



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, Febrero seis (06) de dos mil quince (2015)

**AUTO No. 122**

***“Por medio del cual se imprueba una conciliación prejudicial”***

REFERENCIA: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL  
CONVOCANTE: EDILIA RENDÓN FRANCO  
CONVOCADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL  
RADICADO: 05001 33 33 005 2014 – 01002 - 00

Procede el Despacho a decidir la aprobación del acuerdo conciliatorio logrado por las partes ante el Procurador 32 Judicial II para asuntos administrativos.

**I. ANTECEDENTES**

La señora EDILIA RENDÓN FRANCO actuando a través de apoderado judicial, presentó solicitud de audiencia de conciliación extrajudicial convocando para ello a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

**HECHOS**

Sustentan la solicitud de conciliación prejudicial los siguientes hechos:

1. La señora EDILIA RENDÓN FRANCO sostuvo una relación extramatrimonial con el señor José Albeiro González Marulanda, en la que procrearon a John Faber González Rendón.
2. La pareja nunca tuvo vida marital.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

3. Actualmente el Señor José Albeiro González Marulanda goza de asignación de retiro, reconocida por la Policía Nacional,
4. JOHN FABER GONZALEZ RENDON se vinculó a la Policía Nacional el 6 de febrero de 1995 en calidad de alumno. El 1 de febrero de 1996 fue dado de alta como patrullero.
5. Estuvo vinculado a la institución hasta el 21 de Noviembre de 1996, fecha en la que se produjo su deceso, en actos del servicio.
6. El tiempo total al servicio de la Policía Nacional fue de un año, 9 meses y 23 días.
7. Al momento de su muerte el PT. GONZALEZ RENDON convivía con su madre; no tenía unión marital ni descendencia.
8. La señora EDILIA RENDON FRANCOA, madre del PT. GONZALEZ RENDON, dependía económicamente de su hijo.
9. Mediante Resolución 0031 del 26 de marzo de 1997, la Policía Nacional reconoció a los padres del PT GONZLEZ RENDON indemnización por muerte.
10. El 25 de octubre de 2013, la Señora RENDON FRANCO solicitó a la Policía Nacional, la pensión de sobreviviente, por la muerte de su hijo JOHN FABER, petición que fue denegada mediante las resoluciones 02034 del 6 de diciembre de 2013 y 05111 del 26 de diciembre de la misma anualidad.

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

La parte convocante señaló como fundamento jurídico de sus pretensiones los artículos 2, 4, 13, 23, 25, 48 y 53 la Constitución Política; los artículos 25, 26,



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

27 y 28 del Decreto 758 de 1990; los artículos 46, 47, 48 y 288 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 1 de la Ley 238 de 1995

**PRETENSIONES**

Conciliar los efectos patrimoniales de la Resolución No 02034 del 6 de diciembre de 2013 y de la Resolución N° 05111 del 26 de diciembre de 2013, por medio de las cuales la POLICÍA NACIONAL, negó la petición de la convocante de reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente por la muerte del patrullero JOHN FABER RENDÓN FRANCO, beneficio al cual afirma tener derecho de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 100 de 1993.

Que como consecuencia de lo anterior, la entidad demandada reconozca y pague la pensión de sobrevivientes en favor de la señora Edilia Rendón Franco, a partir del 22 de noviembre de 1996, más la indexación que en derecho corresponda.

**TRAMITE CONCILIATORIO**

La solicitud de conciliación fue admitida mediante auto del 10 de abril de 2014 (folio 39). El día 10 de julio de 2014 a las 8:30 a.m.<sup>1</sup>, se llevó a cabo Audiencia en la que la convocada realizó la propuesta que a continuación se resume:

Ofreció la convocada el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, por la suma de \$ 16.553.544,58, a partir del 25 de octubre de 2010, pues la prescripción trienal fue interrumpida el 25 de octubre de 2013. El pago se efectuará dentro del término de seis (6) meses siguientes a la presentación de la cuenta de cobro, sin el reconocimiento de intereses en dicho lapso.

