

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, seis (6) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

REFERENCIA: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL  
CONVOCANTE: RAMIRO CHAPARRO CUELLAR  
CONVOCADO: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES  
EXPEDIENTE: 50001-3333-005-2017-000247-00

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la legalidad del acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora RAMIRO CHAPARRO CUELLAR y la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES – CREMIL.

I. ANTECEDENTES

1. SOLICITUD

El señor RAMIRO CHAPARRO CUELLAR convocó a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES – CREMIL, ante el Agente del Ministerio Público con el objeto de conciliar la reliquidación de su asignación de retiro a fin de que fuera incrementada con fundamento en la variación del IPC para los años 1997 al 2004 así como el pago, debidamente indexado, de la diferencia que resulte, con los intereses a que haya lugar.

2. ACUERDO

Ante la Procuraduría Sexta Judicial II para Asuntos Administrativos de la ciudad de Bogotá, en audiencia celebrada el 3 de noviembre de 2016, las partes llegaron al siguiente acuerdo (folios 84 a 85):

El Comité de Conciliación de la entidad convocada según acta No. 83 del 28 de octubre de 2016, NO CONCILIAR frente al periodo comprendido del 15 de septiembre de 2002 al 31 de diciembre de 2004 por configurarse COSA JUZGADA, y CONCILIAR el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 1999, con los siguientes parámetros: reconoce en 100% el capital, la indexación en un 75% y el pago se realizará dentro de los 6 meses contados a partir de la solicitud de pago sin lugar a reconocer intereses y con desistimiento por concepto de costas, los valores acordados están sujetos a prescripción cuatrienal.

Lo anterior corresponde a las siguientes sumas (folio 80):

| CONCEPTO   | VALOR AL 100% | VALOR CONCILIADO |            |
|------------|---------------|------------------|------------|
| CAPITAL    | 47.071.663    | 100%             | 47.071.663 |
| INDEXACION | 8.086.949     | 75%              | 6.065.212  |
| TOTAL      | 55.158.612    |                  | 53.136.875 |

Específicamente sobre estas sumas de dinero señalan:

*“Los valores correspondientes al presente acuerdo conciliatorio se encuentran señalados en la liquidación la cual se anexa a la presente certificación, bajo estos*

*parámetros se entiende que la conciliación es total. Bajo el Memorando No 211-3718 del 3 de noviembre de 2016, emitido por la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES – CREMIL Subdirección de Prestaciones Sociales, donde se hace el reconocimiento de prestaciones sociales relacionando la liquidación del IPC desde el 13 de enero de 2009 hasta el 3 noviembre de 2016 reajustada a partir del 1 de enero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 1999 (más favorable en adelante oscilación proferida por la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad, discriminado de la siguiente manera...”*

De esta manera, se procederá con estudio de legalidad del acuerdo extrajudicial ante referido.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, el juez competente para aprobar una conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo, es aquel que lo sea para conocer el medio de control respectivo.

En este caso, el medio de control judicial respectivo es el de nulidad y restablecimiento del derecho, para el cual, en términos del numeral 2° del artículo 155 del C.P.A.C.A., este Despacho es competente; luego, también lo es para revisar la legalidad de la conciliación.

### **2. MARCO NORMATIVO**

#### **2.1. Generalidades.**

La conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos fue introducida en nuestra legislación por la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998 y luego por la Ley 640 de 2001.

De conformidad con el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador.

A continuación, el artículo 65 de esa misma ley señala que serán conciliables todos los asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley. En términos similares el artículo 19 de la Ley 640 de 2001 prevé que se podrán conciliar todas las materias susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación.

Luego, el artículo 70 prevé que en los procesos contenciosos administrativos la conciliación sólo es procedente en los conflictos de carácter particular y contenido económico, es decir, aquellos que se tramiten en ejercicio de las acciones previstas en los artículos 138, 140 y 141 del C.P.A.C.A.

