



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

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

Actuación:	Conciliación extra judicial
Convocante:	ANA MARIA SOTO DE ARIAS
Convocada:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL
Radicado:	05001 33 31 004 2014 0172800
Asunto:	Conciliación prejudicial asignación de retiro IPC.
Cuantía conciliada:	Siete millones quinientos noventa y un millones doscientos sesena y cuatro pesos (\$ 7.591.264).
Interlocutorio N°	Se imparte aprobación.

ASUNTO

En atención a lo establecido en el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009¹, procede el Juzgado a revisar el acuerdo conciliatorio suscrito entre la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL y la señora ANA MARÍA SOTO, en calidad asignataria sustituta del Sargento Vice Primero del Ejército FRANCISO JAVIER ARIAS ORTEGA, ante la Procuraduría Primero Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

ANTECEDENTES

El convocante, a través de apoderado judicial, radicó solicitud ante la Procuraduría Judicial para asuntos administrativos, 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 beneficiaria sustituta de asignación de retiro de las Fuerzas Militares, reconocida por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, por medio de la Resolución 003140 del 01 de abril de 2014², y que la misma le ha sido reajustada con el principios de

¹. 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.

². Considera el Juzgado que se incurrió en error porque en realidad la Resolución es la 3148 del 01 de abril de 2014 (ver fl.19 y ss).



oscilación, inferior al IPC, 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.

Correspondió el trámite de la solicitud a la Procuraduría Primero Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá D.C., la cual, tras admitir la solicitud³, llevó cabo la audiencia el 18 de noviembre de 2014⁴.

En oficio del 24 de noviembre de 2014⁵, la Procuraduría Primera Judicial II remitió el acta de conciliación a los Juzgados Administrativos de Medellín, correspondiendo por reparto al Juzgado Cuarto Administrativo que ahora resuelve⁶, quien conforme a los mandatos del Decreto 1716 de 2009⁷, 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:

³. Folio 25 y vto

⁴. Ver folios 41 y ss.

⁵. Ver 43

⁶. Folio 44, del 13 de noviembre de 2014.

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

“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.”*⁸

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.*

⁸ Artículo 12 Decreto 1716 de 2009.



- d. Que no haya operado la caducidad de la acción.
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).⁹

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:

“Me permito informar que la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares en ejercicio de sus facultades certifica que: el 11 de noviembre de 2014 en reunión ordinaria de Comité de Conciliación se sometió a consideración la audiencia de conciliación extrajudicial dentro de la solicitud elevada por la señora ANA MARIA SOTO DE ARIAS, lo anterior consta en el acta No. 90-2014 de fecha 11 de noviembre de 2014, haciendo un recuento de los antecedentes pretensiones y análisis de caso la decisión del Comité de Conciliación es CONCILIAR el presente asunto bajos los siguientes parámetros:

⁹ 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.



1. Capital se reconoce en un 100%; 2. Indexación será cancelada en un 75%; 3. Pago: el pago se realizará dentro de los 6 meses siguientes contados a partir de la solicitud de pago; 4. Intereses: No habrá lugar al pago de intereses dentro de los 6 meses siguientes a la solicitud de pago; 5. El pago de los anteriores valores estará sujeto a la prescripción cuatrienal; 6. 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 (...) Valor capital 100% \$ 7.212.824, valor indexado del 75% \$ 3.78.440, total a pagar \$ 7.591.264. Se anexa liquidación en tres (03) folios, teniendo en cuenta lo anterior la asignación de retiro actual de la señora ANA MARIA SOTO DE ARIAS, es de \$ 2.120.345. El valor a reajustar es de \$ 115.574, quedando la asignación de retiro reajustada mensualmente por un valor de \$ 2.235.919. Acto seguido se da el uso de la palabra al apoderado (a) de la parte convocante, quien manifiesta: “De acuerdo al ofrecimiento de pago hecho por la parte convocada CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES –CREMIL, manifiesto que mi representado y esta abogado aceptamos la propuesta de pago total de la deuda aquí señalada” documento firmado por las partes y el Procurador primero Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá (ver fls. 41 a 42 y vto).

