



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
**JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**  
Medellín, seis (6) de diciembre de dos mil trece (2013)

**AUTO:** 986

**REFERENCIA:** CONCILIACIÓN PREJUDICIAL  
**CONVOCANTE:** GREGORIO WILSON MOSQUERA ROA  
**CONVOCADO:** CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
**RADICADO:** 050013333026 2013 – 01043 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 Gregorio Wilson Mosquera Roa presentó solicitud de conciliación prejudicial ante los Procuradores Judiciales Administrativos, a través de apoderada especial, con el fin de que en audiencia con la convocada Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional Casur, se formularan, escucharan y discutieran propuestas para lograr un acuerdo respecto del reajuste de la Asignación de Retiro que le fue reconocida, con base en el Índice de Precios al Consumidor, para los años 1997 a 2013.

Como fundamento de su solicitud, la apoderada de la parte convocante manifestó que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional le reconoció al señor Gregorio Wilson Mosquera Roa la Asignación de Retiro, la cual ha venido siendo reajustada mediante el principio de oscilación contemplado en el Decreto 1213 de 1990, en un porcentaje inferior al Índice de Precios al Consumidor del año inmediatamente anterior, desconociendo lo preceptuado en el artículo 1° de la Ley 238 de 1995 y en los artículos 14 y 279, parágrafo 4°, de la Ley 100 de 1993.

A raíz de lo anterior, el convocante elevó derecho de petición ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional solicitando la reliquidación de la Asignación de Retiro, el cual fue respondido de manera desfavorable a través de oficio número 8304/OAJ, con el argumento de que las asignaciones de retiro se reajustan en la misma proporción en que se incrementan los sueldos del personal activo, y que dichos incrementos se regulan por normas especiales que rigen el sistema prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

### **1.1 Trámite de la solicitud de conciliación**

La apoderada de la parte convocante presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación el 8 de agosto de 2013<sup>1</sup>, correspondiéndole su conocimiento a la Procuraduría 114 Judicial II Administrativa, quien admitió la petición por auto del 14 de agosto de 2013, visible a folio 20 del expediente, fijando como fecha para la celebración de la audiencia el día 10 de octubre de 2013, postergada para el 30 de octubre, por solicitud de las partes.

Una vez llegada la fecha y hora señalada, las partes se pronunciaron de la siguiente manera:

*“En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual el apoderado de la parte convocante manifiesta cuales son sus pretensiones con la solicitud de conciliación: Se pretende que se declare por el Señor Director de Prestaciones Sociales de la POLICÍA NACIONAL, la nulidad y/o revocatoria del Acto Administrativo conformado por el Oficio No. 8304/OAJ del 29 de Julio de 2008 por medio del cual se le negó a mi mandante el derecho al reajuste del IPC y demás peticiones formuladas ante esa entidad, con la norma que más favorable sea a la peticionante. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo que se solicita y a título de Restablecimiento del DERECHO, SE CONDENE, A LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL se ordene la reliquidación y reajuste permanente de la asignación de retiro reconocida por la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL “CASUR”, a mi poderdante, adicionalmente los reajustes correspondientes al desfase, entre el aumento efectuado a la pensión de mi representado y el que se liquidó a los pensionados de los demás sectores, en los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013. Ordenar el pago efectivo de los dineros que resulten de aplicar los porcentajes solicitados en el punto anterior, debidamente indexadas las sumas dejadas de cancelar por los anteriores conceptos, a partir del año 1997, hasta la fecha que sea reconocido el derecho a mi poderdante. Que de aplicarse la prescripción se de aplicación a la cuatrienal de que habla la última sentencia del Consejo de Estado. Ordenar el pago de los intereses moratorios sobre los dineros provenientes del reconocimiento*

---

<sup>1</sup> Folio 2.

