



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA
San José de Cúcuta, veinte (20) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Ref. Medio de Control : **Nulidad y restablecimiento del derecho**
Radicado : 54-001-33-33-001-2013-00197-00
Actor : Gloria Celis de Granados
Demandado : Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP
Vinculada : Ana Belsi Mendoza Galvis

Procede el Despacho a decidir lo que en derecho corresponda, en relación con el escrito radicado el 14 de diciembre de 2018, visto a folio 377 a 379 del expediente, en el que las señoras Gloria Celis de Granados y Ana Belsi Mendoza Galvis, manifiestan que han llegado a un acuerdo conciliatorio para la distribución de la pensión de sobreviviente respecto del causante Rafael Isidro Granados, en calidad de cónyuge y compañera permanente, respectivamente.

1. ANTECEDENTES

1.1. La señora Gloria Celis de Granados, a través de apoderado judicial, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la extinta Caja Nacional de Previsión Social, hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP, a efectos de que se declare la nulidad parcial de la Resolución No. PAP023650 del 29 de octubre de 2010, por medio de la cual se dejó en suspenso el reconocimiento y pago del 50% de la pensión de sobrevivientes causada por el fallecimiento de su cónyuge el señor Rafael Isidro Granados Rojas.

1.2. La demanda fue admitida mediante auto del 17 de julio de 2013 (folio 73), y posteriormente, a través del proveído del 25 de octubre de 2017 (folios 231 a 234), se declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la audiencia inicial adelantada el 10 de agosto de 2016, inclusive, y se dispuso la vinculación de la señora ANA BELSI MENDOZA GALVIS como tercera interesada en las resultas del proceso ordenándose igualmente su notificación.

1.3. Efectuados los trámites pertinentes, se procedió a fijar fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual se realizó el 9 de noviembre del año 2018 –ver folios 362 a 365- desarrollándose las etapas pertinentes y se fijó el día 15 de agosto de 2019 a las 9:30 a.m., como fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 ibídem.

1.4. Encontrándose el expediente a la espera de la realización de la referida audiencia de pruebas, el 14 de diciembre de 2018 –ver folios 377 a 379- los apoderados de las señoras GLORIA CELIS DE GRANADOS y ANA BELSI MENDOZA GALVIS, en su calidad de demandante y vinculada, respectivamente, allegaron un memorial denominado “ACTA DE CONCILIACIÓN CELEBRADA ENTRE LAS SEÑORAS GLORIA CELIS DE GRANADOS Y ANA BELSI MENDOZA GALVIS SOBRE EL 50% DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE DEL SEÑOR RAFAEL ISIDRO GRANADOS ROJAS (Q.E.P.D)”, y en el acápite denominado “CLAUSULAS”, se estableció lo siguiente:

“(…)

PRIMERA.- Las señoras GLORIA CELIS DE GRANADOS Y ANA BELSI MENDOZA GALVIS, al unísono manifiestan que son poseedoras del derecho a recibir la pensión de sobreviviente constituida a raíz de la muerte del pensionado RAFAEL ISIDRO GRANADOS, (q.e.p.d.), pues amabas, la una en calidad de esposa y la otra en su condición de compañera permanente, poseen las pruebas idóneas, así como los testigos que certifican sobre la convivencia con el fallecido, pero que dado lo dilatado de un proceso administrativo, la audiencia de pruebas fue programada para agosto de 2019, han acordado conciliar sus diferencias y plantear la distribución del 50% de la pensión que se encuentran en suspenso, de la manera que se expresara en las clausulas siguientes.

SEGUNDA.- El 50% de la pensión en suspenso, se distribuye de la siguiente manera: 30% para la señora GLORIA CELIS DE GRANADOS, en su condición de esposa; 20% de dicho 50% pendiente, para la señora ANA BELSI MENDOZA GALVIS, en su condición de compañera permanente.

TERCERO.- El remanente del 50% de la pensión que se encuentra en suspenso desde la fecha del fallecimiento del señor RAFAEL ISIDRO GRANADOS (Q.E.P.D), el 30 de mayo de 2007, se adjudicara de la siguiente manera: el 60% del total del remanente acumulado para la señora GLORIA CELIS DE GRANADOS, en su calidad de esposa del causante; el 40% del total del remanente acumulado se le adjudica a la señora ANA BELSI MENDOZA GALVIS, en su calidad de compañera permanente del de cujus.

