



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, Dieciséis (16) de Marzo de dos mil quince (2015)

**AUTO No. 222**

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

REFERENCIA: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL  
CONVOCANTE: MARIA LUCILA PEREZ DE PEREZ  
CONVOCADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL  
RADICADO: 05001 33 33 005 2014 – 00895- 00

Procede el Despacho a decidir la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado por las partes ante la Procurador 88 Judicial I para asuntos administrativos.

**I. ANTECEDENTES**

La señora MARIA LUCILA PEREZ DE PEREZ, actuando a través de apoderado judicial, presentó solicitud de audiencia de conciliación extrajudicial convocando para ello a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR-.

**HECHOS**

La señora María Lucila Pérez de Pérez, fue reconocida por la caja de Sueldo de retiro de la Policía Nacional, como beneficiaria de la asignación de retiro del señor Jesús Horacio Pérez, en calidad de cónyuge sobreviviente. En los años 1997 y 2002, esta prestación fue reajustada en un porcentaje inferior al índice de precios al consumidor, del año inmediatamente anterior, desconociendo de esta forma, lo preceptuado en el artículo 1 de la ley 238 de 1998, y los artículos 14 y 279 parágrafo 4 de la Ley 100 de 1993.



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

Teniendo en cuenta lo anterior, la convocante solicitó la reliquidación de su prestación pensional, así como el pago retroactivo de las mesadas del incremento correspondiente al pago que debió hacerse con base en el IPC.

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Señaló el apoderado de la parte convocante la Ley 1437 de 2011, la Ley 2 de 1945, Ley 4 de 1992, Ley 100 de 1993, Decretos 2737 de 2001 y 4433 de 2004.

**PRETENSIONES**

Conciliar los efectos patrimoniales del acto administrativo contenido en el oficio 8148/GAG – SDP del 3 de noviembre de 2010, por medio del cual, CASUR negó la reliquidación y reajuste de la mesada pensional de MARIA LUCILA PEREZ DE PEREZ, incrementando los porcentajes correspondientes a la diferencia que existe entre el aumento realizado en las mesadas en los años 1997 y 2002 y el IPC de los años inmediatamente anteriores, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

Además, que esta reliquidación se realice teniendo en cuenta el porcentaje acumulado, y se aplique la indexación correspondiente a fin de preservar el poder adquisitivo de las sumas adeudadas.

**TRAMITE CONCILIATORIO**

La solicitud de conciliación fue admitida mediante auto de fecha 14 de mayo de 2014 (folio 17). El día 16 de junio de 2014 a las 3:00 p.m.<sup>1</sup>, se llevó a cabo Audiencia de conciliación en la que la convocada realizó la propuesta que a continuación se resume:

---

<sup>1</sup> Folio 38



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

Ofreció la convocada el pago del 100% del capital por concepto de reajuste de la asignación de retiro, aplicando la prescripción cuatrienal a las mesadas pensionales; se ofreció también el pago del 75% de la indexación; valores que están sujetos a prescripción cuatrienal, entendiéndose reajustada la asignación de retiro. Finalmente, se precisó que los valores serán pagados y reajustados por CASUR dentro de los seis (6) meses siguientes a la radicación en la entidad del auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio.

El Ministerio Público consideró que el acuerdo es claro en relación con el concepto conciliado, cuantía y forma de pago, se encuentra debidamente sustentado en pruebas documentales que obran en el expediente, la eventual acción a que se hubiere podido llegar a presentar no se encuentra caducada, con el acuerdo contenido en el acta de conciliación no se vulnera el patrimonio público y se respeta el ordenamiento jurídico.

## **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:



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

*"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 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 la señora MARIA LUCILA PEREZ DE PEREZ y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR- a través de la cual se reconoció la reliquidación del al asignación de retiro del convocante, teniendo en cuenta la variación del IPC.

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 respecto a la legalidad del acto, pues se trata de cuestiones de orden público que no son de libre disposición de éstas.



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

Para garantizar lo anterior, la ley exige que, cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo, sólo si se da alguna de las causales del 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 (Ley 446 de 1998, Art. 71).

El actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estableció en su 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 contempladas en la legislación anterior.

Lograda la conciliación de los efectos patrimoniales de estos actos administrativos, el acto se entenderá 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 deberán 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:



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

- 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.
- 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 clara 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



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

administrativo que permita a la administración conciliar los efectos económicos del mismo.

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 la señora MARIA LUCILA PEREZ DE PEREZ y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR- que consta en el acta de fecha 16 de junio de 2014 del Procurador 88 Judicial I para asuntos Administrativos.

**2. Requisitos generales de aprobación del acuerdo conciliatorio 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 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.

Dado que el Despacho advierte falencias probatorias en la conciliación que se revisa, será este el primer punto a dilucidar.