A su vez el artículo 80 ibídem, señala que “*Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, las partes individual o conjuntamente, podrán formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquellas (...)*”.

---

<sup>1</sup> Actualmente las previstas en los artículos 138, 140 y 141 del C.P.A.C.A.

A partir de la expedición de la Ley 1285 de 2009, se tiene que, cuando los asuntos que se deban ventilar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo sean conciliables, la conciliación constituirá requisito de procedibilidad de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Ahora bien, el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 del C.P.A.C.A., al referirse a los requisitos previos para demandar, dispone en su numeral primero, *“Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en la 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 aquellos cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción contencioso administrativa, mediante el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, que son las reguladas actualmente en los artículos 138, 140 y 141 del C.P.A.C.A.

## **2.2 Presupuestos de aprobación.**

Según el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, lograda la conciliación prejudicial, el acta que la contenga se remitirá, a más tardar dentro de los tres días siguientes al juez que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, con el fin de que apruebe o impruebe dicho acuerdo.

De conformidad con la ley vigente, son requisitos de aprobación de la conciliación en materia contenciosa administrativa los siguientes:

- Que verse sobre derechos de contenido particular y económico, disponibles por las partes (artículos 65 y 70 de la Ley 446 de 1998 y 19 de la Ley 640 de 2001).
- Que las partes estén debidamente representadas y que los representantes tengan capacidad para conciliar (artículos 70 de la Ley 446 de 1998 y 1 de la Ley 640 de 2001).
- Que se realice ante un Agente del Ministerio Público asignado a esta jurisdicción (artículo 23 de la Ley 640 de 2001).
- Que cuente con las pruebas necesarias (artículos 65A de la Ley 23 de 1991 y 73 de la Ley 446 de 1998).
- Que no sea violatorio de la ley ni lesivo del patrimonio público (artículos 65A de la Ley 23 de 1991 y 73 de la Ley 446 de 1998).
- Que, de proceder la vía gubernativa, ésta haya sido debidamente agotada (artículo 81 de la Ley 446 de 1998).
- Que no haya operado el fenómeno de la caducidad del medio de control (artículo 81 de la Ley 446 de 1998).

## **3. CASO CONCRETO**

### **3.1 Respecto de la materia sobre la cual versó el acuerdo.**

Las partes afirmaron conciliar el reajuste de la asignación mensual de retiro con fundamento en el IPC. Así mismo el pago indexado de la diferencia surgida de ese reajuste.

Es claro, entonces, que se trata de un conflicto de carácter particular y contenido patrimonial susceptible de conciliación en los términos como quedó convenido, por tratarse de derecho de orden particular y patrimonial.

### **3.2 Respetto de la representación de las partes y su capacidad.**

La CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES acudió a la audiencia de conciliación prejudicial representada por una profesional del derecho que, según consta en el expediente, detentaba poder para actuar como apoderada de esa entidad, con capacidad para conciliar (folio 69). De la misma manera, se evidencia que los parámetros expuestos en la conciliación por parte del apoderado fueron los lineamientos determinados por el Comité de Conciliación de la entidad demandada, pues así es posible observarlo de la certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación (Folio 78 al 79).

Por su parte, el señor RAMIRO CHAPARRO CUELLAR estuvo representado por quien acreditó tener poder para actuar como su apoderado en la diligencia con la finalidad de conciliar (folio 9).

De manera que las partes estuvieron debidamente representadas por quienes estaban autorizados para conciliar.

### **3.3 Respetto del conciliador autorizado.**

La audiencia en la que se celebró el acuerdo se adelantó ante la Procuraduría Sexta Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, en su condición de agente especial según designación No 0711 del 29 de septiembre de 2016, en donde se autorizó excepcionalmente su competencia para adelantar el trámite conciliatorio relacionado con reajuste de la asignación de retiro de señor RAMIRO CHAPARRO CUELLAR.