*de la aplicación de los porcentajes precitados en los numerales anteriores, a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia (Sentencia C 188 de 1999, expediente 2191 del 24 de marzo de 1999). Se ordene a la entidad demandada el pago de las costas y las agencias en derecho. Acto seguido se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada, 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: el Comité de Conciliación y defensa jurídica de la entidad convocada, con acta 02 del 05 de marzo de 2013, fijó los parámetros para conciliar el reajuste de las asignaciones y sustituciones mensuales de retiro con el IPC, para el periodo comprendido entre 1997 y 2004 de acuerdo al grado del convocante en las vigencias que más le favorezca el citado indicador. Se pagará el 100% del capital el 75% de indexación y se aplicará la prescripción cuatrienal de las mesadas pensionales de conformidad con el Decreto 1212 de 1990. Para el caso que nos ocupa el convocante, goza de asignación mensual de retiro a partir del 30 de noviembre de 1997 razón por la cual tiene derecho a que se reajuste la citada prestación para los años 1997, 1999, 2002 y 2004 con el índice de precios al consumidor por cuanto en esas vigencias dicho indicador le es más favorable, teniendo en cuenta que agotó vía gubernativa, radicando en el Entidad bajo el número 58933 de 2008, al cual la entidad le dio respuesta con oficio nro. 8304/OAJ de fecha 29 de julio de 2008. Se pagarán se pagarán valores correspondientes al 30 de mayo de 2009 hasta el 30 de octubre de 2013, previos descuentos de ley con indexación del 75% según liquidación anexa en 13 folios, para un valor total neto a pagar de \$2.780.026. Los valores mencionados en este acuerdo conciliatorio serán pagados y reajustados por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, máximo dentro de los 6 meses siguientes a la radicación en la Entidad de la aprobación del mencionado acuerdo por parte del Juez Administrativo que cumpla los requisitos de ser copia auténtica con constancia de notificación y ejecutoria junto con los documentos para el pago por parte del apoderado del convocante. El reajuste de la Asignación mensual de retiro del señor GREGORIO WILSON MOSQUERA ROA entra en nómina de pagos de la entidad a partir del 30 de octubre de 2013. Anexo acta, certificación del Comité de Conciliación en 07 folios así como documento donde consta la liquidación total en un (sic) 13 folios. Acto seguido se le concede la palabra al apoderado de la parte convocante, quien manifiesta: facultado como me encuentro en la presente diligencia acepto la propuesta en su totalidad hecha por la Entidad convocada a través de su apoderado y conforme a los documentos anexos donde consta la liquidación del IPC solicitado.”*

Mediante oficio 443 del 1° de noviembre de 2013, la Procuraduría 114 Judicial II 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. 387 del 30 de octubre 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 3 del expediente el original del poder otorgado por el convocante a la abogada Luz Marina López Loaiza, para representarlo en el trámite de conciliación que se adelanta.

Por su parte, el doctor Juan Rodrigo Marín Sánchez, apoderado de la entidad convocada, allegó poder suscrito por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, Brigadier General (R) Jorge Alirio Barón Leguizamón, en el que se le faculta para representar a la entidad dentro del presente trámite, (folio 25), y para demostrar la calidad del poderdante se aportó copia auténtica del Decreto 2293 del 8 de noviembre de 2012, a través del cual se realizó su nombramiento, así como de la certificación expedida por la Coordinadora del Grupo de Talento Humano de la Unidad de Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional.

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.”<sup>4</sup>.*

*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 válido<sup>5</sup>.*

*(...)*

*...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 teniendo en cuenta las vigencias en que el IPC resultaba más favorable para el convocante respecto del incremento de la Asignación de Retiro conforme al principio de oscilación, y que en tal virtud no se ve menguado el derecho prestacional invocado, 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 8304/OAJ del 29 de julio de 2008, expedido por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, Coronel (r) Luis Enrique Herrera Enciso. (folio 11)
- Copia de la Hoja de Servicios del señor Gregorio Wilson Mosquera Roa. (folios 12 y s.s.)
- Copia auténtica del Acta del Comité de Conciliación de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional número 002 de 2013. (folios 26 y s.s.)
- Original de la liquidación del valor a pagar al señor Gregorio Wilson Mosquera Roa por concepto de IPC. (folios 35 a 47)

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 Mosquera Roa con base en el principio de oscilación.

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 114 Judicial II Administrativa de Medellín, donde fue convocada por el señor Gregorio Wilson Mosquera Roa, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, el pasado 30 de octubre de 2013, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En consecuencia, la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL deberá cancelar al señor GREGORIO WILSON MOSQUERA ROA la suma de DOS MILLONES SETECIENTOS OCHENTA MIL VEINTISEIS PESOS (\$2.780.026.), correspondientes al 30 de mayo de 2009 hasta el 30 de octubre de 2013, previos descuentos de ley con indexación del 75% según liquidación anexa en 13 folios. Los valores mencionados en este acuerdo conciliatorio serán pagados y reajustados por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, máximo dentro de los 6 meses siguientes a la radicación en la Entidad de la aprobación del mencionado acuerdo por parte del Juez Administrativo que cumpla los requisitos de ser copia auténtica con constancia de notificación y ejecutoria junto con los documentos para el pago por parte del apoderado del convocante. El reajuste de la Asignación mensual de retiro del señor GREGORIO WILSON MOSQUERA ROA entra en nómina de pagos de la entidad a partir del 30 de octubre de 2013.

**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 26 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>	
<b>CERTIFICO:</b> En la fecha se notificó por ESTADO No.      el auto anterior.	
<b>Medellín,</b>	<b>Fijado a las 8 a.m.</b>
<hr/> <b>DIANA BOHÓRQUEZ VANEGAS</b> Secretaria	