CUARTO.- El 50% de la pensión que recibe el menor CLEIBERTH LEOMAR GRANADOS MENDOZA, al llegar a la mayoría de edad, o a los 25 años si continua estudiando, acrecentará la pensión de sobrevivientes de la siguiente manera: en un 30% acrecentará la pensión de la señora GLORIA CELIS DE GRANADOS; EN UN 20% acrecentará la pensión de la señora ANA BELSI MENDOZA GALVIS, quedando cada una con el 60% y 40% de la pensión de sobrevivientes, respectivamente.

QUINTO.- En caso de fallecimiento de cualquiera de las dos señoras de la presente conciliación, GLORIA CELIS DE GRANADOS y ANA BELSI MENDOZA GALVIS, el correspondiente porcentaje de la pensión de sobrevivientes de que gocen, acrecentará la pensión de la que sobreviva.

SEXTO.- El servicio médico que proporciona la entidad de seguridad social en salud a los docentes pensionados, serán compartidos para las dos señoras, debiendo presentar ante la entidad correspondiente, la documentación requerida.

SÉPTIMO.- El presente acuerdo tiene su sustento jurídico en la amplia jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Sala Laboral de la Honorable Corte Suprema de Justicia, en particular, se señalan las sentencias SL 1399 de 2018.

OCTAVO.- El presente acuerdo conciliatorio será avalado por la U.G.P.P y confirmado y aprobado por la señora Jueza Primera Administrativa del Oralidad de Cúcuta, en la respectiva audiencia de conciliación que se le solicitará para que haga tránsito a cosa juzgada.

NOVENO.- Los señores apoderados de las partes, conservaran todas y cada una de las facultades conferidas en los respectivos poderes otorgados por las partes conciliantes.

En constancia de lo anterior, se firma la presente por las partes intervinientes y sus respectivos apoderados, en San José de Cúcuta, a los catorce (14) días del mes de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

(...)

1.5. Mediante proveído del 23 de enero de 2019, visto a folio 383, se resolvió poner en conocimiento de la doctora MARÍA CAROLINA REYES VEGA, en su calidad de apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP, el acta de conciliación antes referido, para que en el término de cinco días se pronunciara al respecto.

1.6. El día 7 de febrero de 2019, a través del correo electrónico institucional, la abogada en mención manifestó que reenviaba la respuesta del Comité de Conciliaciones y Defensa Judicial de la UGPP frente al escrito interpuesto por las señoras Gloria Celis de Granados y Ana Belsi Mendoza.

Seguidamente procede a transcribir el pronunciamiento de dicho comité, así:

“De forma atenta remito el Acta No. 2022 (Caso No.) en la cual se estudió el caso de Ana Belsi Mendoza y se recomendó:

“NO CONCILIAR, como quiera que las reclamantes **GLORIA CELIS DE GRANADOS** y **ANA BELSI MENDOZA GALVIS** solicitaron por separado y para sí **“de forma exclusiva”** el derecho pensional, y teniendo en cuenta que con las pruebas obrantes en el expediente administrativo no es posible para la administración establecer las condiciones y los tiempos exactos de convivencia de cada una de las reclamantes con el causante, si es que la misma existió; se hace necesario que sea la jurisdicción basada en los hechos que se prueben en el proceso, la que decida a quien le corresponde el derecho; así mismo, de darse el beneficio en favor de las reclamantes, sea la misma justicia ordinaria la que determine en qué proporción disfrutaran del mismo, dando aplicación a lo establecido en el artículo 6° de la Ley 1204 de 2008.

En virtud de lo anterior y de las declaraciones extrajuicio se tiene que las señoras **GLORIA CELIS DE GRANADOS y ANA BELSI MENDOZA GALVIS**, en calidad de cónyuges o compañeras, convivieron con el causante, presentándose controversia y simultaneidad en los tiempos que se pretende hacer valer y acreditados como convividos con el causante, y teniendo en cuenta que la Ley 797 de 2003 provee los casos en suspenso, **le correspondería el 35,38 para la señora GLORIA CELIS DE GRANADOS al haber acreditado 33 años 10 meses y 18 días de convivencia; y el 14, 62 para la señora ANA BELSI MENDOZA GALVIS quien acreditó 14 años de convivencia con el causante.**

Así las cosas, en el evento en que las convocantes manifiesten ánimo conciliatorio, este Comité realizara un nuevo estudio de reconocimiento del derecho pensional del 50% dejado en suspenso de la pensión de sobrevivientes, con ocasión del fallecimiento del causante señor RAFAEL ISIDRO GRANADOS ROJAS, conforme a la siguiente distribución:

GLORIA CELIS DE GRANADOS en calidad de cónyuge en un **33,38**, correspondiente a **33 años 10 meses y 18 días** de convivencia con el causante.

