

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DE MEDELLÍN

Medellín, siete (7) de noviembre del dos mil catorce (2014)

REF.: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
PARTES: MARTHA CECILIA MURILLO MURILLO -
NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA
NACIONAL.
OLICITANTE: PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I
ADMINISTRATIVA DE BOGOTÁ, D.C.
RDO.: 2014- 1334
ASUNTO: IMPRUEBA CONCILIACIÓN.

INTERLOCUTORIO N° 995

Para abordar el asunto de la referencia, primero, el Despacho hará mención de los motivos por los cuales puede estudiar este asunto y luego dará las explicaciones por las cuales no aprueba la conciliación.

1. COMPETENCIA DEL JUZGADO EN LO ATINENTE A LA CUANTÍA.

Lo primero a indicar es que el actual CPACA, al igual que el antiguo Código Contencioso Administrativo, no prescribió normas de competencia, en lo que corresponde al trámite de las conciliaciones extrajudiciales adelantadas ante los Procuradores Judiciales.

Ante esta laguna procedimental, se deben aplicar las disposiciones que contiene la Ley 640 de 2001, para aclarar este tema. Al revisar esa mencionada Ley, el artículo 24 ordena:

“... ARTICULO 24. APROBACIÓN JUDICIAL DE CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.”

Esta norma a la fecha no ha sido derogada, por lo que se debe revisar cuál fue el monto de lo aprobado, teniendo en cuenta la competencia por cuantía que establece el artículo 157 del CPACA.



Como se puede apreciar, existen ruegos de reconocimiento ante CAGEN por el no pago del IPC por el período 1997 a 2004, en la pensión de sobrevivientes de la convocante, el cual ascendía a \$1'724.908.90, (Folios 47), pero lo conciliado ascendió a \$1'220.293,17. (Folios 2).

Si se ejercitara el medio de control de NULIDAD Y REESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL, se denota que el valor solicitado es inferior a 50 SMLV, por lo que en virtud del numeral 2 del artículo 150 del CPACA, la competencia se radicaría en cabeza de los Jueces Administrativos en primera instancia.

Es bueno resaltar que el Consejo de Estado ha señalado que el valor a que llegaron las partes, determina la competencia por cuantía. Al respecto ha sostenido:¹

“Conviene tener claro que la solicitud de conciliación prejudicial no es una demanda y en ese trámite no existe una demanda, entendiendo como tal la solicitud que se formula al juez con el fin de que profiera una decisión, con efectos de cosa juzgada, pues en la conciliación prejudicial que se surte ante el Ministerio Público, éste sólo puede mediar para que se logre un acuerdo y declarar que éste se produjo, cuando en efecto así suceda, pero no tiene potestad para solucionar el conflicto al margen de la voluntad de las partes y el juez circunscribe la revisión del acuerdo al valor convenido por las partes, sin que le sea dado, en uso del arbitrio judicial, modificar la suma convenida para adecuarla a la cuantía señalada en la petición, como quiera que el sustrato de la conciliación es la voluntad de las partes, expresada en ejercicio de su libre autonomía, y al juez sólo se le asigna la función de aprobar o improbar el acuerdo, sin modificación alguna.

Por lo tanto, en relación con los autos que aprueben o imprueben la conciliación no hay lugar a aplicar lo dispuesto en el artículo 134 E del Código Contencioso Administrativo, que fue adicionado por el artículo 43 de la ley 446 de 1998, en cuanto establece que para efectos de establecer la competencia, la cuantía se determinará por el valor de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda.

La Sala clarifica así su criterio jurisprudencial, ya que en oportunidades anteriores, para efectos de establecer la competencia en razón de la cuantía, en relación con los autos que decidan sobre la conciliación prejudicial, se tuvo en cuenta, en unas oportunidades el valor de lo

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil cinco (2005). Radicación número: 15001 23 31 000 2003 1254 01(27457). Demandante: LAURA STELLA NIÑO VARGAS. Demandado: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ. Referencia: Apelación conciliación prejudicial.



conciliado² y en otras el valor de la petición³, para establecer como nuevo criterio que siempre será aquél el factor que permitirá determinar la competencia en razón de la cuantía en relación con los autos que aprueban o imprueban las conciliaciones prejudiciales realizadas por las partes ante el Ministerio Público, en asuntos de competencia de esta jurisdicción”.⁴

Esta jurisprudencia, aunque se refiere al antiguo CCA, cobra vigencia en la actualidad, porque el actual CPACA en el artículo 157, fija la cuantía pero siempre bajo los términos de pretensiones (que alude a la demanda) y nunca se refiere a la cuantía dentro del fenómeno de la conciliación.