---

<sup>1</sup> Folio 53.



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

La parte convocante aceptó íntegramente la propuesta realizada por la Policía Nacional.

El Ministerio Público consideró que el acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y exigibles en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento, la eventual acción contenciosa no ha caducado, si bien el acuerdo versa sobre derechos irrenunciables se están acogiendo la integridad de las peticiones formuladas por la convocante, las partes se encuentran debidamente representadas y sus apoderados tienen facultades para conciliar, obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo, el acuerdo no es violatorio de la ley y no resulta lesivo para el patrimonio público.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Presupuestos normativos para la aprobación del acuerdo conciliatorio.

*El artículo 70 de la ley 446 de 1998 señala que "podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, 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."*

Para solucionar esta clase de conflictos, las partes deben acudir al agente del Ministerio Público a fin de lograr una conciliación prejudicial.

El trámite ante el agente del Ministerio Público está contemplado en el artículo 80 de la ley 446 de 1998 que reza:

*"Artículo 80. Solicitud. El artículo 60 de la Ley 23 de 1991, quedará así:*

*"Artículo 60. Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes*



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

*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 aquéllas. La solicitud se acompañará de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones.”*

El artículo 73 de la misma Ley 446 de 1998, prescribe 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”*.

El presente asunto tiene por objeto la conciliación prejudicial celebrada entre EDILIA RENDÓN FRANCO y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, a través de la cual se reconoció la pensión de sobreviviente de la convocante, a partir del 25 de octubre de 2010.

En caso de acudirse a la vía jurisdiccional para la resolución de las pretensiones objeto de conciliación, el medio de control adecuado es el de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Es necesario precisar entonces el marco normativo y jurisprudencial que rige la conciliación cuando se trata de actos administrativos, pues el asunto reviste algunas notas particulares, dado que se encuentra de por medio un acto administrativo que goza de presunción de legalidad.

En este ámbito, la conciliación sólo puede recaer sobre los efectos económicos y particulares del acto administrativo, por lo que no pueden las partes proponer, ni adoptar fórmulas de acuerdo, que involucren la legalidad del acto, por tratarse de un asunto de orden público, sobre el que las partes no pueden disponer.

Para garantizar lo anterior, el artículo 71 de la Ley 446 de 1998 prescribe, que cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrán conciliarse los efectos económicos del mismo, sólo, si se presenta alguna de las causales del



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, evento en el cual, una vez aprobada la conciliación, se entenderá revocado el acto y sustituido por el acuerdo logrado.

El actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estableció en el artículo 93 las mismas causales de revocatoria de que trata el artículo 69 del Decreto 01 de 1984, ya derogado, por lo cual, las causales de revocatoria siguen siendo las mismas.

Lograda la conciliación sobre los efectos patrimoniales de un acto administrativo, éste se entiende revocado ipso jure, de tal manera que no se requiere de una decisión complementaria y expresa de la entidad, en el sentido de revocar el acto administrativo.

La existencia de tales causales debe ser manifestada, puesta de presente y argumentada por las partes o el conciliador durante el desarrollo de la audiencia, la configuración de ellas debe quedar clara; no puede obviarse el tema durante el trámite conciliatorio, pues la existencia de las causales son la base para una eventual nulidad del acto, y de no existir, no sería procedente la conciliación.

Lo que debe quedar claro es que la configuración de esas causales no puede ser negociada por los conciliantes, ya que la ilegalidad del acto constituye una cuestión de orden público sobre la que no se puede disponer, ni -por lo tanto- conciliar.

Por su parte, el artículo 93 del C.P.A.C.A, indica que los actos administrativos deben ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido, o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1.- Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución política o a la ley.
- 2.- Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

3.- Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

El requisito de tener totalmente establecida y probada la causal de revocatoria directa que permite la conciliación cuando está de por medio un acto administrativo, ha sido reiteradamente exigido por el Consejo de Estado. Al respecto resulta pertinente la decisión del Consejo de Estado, adoptada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente María Elizabeth García González, el 13 de Octubre de 2011, en el proceso radicado 25000-23-24-000-2010-00319-01, al confirmar un auto que improbo la conciliación prejudicial por considerar que no se demostró el “agravio injustificado” de que trata el numeral 3° del artículo 69 del C.C.A.