Se pretende con la convocatoria, conciliar los efectos patrimoniales del acto administrativo contenido en el oficio 8148/GAG-SDP del 3 de noviembre de 2010 y ordenar el reajuste de la asignación de retiro de la convocante, con



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

base en el IPC del año inmediatamente anterior a las anualidades comprendidas entre 1997 y 2004, inclusive.

Revisado el contenido del oficio 8148/GAG-SDP del 3 de noviembre de 2010, el Despacho advierte, que se limita a afirmar que la solicitud de reajuste y pago de la prima de actividad de la convocante, fue atendida por medio de las comunicaciones 2915 del 12 de febrero de 2009 y 8046 del 22 de Octubre de 2010.

La lectura de la pretensión de la conciliación y el acto sobre el que recae la misma, permite observar a simple vista, la falta de congruencia. Mientras se pretende el reajuste de la asignación de retiro de la convocante con base en el IPC, el acto cuya ilegalidad se aduce y cuyos efectos se conciliaron, nada define al respecto, pues resolvió una petición de pago de la prima de actividad.

Teniendo en cuenta que la conciliación de los efectos patrimoniales de un acto administrativo, tiene como consecuencia la revocatoria *ipso iure* del acto, es decir que para que ella opere, no se requiere una decisión complementaria y expresa de la entidad, en el sentido de revocar el acto administrativo, debe haber una estricta congruencia entre la pretensión de la convocatoria y el acto administrativo objeto de la misma, de forma que el acto revocado *ipso iure* sea precisamente el que produjo los efectos sobre los cuales se concilia.

Tal y como está planteada la convocatoria a la conciliación que se revisa y el acta que contiene el acuerdo de las partes, el acto revocado *ipso iure*, es aquel que contiene una manifestación de la administración sobre el reajuste de la asignación de retiro de la convocante con base en la prima de actividad, quedando en el tráfico jurídico, con plena vigencia y presunción de legalidad los que denegaron el reajuste de dicha prestación con base en el IPC.

Ahora bien, la exigencia de que el derecho conciliado se encuentre debidamente respaldado en el material probatorio aportado a la conciliación, involucra el hecho de que el material probatorio con base en el cual se adopta



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

la decisión de conciliar, sea suficiente para acreditar la existencia del derecho y el contenido del mismo.

En el presente asunto, no se aportaron los documentos que contienen la decisión de la administración de negar el reajuste de la asignación de retiro de la convocante con base en el IPC, por lo tanto no pueden conciliarse válidamente, los efectos de actos administrativos desconocidos para el operador judicial, frente a los cuales no opera ninguna tipo de presunción sobre su existencia o contenido.

En este contexto, la conciliación celebrada entre MARIA LUCILA PEREZ DE PEREZ y LA CAJA DE SUELDOS DE LA POLICIA NACIONAL, el 16 de Junio de 2014: (i) contiene una clara incongruencia entre lo pretendido con la solicitud de conciliación y el acto administrativo cuyos efectos fueron conciliados y (ii) carece del respaldo probatorio suficiente para acreditar la existencia del acto administrativo que negó la reliquidación de la asignación de la convocante con base en el IPC. Por lo tanto, procederá el Despacho a su IMPROBACION.

El Despacho considera innecesario abordar el análisis de los restantes requisitos de validez del acuerdo conciliatorio mencionado, por cuanto las falencias ya señaladas son suficientes para improbarlo.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO: IMPROBAR** el acuerdo conciliatorio celebrado entre la Señora MARIA LUCILA PEREZ DE PEREZ y LA CAJA DE SUELDOS DE LA POLICIA NACIONAL, el 16 de Junio de 2014 ante la Procuraduría 88 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá.

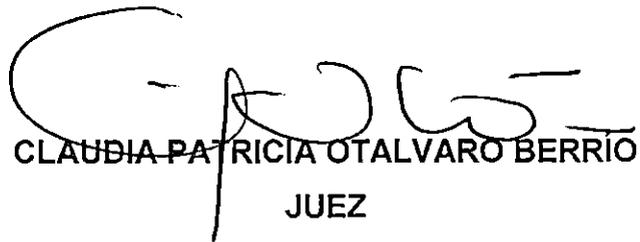


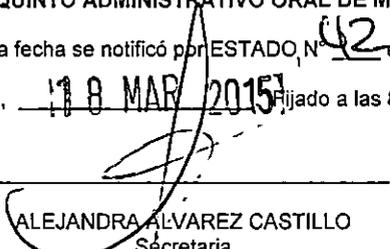
REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

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

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

**NOTIFÍQUESE**

  
CLAUDIA PATRICIA OTALVARO BERRÍO  
JUEZ

<p>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</p> <p>JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN</p> <p>CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO, N° <u>42</u> el auto anterior.</p> <p>Medellín, <u>18 MAR 2015</u> Fijado a las 8 a.m.</p> <p> ALEJANDRA ALVAREZ CASTILLO Secretaria</p>
---