De otra parte, este Juzgado es competente por el factor territorio, ya que el último lugar de servicios, donde falleció el señor agente BELTRÁN TINJACA JOSÉ NORBERTO, que fue el que generó la pensión de sobrevivientes, fue en el Municipio de Urrao - Antioquia. (Folios 38). Lo anterior, por efecto del numeral 3 del artículo 156 del CPACA.

2. LA CONCILIACIÓN EN GENERAL.

Como dice JUAN ÁNGEL PALACIO, en su obra la Conciliación en Materia Contencioso Administrativa, la conciliación es:

“Un mecanismo por medio del cual dos o más personas en conflicto, en presencia de un tercero neutral y calificado, buscan la solución de la controversia por si mismas.”⁵

De este concepto y el contenido en el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, se puede extractar que para que exista una conciliación deben existir **DIFERENCIAS ENTRE LAS PARTES**, donde una de ellas reclama una

² Ver, por ejemplo, auto de 20 de marzo de 2003, exp 22.399. C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros. Dijo la Sala: “En primer lugar debe advertirse que esta Corporación sí es competente en razón de la cuantía, teniendo en cuenta que el valor total de lo conciliado supera los \$26’390.000 exigidos en el 2001 y los \$36’950.000 exigidos en el 2002 para que un asunto en lo contencioso administrativo fuese de segunda instancia”.

³ Ver, por ejemplo, auto del 12 de diciembre de 2001, exp: 20.336. C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros. Dijo la Sala: “En primer lugar debe advertirse que esta Corporación sí es competente en razón de la cuantía, teniendo en cuenta que el valor total de la petición ascendió a \$65’258.796, que supera los \$26’390.000 exigidos en abril de 2000 para que una demanda fuese de segunda instancia”.

⁴ Este mismo criterio lo sostuvo en el siguiente fallo: CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN. Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007). Radicación número: 11001031500020060146700. Acción de tutela.

⁵ Página 6. 2 Edición. Librería Ediciones del Profesional Ltda.



pretensión y otra no la reconoce, y que mediante este sistema alternativo de solución de los conflictos, con la ayuda de un tercero, que en el caso de la jurisdicción contenciosa administrativa es la Procuraduría General de la Nación o el Juez de la causa, ceden en sus posiciones y llegan a una solución, sobre materias conciliables.

3. ¿ES POSIBLE ADELANTAR UNA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL SOBRE UN ASUNTO DE NULIDAD Y REESTABLECIMIENTO DEL DERECHO?

Para comenzar, habrá de precisarse que en el artículo 70 de la ley 446 de 1998, se establece que las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial: "...sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86, 87 del Código Contencioso Administrativo...". Y el artículo 80 de la misma ley 446, prescribe:

"...Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86, 87 del Código Contencioso Administrativo, 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...".

Esta obligación de acudir al mecanismo de la conciliación, fue impuesto en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales que se tramitaran ante la Justicia Contenciosa Administrativa, por 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:

"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...".

Es de anotar que dicha exigencia fue declarada ajustada a la Constitución Política por el fallo C-713 de 2008, proferido por la Corte Constitucional.

Ahora bien, el CPACA, en el numeral 1 del artículo 161 reiteró la obligación para las pretensiones de reparación directa, en los siguientes términos:



“...Artículo 161. *Requisitos previos para demandar.* La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

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”.