En el mismo sentido, nos remitimos a lo expuesto en el auto mediante el cual se improbo una conciliación judicial, decisión proferida por la Sección Tercera de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera Ruth Stella Correa Palacio, de fecha 16 de Marzo de 2005, en el proceso radicado 25000-23-26-000-2002-01216-01(27921)A, decisión en la que se analizó la procedencia de la conciliación y los limites de la misma, en tratándose de acuerdos en los que está de por medio un acto administrativo particular. Expresamente allí se señaló:

*“En contraste, tratándose de acuerdos conciliatorios, no obstante la remisión a las causales contendidas en el artículo 69 del C.C.A., la situación es enteramente distinta, justamente porque la ley exigió un control previo de legalidad a cargo del juez administrativo. Si la ley le otorgó la competencia de revisar el acuerdo -que como se dijo es por definición una revisión de legalidad-, corresponde a las partes del acuerdo que se somete a examen de legalidad judicial no sólo afirmar, como sucede en la revocatoria, sino demostrar la existencia de la causal.”*

Es pacífica entonces la posición del órgano de cierre de esta jurisdicción, al exigir la demostración de la existencia de la causal de revocatoria directa del acto administrativo que permita a la administración conciliar los efectos económicos del mismo.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

Bajo estos presupuestos y las reglas generales de aprobación de la conciliación prejudicial, procederá este Despacho a decidir la aprobación de la conciliación surtida entre EDILIA RENDÓN FRANCO y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, que consta en el acta de fecha 10 de julio de 2014 de la Procuraduría 32 Judicial II para asuntos Administrativos.

**2. El derecho a la seguridad social y su tratamiento constitucional.**

A más de los planteamientos precedentes, el Despacho considera necesario abordar el tema del derecho subjetivo objeto de la conciliación que se revisa, esto es el derecho a la seguridad social y en concreto el derecho pensional.

El derecho a la seguridad social protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que le permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo o de una enfermedad o incapacidad laboral.

En materia de procesos en que lo debatido es un derecho fundamental, como el derecho a la pensión, que integra el derecho a la seguridad social, la Corte Constitucional ha impuesto al juez administrativo, hacer prevalecer el derecho sustancial sobre las formas, aplicando las normas constitucionales a que haya lugar, de forma oficiosa, a efectos de asegurar la vigencia y goce efectivo del derecho.

Así lo señaló, en la Sentencia C-197 de 1997, con ponencia del Dr. Antonio Barrera Carbonell, al decidir los cargos de inconstitucionalidad sobre la exigencia de la indicación del concepto de violación, cuando de demandas contra actos administrativos se trata, contenido en el artículo 137 del Decreto 01 de 1984. Decisión en la que se expuso:

*“2.6. No obstante lo anterior, debe advertir la Corte que en virtud del principio de la prevalencia del derecho sustancial, no se debe extremar la aplicación de la norma acusada, al punto tal que se*



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

*aplique un rigorismo procesal que atente contra dicho principio. En tal virtud, defectos tales como la cita errónea de una disposición legal que por su contenido es fácilmente identificable por el juez, o el concepto de la violación insuficiente pero comprensible, no pueden conducir a desestimar un cargo de nulidad.*

*2.7. Considera la Corte, que tratándose de derechos fundamentales de aplicación inmediata, el juez administrativo a efecto de asegurar su vigencia y goce efectivos debe aplicar la correspondiente norma constitucional, en forma oficiosa, así la demanda no la haya invocado expresamente.”*

Queda excluido entonces, el rigorismo procesal al momento de exigir la sustentación del concepto de violación, en materia de procesos contenciosos administrativos en los que estén involucrados derechos fundamentales.