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 la señora ANA MARÍA SOTO DE ARIAS, en nombre propio, representada por profesional del derecho, tal como aparece acreditado a folios 7 y 30, con facultades para conciliar.

4. Disponibilidad del derecho. De la conciliación de derechos ciertos e indiscutibles¹⁰.

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:

¹⁰. 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...**¹¹

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.¹² (Subrayado fuera de texto).

¹¹. 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.

¹² 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.”*¹³

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 Siete millones quinientos noventa y un millones doscientos sesena y cuatro pesos (\$ 7.591.264).

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 a la señora ANA MARIA SOTO DE ARIAS, en calidad de sustituta de asignación de retiro, quien en este caso sólo renuncian 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 niegan 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).

¹³. 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. 2 a 67), (ii) solicitud de reajuste de la asignación conforme el IPC y respuesta de CREMIL a la solicitud (Fls. 12 a 13), (iii) Resolución número 00657 del 09 de mayo de 1972, por medio de la cual se ordenó el reconocimiento de la asignación de retiro al Sargento Viceprimero del Ejército Francisco Javier Arias Ortega (Fls. 18), (iv) Resolución 3148 del 01 de abril de 2014, por medio de la cual se ordena el pago de los haberes a ANA MARIA SOTO DE ARIAS, a partir del 26 de febrero de 2014 y (iv) liquidación presentada por la entidad (Fls. 37 a 40) y (v) acta de conciliación (Fls. 41 a 42 y vto).

Si bien en el plenario no se encuentra acreditado, con la Resolución 03148 del 01 de abril de 2014, que a la convocante le fue reconocida la asignación de retiro, por ser esta la actuación que tan solo le reconoce los haberes del extinto Militar, desde el 26 de febrero de 2014, en todo caso la convocante manifiesta que por medio de la Resolución 3140 del 01 de abril de 2014 le reconocieron la asignación de retiro; más aún, a folio 37 la Caja afirma: “ Los demandantes tienen reconocida Asignación de Retiro o pensión de beneficiarios a cargo de ésta Caja”.

Así mismo, el convocante solicitó a CREMIL, el reajuste de la citada prestación, en oficio radicados del 12 de noviembre de 2013 (Fl. 12), y, en el mismo folio, 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 Siete millones quinientos noventa y un mil doscientos sesenta y cuatro pesos (\$ 7. 591. 264), empero al liquidar las acreencias encuentra el Juzgado una diferencia en favor de la convocante por la cantidad de \$ 71.897 (ver fl. 47). Así, si bien este valor resulta en



principio importante, al verificar la cuantía de la indexación respecto de la cual se dice que se concilia sobre las bases del 75%, encuentra el Juzgado que ésta asciende a la suma de \$ 504.587 (100%) y el valor conciliado es por \$ 378.440 (75%).

La anterior verificación permite establecer que en realidad no se rebajó la conciliación al 75% sino al 89.24%, toda vez que del monto total de la indexación de \$ 504.587, se concilió en la práctica por valor de \$ 378.440 más \$ 71.897, para un total de \$ 450.337. Situación que en todo caso no es lesiva para el patrimonio de la entidad, toda vez que siendo las acreencias del convocante éste no está inexorablemente obligado a conciliar por el 75%, por concepto de indexación.

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 Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL y ANA MARIA SOTO DE ARIAS, en calidad asignatarios sustitutos del Sargento Vice Primero Francisco Javier Arias Ortega.

SEGUNDO: En consecuencia, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL deberá cancelar a ANA MARÍA SOTO DE ARIAS, identificada con la cédula de ciudadanía número 38. 985. 557, la suma de Siete millones quinientos noventa y un mil doscientos sesenta y cuatro pesos (\$ 7. 591. 264), 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 89.24% 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.

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 catorce (14) de abril de 2015 se notifica a las partes la providencia que antecede por anotación en Estados.

JUAN DAVID ISAZA MARIN
Secretario