ANA BELSI MENDOZA GALVIS en calidad de compañera permanente un **14,62%**, correspondiente a **14 años** de convivencia con el causante.

Es importante aclarar que los anteriores porcentajes resultan de los tiempos de convivencia de las peticionarias con el causante, los cuales se encuentran aportados con las declaraciones extrajuicio obrantes en el expediente administrativo del causante. **En consecuencia, para la procedencia del estudio de reconocimiento de la prestación deprecada por las convocantes, se hace necesario que las señoras GLORIA CELIS DE GRANADOS y ANA BELSI MENDOZA GALVIS, alleguen las declaraciones juramentadas de convivencia y extrajuicio de terceros, en las cuales se logre determinar con exactitud los extremos de convivencia; de igual manera se requiere que la señora Mendoza Galvis allegue registro civil de nacimiento”.** (Negritas del Despacho)

2. CONSIDERACIONES

La conciliación está definida por el legislador así:

“Art. 64 ley 446 de 1998, conc. Art. 1° Decreto 1 818 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.”

Los sujetos participantes, son entonces, los protagonistas de la conciliación, a ésta se llega mediante su intervención libre y directa ante un conciliador, que tiene por función proponer a las partes fórmulas de arreglo, para lo cual puede realizar

interrogatorios a efectos de precisar las pretensiones formuladas y los hechos en que se sustentan (Art. 18 Decreto 1818 de 1998).

En reiterada jurisprudencia la Sección Tercera del Consejo de Estado se ha pronunciado sobre los requisitos que se deben cumplir a efectos de otorgar aprobación a los acuerdos conciliatorios¹, como son:

- “1. Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.*
- 2. Que las entidades estén debidamente representadas.*
- 3. Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.*
- 4. Que no haya operado la caducidad de la acción.*
- 5. Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación.*
- 6. Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.”*

En éste sentido, ha dejado claro la jurisprudencia, que la conciliación en materia contenciosa administrativa y su posterior aprobación, debe estar respaldada con elementos probatorios idóneos y suficientes, respecto del derecho objeto de controversia, por estar en juego el patrimonio Estatal y el interés público, de manera que con el acervo probatorio allegado, el Juez de conocimiento no tenga duda alguna acerca de la existencia de la posible condena en contra de la administración y que por tanto la aprobación del acuerdo resultará provechoso para los intereses de las partes en conflicto.

Es de advertir que los anteriores requisitos, deben obrar en su totalidad dentro del acuerdo prejudicial, pues la sola falta de uno de ellos conllevaría necesariamente a su improbación, quedando relevado el operador judicial de estudiar la existencia de los demás, dada la naturaleza de inseparabilidad de los mismos.

Ahora bien, analizados los aspectos jurídicos de la conciliación, procede el Despacho a verificar, si se cumplen o no, los requisitos legales para dar aprobación al presente acuerdo, realizando el análisis comparativo entre los requisitos enlistados *ut supra* con la conciliación bajo estudio, de lo que se concluye:

1. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes

Igualmente se cumple con este requisito, pues se trata de una discusión de tipo económico, pretendiendo las prenombradas el reconocimiento y pago del 50% de la sustitución de la pensión que en vida devengó el señor Rafael Isidro Granados Rojas.

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección B. Auto del 20 de febrero de 2014, radicado No. 25-000-23-26-000-2010-00134-01. C.P. Danilo Rojas Betancourth

2. Que las partes estén debidamente representadas

En lo que respecta al segundo requisito, se tiene que las señoras Gloria Celis de Granados y Ana Belsi Mendoza Galvis se encuentran debidamente representadas a través de sus apoderados, doctores Freddy Efraín Ramírez Ayala y Gabriel Guillermo Trillos Pinzón, respectivamente, de acuerdo a los poderes obrantes en el plenario (ver folios 290 y 239).

Por su parte la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, está representada por la doctora María Carolina Reyes Vega, de conformidad con el poder general otorgado mediante escritura pública No. 7.344 del 9 de octubre de 2013 (ver folios 89 a 95).

3. Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio

Respecto a la capacidad y facultad de los conciliadores, se observa que el acuerdo también supera tal exigencia, pues les fueron otorgadas facultades expresas para conciliar (folios 290 y 239).

4. Que no haya operado la caducidad

Al respecto debe precisarse que el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, en su numeral 1º, literal c), dispone que la demanda se puede presentar en cualquier tiempo *“cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas”*.