La anterior agencia especial se autorizó conforme los lineamientos del memorando No 050 de 2013, expedido por el Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, en donde se determinó la posibilidad de presentar la solicitud de conciliación extrajudicial en sedes de la Procuraduría distintas al último lugar de prestación del servicio del ex miembro de la Fuerza Pública (competencia territorial), con el ánimo de agilizar los trámites conciliatorios; toda vez que la competencia de los Procuradores delegados ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa es la determinada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para los jueces y magistrados de esta jurisdicción.

### **3.4 Respetto del material probatorio destinado a respaldar la actuación.**

Como respaldo del acuerdo conciliatorio en el expediente obran los siguientes documentos:

- Derecho de Petición presentados por el actor el 30 de enero de 2013, en el cual solicita el reajuste pensional conforme al IPC correspondiente a los años 1997 y 1999. (Folio 10 al 11).
- Copia del oficio número 642662 del 15 de febrero de 2013 por medio de la cual la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES negó el reajuste de la mesada pensional del actor con base en el IPC para los años 1997 a 1999 (folio 12 reverso).
- Hoja de servicio No 162 de 1990 del señor RAMIRO CHAPARRO CUELLAR (Folio 13 al 15).
- Resolución 957 de 2009 por medio de la cual la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES dio cumplimiento a la sentencia del 15 de septiembre de 2008 del Juzgado Primero Administrativo de Arauca que condenó a la entidad a reconocer y pagar al actor el reajuste su asignación de retiro para

las mesadas posteriores al 15 de marzo de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2004, con sus respectivos soportes (Folio 16 al 21).

- Certificación de la última Unidad Militar y Sitio Geográfico donde prestó servicio el actor en el COMANDO OPERATIVO DE INGENIEROS No 2 EN SAN JUAN DE ARAMA-META. (Folio 22).
- Sentencia del 15 de septiembre de 2008 del Juzgado Primero Administrativo de Arauca que condenó a la entidad a reconocer y pagar al actor el reajuste su asignación de retiro para las mesadas posteriores al 15 de marzo de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2004. (Folio 26 al 43).
- Resolución 1488 del 4 de septiembre de 1990 por la cual la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES ordeno el reconocimiento y pago de la asignación de retiro al actor. (Folio 44 al 45).
- Acta de Conciliación extrajudicial de fecha 19 de octubre de 2016, en la cual se suspende con solicitud de reconsideración por parte de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares. (Folio 68).
- Certificado fechado el 3 de noviembre de 2016, expedido por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, en la cual se informa la decisión de la reunión del 28 de octubre de 2016 en donde el Comité de conciliación de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares reconsideró la posibilidad de conciliación y plasmó la decisión del comité de conciliar únicamente respecto del periodo comprendido entre el 1 enero de 1997 al 31 de diciembre de 1999. (folios 78 al 79).

En criterio de este Despacho, tales pruebas resultan insuficientes para soportar el acuerdo entre las partes, puesto que por una parte la sentencia del 15 de septiembre de 2008 no fue aportada en su totalidad al expediente (faltan los folios 4 y 17 de la sentencia), no pudiendo este Despacho analizar de manera íntegra la motivación del Juzgado Primero Administrativo de Arauca en relación con la condena y los reconocimientos realizados a fin de establecer si lo solicitado por el convocante ya fue cosa juzgada.

Adicionalmente, la entidad menciona la existencia de un segundo fallo de fecha 12 de agosto de 2015 sobre el mismo asunto, sin embargo la misma no fue aportada al expediente por ninguna de las partes, lo que hace que se carezca de los elementos necesarios para definir si sobre el tema en discusión ya se profirió decisión judicial.