Acorde a lo anterior es claro que en esta jurisdicción son conciliables los conflictos de carácter particular y de contenido económico, que se tramiten en ejercicio de los medios de control previstos en los Artículos 138, 140 y 141 del nuevo código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, esto es, nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Es decir, en esta causa lo que se pretende es solucionar una divergencia relacionada con la negativa de CAGEN a no reajustar la sustitución de la asignación de retiro de la convocante, durante el período de 1997 a 2004, teniendo en cuenta el IPC. Esto es una pretensión de nulidad y reestablecimiento del derecho, de índole laboral, sujeta a conciliación.

4. ¿PORQUÉ NO ES POSIBLE CONCILIAR LA LITIS SOMETIDA A ESTUDIO?

En este caso no es posible llevar a cabo la conciliación porque si se observa para el año 2013, cuando la convocante presentó el derecho de petición, según los documentos obrantes a folios 33 a 36, para los años 2010, 2011, 2012 y 2013, el joven JHONATAN ANDRÉS BELTRÁN hijo del finado JOSÉ NORBERTO BELTRÁN TINJACÁ percibía la asignación de retiro, como sustituto de su ascendiente EN UN CINCUENTA POR CIENTO, porque según lo dicho a folios 36, ESTE BENEFICIO LO TIENE HASTA EL 8 DE ENERO DE 2016, cuando cumpla los 21 años de edad.

Ahora bien, como se observa detenidamente a folios 29 y 30 la señora MARTHA CECILIA MURILLO MURILLO solicita el retroactivo del IPC a su nombre. He aquí el primer problema. Porque si solicitó el IPC, lo debió hacer en conjunto con el señor JHONATAN ANDRÉS BELTRÁN, porque ambos eran beneficiarios como sustitutos de la asignación de retiro. Aquí se encuentra el segundo problema, ya que no se elevó en forma debida el derecho petición que dio origen al acto, objeto de conciliación en este proceso.

Si se accediera a lo solicitado a lo conciliado, como aparece en la liquidación a folios 4, el aumento del IPC abarcaría hasta el año 2009, época en la cual el joven JHONATAN ANDRÉS BELTRÁN percibía aún el 50% de la asignación de retiro.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO
ORAL DE MEDELLÍN
Radicado 2014-01334
Referencia: IMPRUEBA CONCILIACIÓN
Página 6

Esto significa que la conciliación si hubiere llegado a realizarse no debió haber reconocido el 100% del incremento del IPC a la señora MARTHA CECILIA MURILLO MURILLO, sino sobre el 50% de la mesada de la asignación de retiro.

Por estas razones, debido a una falta de legitimación para pedir de la convocante, al problema de formación del acto por la indebida representación de la convocante, que en la conciliación todo el incremento del IPC va a ser uno de los dos sustitutos, que la liquidación hecha por CAGEN no tuvo en cuenta a los dos beneficiarios, que la Procuraduría no constatará si había más beneficiarios y que la Policía no hubiera verificado estas circunstancias, le es imposible a este Despacho aprobar la conciliación sometida a estudio.

Por lo tanto, esta Unidad Judicial improbará el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, ante la **PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, de BOGOTÁ D.C. del 2 de septiembre de 2014.

EN MÉRITO DE LO EXPUESTO, EL JUZGADO DÉCIMO ORAL ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN,

RESUELVE:

PRIMERO: IMPROBAR EL ACUERDO DE CONCILIACIÓN CELEBRADO ENTRE MARTHA CECILIA MURILLO MURILLO Y LA NACIÓN - MINISTERIO DE LA DEFENSA - POLICÍA NACIONAL, ANTE LA PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, DE BOGOTÁ D.C. DEL 2 DE SEPTIEMBRE DE 2014.

SEGUNDO: Devuélvanse los anexos a la parte interesada sin necesidad de desglose.

TERCERO: En firme esta providencia, pase el expediente para su archivo.

NOTIFÍQUESE

**DIEGO ALBERTO VÉLEZ GIRALDO
JUEZ**



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO
ORAL DE MEDELLÍN
Radicado 2014-01334
Referencia: IMPRUEBA CONCILIACIÓN
Página 7

JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

El auto anterior se notifica en estados
de fecha 11 de noviembre de 2014.
Secretaria Judicial:

CATALINA MENESES TEJADA

Lq