En el caso concreto no cabe duda de que el medio de control no ha caducado pues se pretende la nulidad de la Resolución No. PAP 023650 del 29 de octubre de 2010, a través de la cual la extinta Caja Nacional de Previsión Social resolvió suspender el 50% de la sustitución de la pensión que en vida devengó el señor Rafael Isidro Granados Rojas, lo que significa que la pensión de sobrevivientes que se discute es una prestación periódica, y por tanto, la demanda para solicitar el reconocimiento de la misma se puede presentar en cualquier tiempo, por lo que no hay caducidad del medio de control.

2.5 Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación

Para el Despacho en este caso no se cumple con dicho requisito, pues si bien los testimonios solicitados por la señora Gloria Celis de Granados, con los cuales pretende acreditar su convivencia con el causante fueron recepcionados en la audiencia de pruebas adelantada el día 23 de febrero de 2017 (ver folios 197 y 198) –antes de que se decretara la nulidad de lo actuado a efectos de disponerse la vinculación de la señora Ana Belsi Mendoza Galvis-, no ocurre lo mismo con los solicitados por esta última, los cuales se encuentran programados para ser

recepcionados en la audiencia de pruebas que está fijada para el día 15 de agosto de 2019.

En este orden de ideas debe destacarse que tal y como lo expuso el Comité de Conciliaciones y Defensa Judicial de COLPENSIONES (ver folio 388), no reposan dentro del expediente los documentos necesarios que acrediten la convivencia de la señora Ana Belsi con el causante, y mucho menos los tiempos exactos de la misma, los cuales que se toman indispensables para establecer si resulta beneficiaria o no del derecho conciliado, o si existe mérito para otorgar una pensión compartida; de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

Al respecto resulta oportuno citar lo expuesto por el Consejo de Estado en proveído del 3 de marzo de 2010, expediente 37.644, donde en relación a la necesidad de la prueba en estos asuntos, manifestó:

“4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (Artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 y artículo 71 de la ley 446 de 1998).

Respecto de este requisito esta Sección del Consejo de Estado, de manera general y reiterada ha sostenido que si bien la conciliación propende por la descongestión de la administración de justicia y por la composición del conflicto a través de una solución directa acordada por las partes, no lo es menos que todo acuerdo conciliatorio debe ser examinado por el Juez quien para aprobarlo debe establecer que ese acuerdo se ajuste a la Ley².

En cuanto a las pruebas, estas deben ser de tal entidad que lleven al Juez al convencimiento y a la certeza de que lo acordado por las partes cuenta con pleno sustento factico y jurídico, de manera que cualquier duda, confusión o contradicción que se presente al realizar el debido estudio de legalidad debe considerarse como razón suficiente para improbar la conciliación realizada.

Así lo ha dicho de manera reiterada esta corporación:

“En este sentido ha manifestado la sala, que la conciliación en materia contencioso administrativa y su posterior aprobación, deben estar respaldadas con elementos probatorios idóneos y suficientes respecto del derecho objeto de controversia, por estar en juego el patrimonio estatal y el interés público, de manera que con el acervo probatorio allegado, el juez de conocimiento no tenga duda alguna acerca de la existencia de la posible condena en contra de la administración y que por lo tanto la aprobación del acuerdo conciliatorio resultará provechoso para los intereses de las partes en conflicto.”³ (Negrillas del Despacho).

² En este sentido ver autos de julio de 2007, exp. 31838; MP RUTH STELLA CORREA PALACIO y de septiembre 4 de 2008, exp.33367 entre otros.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera auto del 21 de octubre de 2004. Expediente 25000-23-26-000-2002-2507-01(25140) DM. MP. GERMAN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR.

En consecuencia, y siendo requisito indispensable para la aprobación de la conciliación, que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación, el cual no se cumple en el presente caso, el Despacho se abstendrá de analizar el requisito restante, y en consecuencia, la decisión no puede ser otra que la de IMPROBAR el acuerdo al que llegaron las señoras GLORIA CELIS DE GRANADOS y ANA BELSI MENDOZA GALVIS, mediante escrito radicado el día catorce (14) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta,

RESUELVE

PRIMERO: IMPRUEBESE EL ACUERDO CONCILIATORIO al que llegaron las señoras GLORIA CELIS DE GRANADOS y ANA BELSI MENDOZA GALVIS, mediante escrito radicado el día catorce (14) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), por lo dicho en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Por Secretaría, revisense las pruebas decretadas en la audiencia inicial, y de faltar alguna, háganse los respectivos requerimientos.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE


YUDDY MILENA QUINTERO CONTRERAS
 Juez

KN

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CUCUTA	
HOY _____ a las 8:00 a.m., se notifica el presente auto en el Estado Electrónico.	
_____ Secretaria	
Recursos _____	
Presentados en término _____	
Extemporáneos _____	
Ejecutoria _____	
_____ Secretaria	