

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, dieciocho (18) de febrero del dos mil Quince (2015)

MEDIO DE CONTROL	CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
CONVOCANTE	MARÍA LUCIA OSORIO DE VEGA
CONVOCADO	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL-CASUR
RADICADO	05001 33 33 024 2014 01388 00
ASUNTO	IMPRUEBA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
INTERLOCUTORIO	Nro. 97

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 Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- **CASUR** y la señora **MARÍA LUCIA OSORIO DE VEGA**, ante la Procuraduría 19 Judicial II para asuntos Administrativos de Cali.

I. ANTECEDENTES

1. La convocante, a través de apoderado judicial sostuvo ante la agente del Ministerio Público, que es pensionada por asignación mensual de retiro mediante el acto administrativo N° 0034 de 1973. Pese a lo manifestado por la parte, observa esta judicatura que en realidad es beneficiaria de la Asignación Mensual de Retiro por sustitución en razón del fallecimiento de su esposo JOSÉ ANÍBAL VEGA VARELA, la que le fue sustituida a través de la Resolución N° 4979 del 15 de septiembre de 1994.
2. Que la referida prestación, debe incluir la totalidad de la variación del IPC contenido en la Ley 238 de 1995 y la Ley 100 de 1993.
3. En virtud de lo expuesto, radicó un derecho de petición ante la entidad demandada el 07 de octubre de 2013, mediante el cual solicita el reconocimiento de los derechos consagrados en la Ley 238 de 1995 y la Ley

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.

100 de 1993, es decir, el reconocimiento y pago del reajuste de la asignación de retiro de acuerdo al IPC por lo años en los cuales fue inferior el aumento de su prestación al índice de precios al consumidor.

4. A través del Oficio N° 3234 OAJ del 30 de octubre del 2013, la entidad convocada dio respuesta negativa a la petición de la convocante.

II. TRAMITE IMPARTIDO

La solicitud de conciliación prejudicial fue admitida por la Procuraduría 19 Judicial II Administrativa con sede en Cali, realizando audiencia el 15 de septiembre del 2014, según consta a **folio 68** del expediente.

Lo anterior, en cumplimiento a la Designación de Agente Especial del Ministerio Público, que le hiciere el Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, dentro del trámite conciliatorio de la referencia, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 36 del Decreto 262 de 2000, en concordancia con lo normado en el artículo 29 de la Resolución 017 de 4 de marzo de 2000, modificada por la Resolución 194 de junio 8 de 2011, expedidas por el Procurador General de la Nación (fl 40).

Del mismo modo, tenemos que mediante memorando interno N° 050/13 del Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, para los Procuradores I y II para Asuntos Administrativos y sustanciadores, de fecha 12 de septiembre de 2013; sobre el lugar donde se puede surtir el trámite conciliatorio, dicha dependencia judicial advirtió:

"Al respecto me permito informarles que con los directivos de dichas entidades se convino acceder, cuando lo soliciten, realizar trámites conciliatorios extrajudiciales en los lugares de residencia de los convocantes de dichas entidades y no en el último lugar de prestación del servicio^[1]. Lo anterior, habilitando la figura de agencias especiales conferidas por mi despacho, con base en las facultades otorgadas por la Resolución 194 de 2011, expedidas por el Despacho del Señor Procurador General de la Nación. para efectos de conferir la agencia especial, el convocante debe dirigir un oficio a mi despacho, explicando el motivo por el cual la audiencia de conciliación no puede realizarse en el último lugar donde prestó el servicio.

Es importante que en caso de que les radiquen solicitudes (en estos asuntos) y ustedes no tengan competencia para tramitarlas, antes de enviarlas al Procurador competente, deben comunicarse con los convocantes para conocer si el apoderado puede desplazarse a atender la audiencia al lugar que por competencia territorial corresponde, o si es necesario que soliciten una agencia especial y, en este caso, deben indicarle al peticionario en que forma debe solicitarla. Lo anterior, en aras de agilizar los trámites conciliatorios".

Así las cosas, y en vista de que en el trámite de conciliación que hoy nos ocupa se dio cumplimiento a las políticas internas de la Procuraduría General, pues como ya se indicó, la Procuradora 19 Judicial II para Asuntos Administrativos con sede en Cali, fue designada como agente especial del Ministerio Público para asumir la gestión conciliatoria de la referencia, razón por la cual esta instancia judicial no encuentra reparo alguno sobre el lugar donde se surtió el referido

tramite, y considera procedente avocar el conocimiento de la conciliación realizada en la ciudad de Cali.

En efecto, se tiene que la audiencia de conciliación se llevó a cabo el día 15 de septiembre del 2014 (**folios 68**), en la cual se llegó a un acuerdo conciliatorio entre las partes, el expediente fue remitido a los Juzgados Administrativos Orales de Medellín, para el estudio y aprobación del acuerdo suscrito, correspondiéndole por reparto a este Despacho (**folios 90 a 91**); instancia judicial que conforme a los mandatos del Decreto 1716 de 2009², habrá de pronunciarse sobre su aprobación o improbación.