Esta obligación interpretativa del Juez Administrativo, resulta trascendente en el presente asunto, si se tiene en cuenta que se trata de un derecho fundamental el que fue objeto de conciliación y de conformidad con lo expuesto en el acápite precedente, la conciliación de los efectos económicos de actos administrativos, requiere no solo del cumplimiento de los requisitos generales de la conciliación, sino además otros particulares, más rigurosos en términos argumentativos, como el señalamiento de la causal de revocatoria directa que permite a la administración conciliar los efectos patrimoniales del acto.

**3. La aplicación del régimen general de seguridad social sobre el régimen especial de los miembros de la fuerza pública, en virtud del principio de favorabilidad.**

De conformidad con el régimen especial de los miembros de la Policía Nacional, la norma vigente al momento del fallecimiento del señor JOHN FABER GONZALEZ RENDON, calificada como ocurrida en 'simple actividad' era el artículo 68 [c] del Decreto 1091 de 1995; según el cual, se exige un mínimo de 12 años de cotización para que los sobrevivientes puedan acceder a la pensión. Así lo señala el citado artículo:



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

**ARTICULO 68. Muerte simplemente en actividad.** A la muerte de un miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en actividad, sus beneficiarios en el orden establecido en el artículo 76 de este decreto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

- a. A que el Tesoro público les pague una compensación equivalente a dos (2) años de la remuneración correspondiente, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 49 del presente decreto.
- b. Al pago de la cesantía causada en el año en que ocurrió la muerte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de este decreto.
- c. Si el miembro del nivel ejecutivo hubiere cumplido **doce (12) o más y hasta quince (15) años de servicio, tendrá derecho a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas de que trata el artículo 49 de este decreto y un cinco por ciento (5%) más por cada año que exceda de los quince (15) años, años hasta completar un setenta y cinco (75%), límite a partir del cual la pensión se liquidará en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 51 de este decreto (negrillas del Despacho).**

Sin embargo, pese a la exclusión expresa del Sistema integral de Seguridad Social para los miembros de las Fuerzas militares y de la Policía Nacional, contenida en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993<sup>2</sup>; la parte actora solicita que se inaplique la norma del régimen especial y en su defecto, se aplique el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 que establece como requisito para acceder a la pensión de sobrevivientes, haber cotizado por lo menos 26 semanas. El texto normativo es el siguiente:

**Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.** Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

---

<sup>2</sup> "ARTICULO. 279.-Excepciones. El sistema integral de seguridad social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto Ley 1214 de 1990, con excepción de aquél que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas....".



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común, que fallezca.

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre que éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de la muerte, y

b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte.

*PARAGRAFO.-Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo dispuesto en los párrafos del artículo 33 de la presente ley (negrillas nuestras).*

Tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional<sup>3</sup>, han encontrado viable el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de los beneficiarios de los miembros de la Fuerza Pública, en los términos de los artículos 46 y siguientes de la Ley 100 de 1993, basados en la aplicación de los principios de **favorabilidad y proporcionalidad**, y el **derecho a la igualdad**.

Ahora, como la muerte del Señor JOHN FABER GONZALEZ RENDON acaeció el 21 de Noviembre de 1996, la norma vigente para ese momento, era el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, antes de la modificación introducida por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que estableció como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, los siguientes:

**ARTICULO 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes.** *Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:*

a) *En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite. En caso de que la pensión de*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de junio 07 de 2007. Radicado 7600123310002003040401, C.P Alejandro Ordoñez Maldonado. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 6 de marzo de 2003. Radicado 2000-00093 C.P. Ana Margarita Olaya Forero. Corte Constitucional Sentencia C 461 de 1995



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

*sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido;*

*b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez;*

***c) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste;***

*d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste.*

-Énfasis del Despacho-

#### 4. CASO CONCRETO

Procede el Despacho a verificar el cumplimiento de los requisitos generales y particulares para la aprobación de la conciliación celebrada entre EDILIA RENDÓN FRANCO, en calidad de madre del fallecido PT JOHN FABER GONZALEZ RENDON y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, que consta en el acta de fecha 10 de julio de 2014 realizada ante la Procuraduría 32 Judicial II Administrativa.