No obstante, es posible evidenciar de los elementos probatorios existentes que ante el Juzgado Primero Administrativo de Arauca se estudió el reajuste de la asignación de retiro conforme al incremento del IPC de los años 1997 al 2004, específicamente cuando se plantea como restablecimiento del derecho la siguiente pretensión:

*“Que como consecuencia de la declaración anterior, se reconozca el derecho violado y se reconozca a mi poderdante como titular de asignación de retiro, el desfase del índice de precios al consumidor desde año 1977 al 2004 Y/o en su defecto desde el año, en que se desmejoró su asignación de retiro, certificado por el DANE, en calidad de restablecimiento del derecho, se concede (sic) a la caja de retiro de la fuerza militare (sic) a reconocer y pagar al actor, sin prescripción ninguna, la liquidación y reajuste de la pensión (asignación de retiro) reconocida por la caja de retiro de las FFMM, adicionándole los porcentaje asignación de retiro y el que se liquidó a los pensionado de los demás sectores, correspondiente a los año 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 y que se declaratoria (sic) de Inconstitucionalidad del decreto No 182/2000.”*

De este análisis el Juez mediante sentencia del 15 septiembre de 2008 decidió acceder parcialmente a las pretensiones, la cual quedó ejecutoriada según se puede inferir de la Resolución 957 de 2009 que dio cumplimiento a las órdenes

judiciales contenida en esta sentencia. Específicamente el operador judicial ordenó:

*"Teniendo en cuenta que el actor presentó a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares la solicitud del reajuste de la Asignación de Retiro con base en el índice de precios el día 15 de marzo de 2006, y que los derechos consagrados en el Decreto 1211 de 1990, de conformidad con lo expuesto en su artículo 174 ibídem tiene prescripción cuatrienal, los reajustes causados antes del 15 de marzo de 2002 se encuentran prescritos, razón por la que solo se reconocerá los causados a partir de esta fecha hasta la fecha de entrada en vigencia del artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, estos es, hasta Diciembre 31 de 2004. Adicionalmente solo serán reajustadas aquellas mesadas que fueron liquidadas con reajuste inferior al Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE.*

(...)

RESUELVE:

(...)

*CUARTO: A título de restablecimiento del Derecho, CONDENAR a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES a reconocer y pagar al señor RAMIRO CHAPARRO CUELLAR, el reajuste anual de la Asignación de Retiro con base en el índice de precios al consumidor (I.P.C), causados desde el 15 de marzo de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2004, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

*QUINTO: Negar las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo esbozado en la parte motiva de esta providencia"*

De acuerdo a ello, la situación sobre los reajustes por IPC correspondiente a los años 1997 a 2004 fueron definitivos con un juez administrativo, siendo nuevamente objeto de análisis judicial esta reclamación según lo indica la entidad demanda a través de acción de nulidad y restablecimiento pero ahora frente al Juzgado Sexto Administrativo de Cúcuta, el cual bajo el radicado No 54001-33-33-006-2013-00240-00 profirió sentencia el 12 de agosto de 2015, declarando probada la excepción de COSA JUZGADA, desconociéndose como se señaló cuales fueron aspectos comunes de partes, procedimiento, juez y naturaleza de la decisión, sin embargo, este evento fue recalcado en los dos reuniones ordinarias del Comité de Conciliación de la entidad demandada celebradas el 9 de septiembre de 2015 (folio 58) y 28 de octubre de 2016 (folio 78 al 79).

De otra parte, al contrastar la sentencia del 15 de septiembre de 2008 y los aspectos elevados en la petición del 30 de enero de 2013 puede concluirse que tienen aspectos coincidentes, especialmente la identidad del objeto, la causa petendí e identidad de las partes, toda vez que la petición reclama el reajuste de la pensión por los incremento del IPC correspondiente a los años 1997 y 1999, circunstancia que fue analizada por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca comoquiera que se estudió todo el periodo comprendido entre 1997 al 2004, y fue definido como cosa juzgada por el Juzgado Sexto Administrativo de Cúcuta según informa la entidad demandada, sin poder efectuar un pronunciamiento sobre el particular ante la ausencia de este elemento probatorio.