III. CONSIDERACIONES

1. Del acuerdo conciliatorio.

En Audiencia de Conciliación celebrada ante la Procuraduría 19 Judicial II Administrativa, el día **15 de septiembre del 2014**, las partes llegaron al siguiente acuerdo:

"Acto seguido se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL –CASUR, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación (o por el representante legal) de la entidad en relación con la solicitud incoada: El Comité de conciliación de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante Acta 02 del 20 de febrero de 2014, ratificó la policita (sic) institucional de conciliar el reajuste por concepto de índice de Precios al Consumidor de las asignaciones mensuales de retiro para los años 1997,1999,2001,2002,2003 y 2004, cuando sean favorables al convocante, siempre y cuando se haya retirado antes del 31 de diciembre de 2004, aplicando la correspondiente prescripción cuatrienal de las mesadas no reclamadas de manera oportuna. La propuesta de CASUR es pagar el 100% del capital y 75 % de la indexación. Para este caso la entidad convocada revisó el expediente administrativo y encontró que los años más favorables para la convocante MARÍA LUCIA OSORIO DE VEGA, son 1997, 1999 y 2002, la fecha para iniciar el pago después de aplicar la prescripción es el **07 de octubre de 2009**, la liquidación quedo así: VALOR CAPITAL 100%, que corresponde a la suma de \$3.393.393; VALOR INDEXACIÓN 75%, que corresponde a la suma de \$ 173.250; VALOR CAPITAL más 75% DE INDEXACIÓN \$ 3.566.643, menos los descuentos de ley por parte de CASUR que corresponden a la suma de \$ 136.966 menos descuentos por concepto de sanidad de \$ 124.104, para un total a pagar por Incide de Precios al Consumidor de **tres Millones Trescientos Cinco Mil Quinientos Cuarenta y Tres Pesos (\$ 3.305.543)**. La anterior suma se cancelará dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la conciliación por parte de la jurisdicción Contenciosa Administrativa, y una vez el interesado allegue la respectiva providencia que haya aprobado la conciliación a la entidad convocada. Se resalta que la asignación mensual de retiro se incrementará para el año 2014 en la suma de \$ 52.992. (...) . **La procuradora judicial en este estado de la diligencia, concede el uso de la palabra a la parte convocante, para que manifieste si acepta o no la propuesta realizada por la entidad convocada: si acepto la propuesta integralmente, toda vez que no está afectando ningún derecho cierto ni discutible y además se encuentra atemperada a la normatividad vigente,**

²Artículo 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.

por lo tanto renuncio a las demás pretensiones. Es todo”.

2. Generalidades de la conciliación prejudicial.

De acuerdo con la definición que trae 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”.

Según lo preceptuado por el **artículo 70 de la Ley 446 de 1998**, 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 y 87 del Código Contencioso Administrativo. ...*”.³

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, 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...*”.

Ahora bien, el **artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, 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 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 administrativo, mediante el ejercicio de los medios de control 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.

3. Presupuestos para la conciliación prejudicial en materia contencioso administrativa.

En materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (**artículo 23**), y las actas que contengan “...*conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativo se remitirán a más*

³Hoy a raíz de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 – nuevo código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se trata de los medios de control contemplados en los artículos 138, 140 y 141.

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" (artículo 24 ibídem).

Y según lo ha señalado la jurisprudencia nacional, los presupuestos para la aprobación de un acuerdo conciliatorio son los siguientes:

- "- La debida representación de las personas que concilian;*
- "- La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar;*
- "- La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes;*
- "- Que no haya operado la caducidad de la acción;*
- "- Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación, y*
- "- Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público."⁴*

Así las cosas, corresponde al Despacho revisar el acuerdo conciliatorio a que llegaron las partes convocante y convocada, ante la señora Procuradora 19 Judicial II Administrativo Delegado ante los Juzgados Administrativos de Cali, con el fin de establecer si se cumplieron los requisitos de procedibilidad y de fondo, señalados en la Ley, ya que de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 73 de la Ley 466 de 1998**, *"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..."*.

Sea lo primero resaltar, que en el presente asunto, se comunicó la solicitud y fecha de audiencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación, tal y como lo establece el **artículo 613 del Código General del Proceso (ver folio 9)**.

Por otra parte, se observa que se cumplió con el presupuesto de procedibilidad, previsto en el **artículo 13 de la Ley 1285 del 22 de enero de 2009**, ya que por tratarse de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho – laboral, es obligatorio agotar la conciliación prejudicial.

3.1. Debida representación de las partes que concilian y su facultad para conciliar:

⁴CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Providencia del 27 de Febrero de 2003. C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez. Exp. 25000-23-26-000-2002-03150-01(23489).

La convocante posee capacidad jurídica y procesal para comparecer al proceso, y actuó a través de apoderado judicial con facultad expresa para conciliar, de acuerdo con el poder visible a folio 1. La entidad demandada a su vez, estuvo representada por apoderada judicial, facultada expresamente para conciliar, según poder otorgado por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro Policía Nacional, de conformidad con poder y anexos obrantes de folios 52 y 54.