##### 4.1. Requisitos particulares de las conciliaciones que recaen sobre los efectos patrimoniales de los actos administrativos.

**La existencia y demostración de una causal de revocatoria directa del acto administrativo cuyos efectos económicos fueron conciliados:**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

Debe el Despacho señalar, que en el cuerpo mismo de la Conciliación sometida a aprobación de este Despacho, no se observa ninguna alusión clara y específica a la causal de revocatoria directa que la administración tuvo en cuenta para proceder a conciliar los efectos patrimoniales de las Resoluciones N° 02034 del 6 de diciembre de 2013 y 05111 del 26 de diciembre de 2013.

Al revisar el contenido de dicho acto, la única referencia que hace la entidad convocada, frente al derecho conciliado es que se reconocerá a la señora EDILIA RENDÓN FRANCO, la suma de \$16.553.544,58, por concepto de pensión de sobreviviente, a partir del 25 de octubre de 2010.

Lo anterior, afirma la existencia del derecho al reconocimiento de la prestación señalada, a favor de la convocante.

En este orden, debe el Despacho determinar si la simple afirmación de la existencia del derecho en cabeza de quien lo reclama, cumple a cabalidad el requisito de tener demostrada la existencia de la causal de revocatoria de los actos administrativos.

Debe señalarse en primer término, que la afirmación de la existencia del derecho en cabeza de quien lo reclama no constituye causal de revocatoria directa de los actos administrativos, de conformidad con lo establecido en el artículo 93 del C.P.A.C.A.

Sin embargo, haciendo una interpretación amplia de tal afirmación, con el propósito encuadrarla en alguna de las causales contempladas en la norma en cita, el Despacho considera que la más cercana, es la establecida en el numeral 1° que señala como causal, la manifiesta oposición del acto administrativo a la Constitución Política o a la Ley.

Teniendo en cuenta el marco jurídico expuesto en acápites anteriores, respecto al derecho conciliado por las partes (reconocimiento de la pensión de sobreviviente), concretamente, frente a los miembros de la Fuerza Pública, cobijados por el régimen especial en pensiones; en los eventos en que resulte



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

mas favorable y se acrediten los requisitos necesarios, debe aplicarse la normativa contenida en el régimen general (Ley 100 de 1993), en aras de proteger los derechos fundamentales del beneficiario y en aplicación del principio de igualdad.

Se evidencia en el presente asunto, que tanto por disposiciones constitucionales – principio de igualdad - como legales –Ley 100 de 1993- a la convocante podría asistirle eventualmente el derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en los términos del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por ser esta más favorable que el Decreto 1091 de 1995; por ello, el acto administrativo cuyos efectos patrimoniales fueron conciliados, resulta manifiestamente opuesto a ambos niveles normativos, oposición que constituye la causal de revocatoria directa aplicable al presente asunto. Encontrándose por lo tanto válidamente realizada, en este tópico, la conciliación cuya aprobación se analiza y decide.

Debe también señalarse que es pacífica la jurisprudencia de la Sección Segunda del órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa, en reconocer el derecho de los beneficiarios de las pensiones de los miembros de la fuerza pública, en cuanto a la aplicación del régimen general de seguridad social, cuando éste es más favorable que el régimen especial<sup>4</sup>.

En conclusión, si bien dentro del acuerdo conciliatorio no se incluyó de manera expresa la causal de revocatoria directa que permite conciliar los efectos de las Resoluciones 02034 y 05111 del 6 y 26 de Diciembre de 2013, respectivamente, (exigencia formal), ni se sustentó la causal de revocatoria directa que permite a la administración conciliar los mismos, ni se probó su existencia; el Despacho advierte conforme las normas aplicables y la jurisprudencia citada, que podría asistirle el derecho a la convocante al reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los términos de la Ley 100 de 1993, y por lo tanto corresponde al juez realizar la interpretación que haga

---

<sup>4</sup> Sentencia de junio 07 de 2007. Radicado 7600123310002003040401, C.P Alejandro Ordoñez Maldonado. Sentencia del 26 de abril de 2012, expediente 2729-08. Sentencia del 4 de julio de 2013, expediente 2285-12



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

efectivo el derecho sustancial, que en este caso, solo es posible si se tiene acreditado el requisito relativo a la existencia y prueba de la causal de nulidad del acto cuyos efectos se conciliaron, en consecuencia, el Despacho haciendo prevalecer el derecho sustancial sobre el formal, con base en las consideraciones precedentes, tiene acreditado tal requisito, en el entendido que el acto objeto de conciliación se encuentra en oposición manifiesta a la Constitución y a la Ley.

