cumplimiento al presente al acuerdo en los términos establecidos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en lo dispuestos en el acta de conciliación.



**CUARTO:** El acta de acuerdo conciliatorio que data del 23 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:** Por Secretaría, para el cabal cumplimiento de lo acordado por las partes y lo dispuesto en esta providencia, se expedirán las copias respectivas con constancia de su ejecutoria y precisando cuál de ellas resulta idónea para el cumplimiento de la obligación (artículo 115 del Código de Procedimiento Civil).

**SEXTO.** Oficiese a la Procuraduría sobre el deber de hacer que se cumpla las prescripciones del artículo 613 del Código General del Proceso, en lo relacionado con la convocatoria de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**EVANNY MARTÍNEZ CORREA**  
Juez

**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
CIRCUITO MEDELLÍN**

Siendo las ocho de la mañana (8:00A.M) del día de hoy dieciséis (16) de febrero de 2015 se notifica a las partes la providencia que antecede por anotación en Estados.

**JUAN DAVID ISAZA MARIN**  
Secretario

**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
CIRCUITO DE MEDELLÍN**

Medellín, \_\_\_\_\_

Compareció el Dr. Francisco Javier García Restrepo, Procurador 108 Judicial, a fin de notificarse del contenido de la anterior providencia.

**FRANCISCO JAVIER GARCÍA RESTREPO**  
Procurador 108 Judicial