### **3.5 Respetto de la no violación de la ley y la no la afectación del patrimonio público.**

En este aspecto, cabe resaltar que de acuerdo a la tabla aportada a la certificación de la reunión de comité de conciliación de la entidad obrante a folios 80 al 83 la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares realizó un ofrecimiento por la totalidad de las sumas resultantes de las diferencias entre lo pagado y lo que

debió cancelarse por mesada pensional al convocante luego de realizado el reajuste con respaldo jurídico en lo dispuesto en la Ley 238 de 1995, según la cual, los beneficios de los artículos 14 y 142 de la Ley 100 de 1993, esto es, el reajuste pensional conforme a la variación porcentual del IPC y de la mesada adicional del mes de junio, son extensivos a los miembros de la Fuerza Pública.

Además, siempre que los reajustes conforme al principio de oscilación sean menos favorables que los establecidos para el reajuste de las pensiones ordinarias según el IPC, debe aplicarse el sistema más favorable, según lo ordena el artículo 53 de la Constitución Política.

No obstante lo anterior, debió tenerse en cuenta que la solicitud de reajuste fue presentada el 30 de enero de 2013, por tanto en virtud de la prescripción cuatrienal consagrada en el artículo 174 del Decreto 1211 de 1990, las mesadas anteriores a ese periodo se encuentran afectadas por el fenómeno de la prescripción, por tanto el valor a pagar debe comprometer las sumas reajustadas desde el año 1997, pero solo las diferencias dejadas de pagar a partir del 30 de enero de 2009, por lo que la entidad comprometió el patrimonio público en una suma muy superior a lo realmente debido.

A pesar de que el numeral quinto del citado acuerdo contempla la prescripción extintiva cuatrienal, ello no es consecuente con la liquidación realizada, puesto que se definieron sumas exactas tanto de capital como de los valores indexados.

Así las cosas, el acuerdo conciliatorio afecta de manera evidente el patrimonio público y no consideró toda la normativa vigente, por tanto no hay lugar a impartir aprobación.

### **3.6 Respecto del agotamiento de la vía gubernativa.**

Comoquiera que la autoridad administrativa no informó de los recursos procedentes contra la decisión contenida en el Oficio 642662 del 15 de febrero de 2013, se entiende satisfecho el presupuesto examinado, en los términos del artículo 161, numeral 2, inciso segundo, del C.P.A.C.A.

### **3.7 Respecto de la caducidad del medio de control.**

Por tratarse de actos que dependen del que reconoció una prestación periódica, en este caso, la asignación de retiro, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no estaba sometido a término de caducidad, por expresa previsión del literal c) del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

## **4. CONCLUSIÓN**

Como quiera que no se satisfacen todos los presupuestos legales de aprobación del acuerdo celebrado entre las partes, es del caso proceder en consecuencia, improbando el mismo.

## **III. LA DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE VILLAVICENCIO**,

### **RESUELVE:**

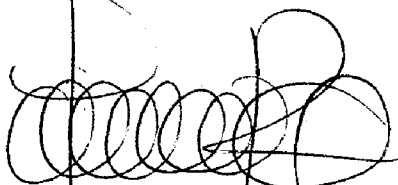
**PRIMERO: IMPROBAR** la conciliación celebrada el 3 de noviembre de 2017 entre el señor RAMIRO CHAPARRO CUELLAR y la CAJA DE RETIRO DE LAS

FUERZAS MILITARES ante la Procuraduría sexta Judicial II para Asuntos Administrativos.

**SEGUNDO:** Notifíquese personalmente al Agente del Ministerio Público.

**TERCERO:** En firme esta decisión, **ARCHÍVESE** la actuación, luego de las anotaciones del caso.

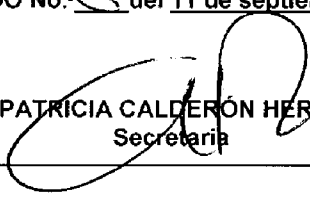
**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JENNY CAROLINA RUEDA ORTIZ**  
Jueza

**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La anterior providencia emitida el 6 de septiembre de 2017 se notificó por ESTADO No. 5 del 11 de septiembre de 2017.



**LILIANA PATRICIA CALDERÓN HERNÁNDEZ**  
Secretaria