**4.2. Requisitos generales de aprobación del acuerdo conciliatorio logrado en sede prejudicial.**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 61 y 65A de la ley 23 de 1991, modificados por los artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998, los supuestos de aprobación del acuerdo conciliatorio prejudicial son:

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

Procede el Despacho a verificar el cumplimiento de cada uno de los requisitos señalados para la aprobación del acuerdo:

**a) La debida representación de las personas que concilian:**

- De la parte convocante: A folio 41 obra poder especial, con facultades expresas para conciliar prejudicialmente, conferido al Abogado OSCAR



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

LEONARDO PANTOJA ANGEL por la señora EDILIA RENDÓN FRANCO.

- De la entidad convocada: A folio 44 del expediente obra poder especial, con facultades expresas para conciliar en la audiencia, conferido al abogado LIBARDO GONZALO HENAO IBARGUEN, por el Comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, Brigadier General José Ángel Mendoza Guzmán. Se acreditó la calidad del poderdante, y además, la facultad para constituir apoderados judiciales (folios 45 a 49).

Los poderes referidos se encuentran debidamente autenticados y aportados en original.

Por lo anterior el Despacho encuentra acreditado que tanto la persona natural solicitante como la entidad convocada acudieron a través de representante judicial debidamente constituido.

Se reitera que en todos los actos jurídicos de mandato judicial referidos, se confirieron facultades expresas para conciliar, quedando de esta manera también acreditado el cumplimiento del requisito referido a la **facultad de conciliar** en cabeza de los intervinientes.

**b) La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes:**

Las obligaciones conciliadas hacen relación al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de la señora EDILIA RENDÓN FRANCO; por lo tanto, los derechos conciliados son meramente económicos y de carácter particular, lo que les da la connotación de ser disponibles por las partes y por lo tanto conciliables.



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

c) **Que no haya operado la caducidad de la acción:**

El acuerdo conciliatorio sometido a examen del Despacho versa sobre el reconocimiento de la pensión de sobreviviente de la convocante.

Al respecto, encuentra el Despacho que el derecho pensional acordado a instancia de la Procuraduría 32 Judicial II para asuntos Administrativos, constituye una prestación periódica que a la Luz de lo dispuesto en el literal d) numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, puede ser demandada en cualquier tiempo, por lo que el fenómeno de la caducidad no opera para este tipo de eventos.

d) **Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación:**

Este requisito hace referencia a que la prueba allegada al trámite de conciliación prejudicial, respalde y justifique las obligaciones pecuniarias adquiridas en ella.

Al respecto, el Consejo de Estado ha estructurado una consistente posición jurisprudencial a través de la cual se exige que los hechos y las obligaciones sobre los que versa la conciliación a aprobar, se encuentren debidamente probados.

En otras palabras, es requisito necesario para la aprobación de una conciliación prejudicial en materia de lo contencioso administrativo que el material probatorio allegado al trámite conciliatorio ofrezca certeza acerca de los hechos y obligaciones objeto de conciliación, además, que ella no resulte lesiva para el patrimonio público, ni ilegal. Tal posición, desarrolla y efectiviza el principio de la necesidad de la prueba, establecido constitucionalmente como garantía del debido proceso y legalmente en el artículo 174 del Estatuto Civil Colombiano que exige: *“Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso”*.