3.2 Disponibilidad del derecho.

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.

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."*⁵

No obstante, previo al estudio de si este requisito se encuentra satisfecho, como quiera que el conflicto a tratar es de carácter particular y de contenido económico y la pretensión está enfocada a lograr el reconocimiento y pago de una suma líquida de dinero, que correspondiente al reajuste pretendido por concepto de IPC, debe determinarse si la convocante es la titular del derecho reclamado.

En ese orden de ideas, tenemos que en cumplimiento al requerimiento realizado a las partes por la Procuraduría 19 en la audiencia de conciliación, fue aportada la Resolución N° 4979 del 15 de septiembre de 1994 (fls.87-89), por medio de la cual *"se reconoce, se deja pendiente y se niega sustitución de asignación mensual de retiro, con fundamento en el expediente a nombre del señor AG (r) VEGA VARELA JOSÉ ANÍBAL"*, observándose que con posterioridad fue resuelto el porcentaje pendiente a través de la Resolución N° 4582 de 1997 (fl 45), del que una lectura cuidadosa de la misma, se advierte que en el artículo 2° de la parte resolutive del referido acto administrativo, CASUR distribuyo la asignación de retiro de la siguiente manera:

⁵. 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.

Conciliación Prejudicial
Radicado 05001 33 33 024 2013 01388
Convocante María Lucía Osorio De Vega
Convocada: Casur

*"ARTICULO 2º-Reconocer y ordena pagar con cargo al presupuesto de esta entidad, a partir del 18/04/93, cuota de sustitución de asignación mensual de retiro a la señorita **ANA FELISA VEGA GARCÍA, reasentada hasta cuando cumpla la mayoría de edad por la señora MARÍA ORFILIA GARCÍA SERNA**, identificada con la cedula de ciudadanía No 43.629.015, en cuantía equivalente al 50% del total de la prestación que devengaba el extinto agente (r) VEGA VARELA JOSÉ ANÍBAL". (Subrayas del despacho)*

Entonces, del artículo transcrito es plausible determinar que la titularidad de la acreencia reclamada no recae solo en la convocante **MARÍA LUCIA OSORIO DE VEGA**, sino también en **ANA FELISA VEGA GARCÍA**, quien no hizo parte del acuerdo conciliatorio celebrado el 15 de septiembre del 2014 ante la Procuraduría General de la Nación, y que es objeto de revisión.

Pese a los esfuerzos efectuados por el Despacho para determinar la titularidad de la acreencia reclamada por la convocante y esclarecer la situación actual del porcentaje que ostentaba ésta sobre la pensión sustituida, no se obtuvieron resultados debido a la poca o nula actividad procesal que desplegaron las partes para dar cumplimiento al requerimiento realizado por auto del 15 de octubre de 2014 (fl. 92), reiterado el 10 de diciembre de la misma anualidad (fl. 94).

Derivado de lo anterior, es evidente que en el sub-examine la parte convocante no cuenta con la totalidad del derecho reclamado, o de ser así, no existe prueba alguna en el proceso que acredite dicha situación, por lo que el juzgado encuentra reparo con respecto al acuerdo logrado toda vez que de conformidad con lo expuesto, los supuestos fijados por la ley deben estar acreditados para que el acuerdo conciliatorio se apruebe, lo que no sucede en el presente caso, puesto que la parte activa de la conciliación no estuvo debidamente integrada.

En consecuencia, esta judicatura improbara el acuerdo elevado por las partes, en la Audiencia de Conciliación celebrada ante la Procuraduría 19 Judicial II Administrativa el 15 de septiembre del 2014 (folios 68 a 71), ya que no es posible emitir concepto favorable toda vez que como ya se indicó, se encuentran falencias que desconocen los requisitos propios y necesarios para la aprobación del mismo, el cual consiste en la disponibilidad del derecho.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

1. IMPROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **MARÍA LUCIA OSORIO DE VEGA** y **LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL-CASUR**, por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.

Conciliación Prejudicial
Radicado 05001 33 33 024 2013 01388
Convocante María Lucía Osorio De Vega
Convocada: Casur

2. **DEVUÉLVANSE** los anexos a la parte interesada sin necesidad de desglose.
3. En firme esta providencia, pásese el expediente para su archivo.

NOTIFÍQUESE

MARÍA ELENA CADAVID RAMÍREZ
Juez

NOTIFICACIÓN AL **PROCURADOR 110 JUDICIAL** DELEGADO
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

EN MEDELLÍN, A LOS _____ DE _____ DE 2015, SE
NOTIFICÓ AL PROCURADOR N° 110 DELEGADO EN LO JUDICIAL ANTE ESTE
DESPACHO DE LA PROVIDENCIA QUE ANTECEDE.

NOTIFICADO

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO VEINTICUATRO (24°) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

EN LA FECHA SE NOTIFICÓ POR **ESTADOS ELECTRÓNICOS** EL AUTO
ANTERIOR.

MEDELLÍN, _____ FIJADO A LAS 8 A.M.

SECRETARIA