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

Partiendo de tal exigencia y verificando si ella se cumple en la conciliación sometida a estudio, el Despacho encuentra:

- Conforme el contenido de la hoja de servicios obrante a folio 19 del expediente, el señor JOHN FABER GONZALEZ RENDÓN, estuvo vinculado a la Policía Nacional, por el término de 1 año, 9 meses y 23 días, siendo retirado del servicio por “muerte en servicio activo”.
- Mediante la Resolución No 00301 del 26 de marzo de 1997, la Policía Nacional reconoció a favor de la señora EDILIA RENDÓN FRANCO y el señor JOSÉ ALBEIRO GONZÁLEZ MARULANDA la suma de \$10.033.389,60, en calidad de padres, por la muerte del señor JOHN FABER GONZALEZ RENDÓN (folios 21 y 22), por concepto de indemnización por muerte y cesantía.
- Se acreditó además, el fallecimiento del señor JOHN FABER GONZALEZ RENDÓN, el que tuvo ocurrencia el día 21 de noviembre de 1996, con la hoja de servicios N° 98658883 expedida por la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, que reposa a folio 19 del expediente.
- El día 25 de octubre de 2013, la accionante solicitó a la Policía Nacional el reconocimiento de la pensión de sobreviviente; petición que fue resuelta en forma negativa mediante la Resolución No 02034 del 6 de diciembre de 2013 *“Por la cual se niega el reconocimiento de pensión de sobrevivientes a la beneficiaria del señor PT (F) JHON FABER GONZÁLEZ RENDÓN. Expediente N° 98.658.883”*, la cual fue confirmada por la Resolución N° 05111 del 26 de diciembre de 2013 *“Por la cual se resuelve un recurso de apelación dentro del expediente prestacional N° 98.658.883 PT (F) JOHN FABER GONZÁLEZ RENDÓN”*, cuya copia fue aportada al expediente y obra a folios 23 a 36 del expediente.
- Se aportó al expediente la certificación expedida por el Comité de Conciliación de la Policía Nacional, que trazó los parámetros a seguir en la



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

audiencia de conciliación ante el Ministerio Público, los cuales fueron tenidos en cuenta al momento de proponer la fórmula de acuerdo. (Folios 54 a 56).

- La entidad convocada liquidó la pensión de sobreviviente de la demandante desde el 25 de octubre de 2010 hasta el año 2013, con actualización de las mesadas pensionales desde 1997 a 2014. Además, efectuó los descuentos de sanidad militar, para determinar como valor neto a pagar la suma de \$16.553.544,58<sup>5</sup>, la cual fue propuesta en sede de conciliación y aceptada por la parte demandante.

Conforme el contenido de la hoja de servicios numero 98658883, obrante a folio 19 del expediente, el señor JOHN FABER GONZALEZ RENDÓN, estuvo vinculado a la Policía Nacional, por el término de 1 año, 9 meses y 23 días, esto es, aproximadamente ochenta y ocho (88) semanas, por lo que en el caso concreto se encuentra acreditado el requisito de tiempo de cotización necesario para que los beneficiarios tengan derecho al reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

Es necesario, en este punto, determinar si el otro requisito para acceder al derecho pensional reclamado se encuentra cumplido, en concreto el de la prueba del parentesco.

Téngase en cuenta que la Sra. EDILIA RENDON FRANCO actúa en calidad de madre del fallecido PT. JOHN FABER GONZALEZ RENDON, sin embargo, el revisar el acervo probatorio que sirvió de base a la conciliación que se revisa, no se aportó el certificado de nacimiento del PT. GONZLEZ RENDON, documento idóneo para acreditar tal parentesco.

De conformidad con el artículo 105 del Decreto 1260 de 1970 " *Los hechos y actos relacionados con el estado civil de las personas ocurridos con posterioridad a la vigencia de la ley 92 de 1933, se probarán con copia de la*

---

<sup>5</sup> El documento contentivo de la liquidación reposa folio 56 del expediente.



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

*correspondiente partida o folio, o con certificados expedidos con base en los mismos.” Esta disposición estableció una prueba única para acreditar el estado civil de las personas.*

Por estado civil de las personas debe entenderse, de conformidad con el artículo 1º del Decreto citado<sup>6</sup>, la situación jurídica de una persona en la familia y la sociedad y su asignación corresponde a la Ley.

En el caso concreto, a pesar de que la convocante acude a este mecanismo de solución de conflictos, aduciendo su calidad de madre de JOHN FABER GONZALEZ RENDON, tal hecho no se encuentra acreditado, con el documento que por disposición legal es el único e idóneo para probar los lazos de consanguinidad.

El mismo Decreto establece, en el artículo 106: *“Ninguno de los hechos, actos y providencias relativos al estado civil y la capacidad de las personas, sujetos a registro, hace fe en proceso ni ante ninguna autoridad, empleado a funcionario público, si no ha sido inscrito o registrado en la respectiva oficina, conforme a lo dispuesto en la presente ordenación, salvo en cuanto a los hechos para cuya demostración no se requiera legalmente la formalidad del registro.”*

Dado que el hecho del nacimiento se encuentra sometido a la formalidad del registro, su prueba solo puede realizarse a través de la copia del folio o de certificación expedida por el Notario, documento que no fue aportado a la conciliación celebrada, por lo tanto tal circunstancia no se encuentra acreditada.

El derecho pensional tiene, en el presente caso, dos requisitos para su reconocimiento, uno de ellos es el tiempo de cotización al sistema de

---

<sup>6</sup> Artículo 1.\_ El estado civil de una persona es su situación jurídica en la familia y la sociedad, determinada su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer ciertas obligaciones, es indivisible, indisponible e imprescriptible, y su asignación corresponde a la ley.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

seguridad social, que en el presente caso se encuentra cumplido, y el segundo el del parentesco, pues el derecho solo puede ser reconocido en quien demuestre la condición de progenitor, como el presente caso no se acreditó tal circunstancia, la conciliación debe ser improbadada, por ausencia del material probatorio que respalde la existencia del derecho conciliado.

La falencia probatoria señalada por el Despacho, resulta insalvable, por cuanto la facultad – deber del juez de hacer prevalecer el derecho sustancial sobre el formal, tiene un claro limite en cuanto a la pruebas se refiere, en particular tratándose de la prueba del parentesco, por cuanto el mismo ordenamiento jurídico ha previsto una prueba única para este hecho, prueba que no puede ser constituida por el juez ni aportada por éste, por lo tanto, ante la defectuosa actividad probatoria de las partes, el juez está limitado a realizar el análisis correspondiente, sin asumir las cargas propias de las partes.

Además la facultad de hacer prevalecer el derecho sustancial sobre el formal, tiene clara alusión a los asuntos interpretativos, principalmente en materia procesal, de forma que las ritualidades propias del proceso no se conviertan en barreras que impidan el reconocimiento de los derechos sustanciales.

En el presente asunto, no se trata de realizar interpretaciones normativas o procesales de ningún tipo, sino por el contrario, de la aportación insuficiente de las pruebas que acreditan la existencia del derecho en quien lo reclama.

Por lo expuesto, el Despacho improbará el acuerdo conciliatorio realizado el diez (10) de julio de dos mil catorce (2014) entre EDILIA RENDÓN FRANCO y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, ante la Procuraduría 32 Judicial II para Asuntos Administrativos, contenida en el acta de la fecha indicada.

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



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

RESUELVE

**PRIMERO: IMPROBAR** el acuerdo conciliatorio celebrado entre EDILIA RENDÓN FRANCO en calidad de parte convocante, y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, en calidad de convocado, acuerdo celebrado en Audiencia realizada el diez (10) de julio de dos mil catorce (2014) ante la Procuraduría 32 Judicial II para asuntos administrativos.

**SEGUNDO:** De conformidad con el numeral 4 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 el Ministerio Público se encuentra legitimado para interponer el recurso de apelación, contra la presente decisión.

NOTIFÍQUESE

  
CLAUDIA PATRICIA OTALVARO BERRIO  
JUEZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO N° <u>14</u> el auto anterior.
Medellín, <u>09 FEB 2015</u> Fijado a las 8 a.m.
 ALEJANDRA ALVAREZ CASTILLO Secretaría