



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, Treinta (30) de septiembre de dos mil catorce (2014).

Auto Interlocutorio 576

Medio de Control:	CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
Convocante:	MARIA LAURA ESTRADA INSUASTI
Convocado:	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Radicado:	05-001-33-33-012-2014-01150-00

ASUNTO: APRUEBA CONCILIACIÓN.

Procede el Despacho de conformidad con la competencia asignada en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, a decidir la aprobación o improbación de la conciliación celebrada por la [Procuraduría 32 Judicial II](#) Para Asuntos Administrativos.

ANTECEDENTES PROCESALES

SOLICITUD

El día 18 de junio de 2014, **MARIA LAURA ESTRADA INSUASTI** por intermedio de apoderado judicial, solicitó ante la **PROCURADURÍA JUDICIAL**, se citara al Representante Legal de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, a efecto de llevar a cabo **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL**.

HECHOS

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, le reconoció sustitución de asignación de retiro, al AG ® [AYALA MINAYO ÁNGEL MARÍA](#)

BERNABÉ, en cuantía equivalente al 75% del sueldo básico y partidas computables, el cual falleció el 30 de septiembre de 1992.

Ante el fallecimiento del causante, la señora **MARIA LAURA ESTRADA INSUASTI** solicitó a la entidad CASUR el reconocimiento de la sustitución de asignación de retiro, la cual le fuera reconocida mediante Resolución No 4301 del 30 de agosto de 2000.

Toda vez que la sustitución de la de asignación de retiro reconocida fue reajustada en un porcentaje inferior al IPC para los años 1997 a 2004, solicitó ante la entidad accionada el reajuste de la misma, solicitud que fuera negada mediante oficio [5719/OAJ del 17 de marzo de 2014](#).

PRETENSIONES

“PRIMERA: Que se nulite el oficio **OAJ 5719** del 17/03/2014, expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, que niega el reajuste de la asignación de retiro v los factores prestacionales del acuerdo con el índice diferencial entre el IPC y el incremento de CASUR para los años **1997 a 2004**.

SEGUNDA: Que se reconozca, reajuste y reliquide la asignación de retiro v los factores prestacionales desde **1997 a 2004** con el índice diferencial porcentual entre el incremento de CASUR y el IPC, hasta que se haga efectivo el derecho, teniendo en cuenta que el retroactivo será cancelado desde la fecha radicación de la solicitud hasta la fecha que se haga la conciliación, teniendo en cuenta la prescripción cuatrienal.

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior declaración se ordene a la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional**, a título de restablecimiento del derecho, a reconocer y pagar al actor la diferencia entre lo que se le pagó efectivamente y lo que se le debió haber pagado en virtud de los reajustes en el valor de la mesadas anuales.

CUARTA: Que se aplique el índice diferencial porcentual del IPC en relación con el incremento de CASUR, sobre la base de la asignación mensual de retiro, produciendo el incremento respectivo.”

ACUERDO CONCILIATORIO

El día treinta (30) de julio de dos mil catorce (2014), se realizó la audiencia de conciliación ante el Despacho de la Procuraduría 32 Judicial II Para Asuntos Administrativos, en donde la entidad convocada presentó la siguiente formula conciliatoria:

“De acuerdo al poder especial que me confiere el señor Brigadier, la entidad tiene ánimo conciliatorio de acuerdo a acta número 02 de 20 de febrero de 2014, fijando los siguientes parámetros: Pagará el 100% del capital, el 75% de indexación, para un valor neto a pagar de \$3.193.980, para los años comprendidos entre 1997, 1999 y 2002. Para ello se tendrá en cuenta la prescripción cuatrienal la cual aplica desde el 21 de febrero de 2010, hasta el día de hoy 30 de julio de 2014. Dicho reajuste entrará en nómina a partir del día 31 de julio de 2014. Forma de pago: El pago se realizará dentro de los seis meses siguientes, una vez sea radicada la cuenta de cobro ante la entidad con copia ejecutoriada de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Anexo acta del comité de conciliación en cinco folios y la liquidación en 13 folios. El incremento en la asignación de retiro es de \$ 70.541. (Sic para todo)”¹

Propuesta que fuera aceptada en su totalidad por la parte convocante, tal como consta en la respectiva acta de conciliación.

CONSIDERACIONES

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, por el cual dos o más personas naturales o jurídicas resuelven sus diferencias ante un tercero conocido como conciliador. La ley dispone que los asuntos susceptibles de conciliación son aquellos que sean transigibles, desistibles y aquellos que expresamente determine la ley. Así mismo, clasifica la conciliación en judicial y extrajudicial.

De manera reiterada el Consejo de Estado ha señalado que el acuerdo conciliatorio prejudicial se somete a los siguientes supuestos de aprobación:

- a. La debida representación de las partes que concilian.

¹ Folio 22.

- b. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
- c. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
- d. Que no haya operado la caducidad de la acción.
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículo 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

El Despacho procede a determinar que se le debe impartir aprobación al acuerdo conciliatorio, al encontrarse acreditado los anteriores supuestos, veamos:

1. Respetto de la representación de las partes y su capacidad:

La señora **MARIA LAURA ESTRADA INSUASTI**, acude a la conciliación prejudicial a través del abogado **JOSÉ FRANKLIN AYALA ESTRADA**²; igualmente acude debidamente representado la entidad accionada **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR** a través del abogado **MARCOS ALEXANDER PATERNINA GUARIN**, a quien le otorga poder el Director General Brigadier General ® JORGE ALIRIO BARÓN LEGUIZAMÓN.³

2. Respetto de la materia sobre la cual versó el acuerdo y que no haya operado la caducidad de la misma

El artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, reformatoria de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, establece que “... *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 los sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.*”

² Folios 15.

³ Folio 41.

Esta norma fue reglamentada a través del Decreto 1716 de 2009 y en el artículo 2° consagra:

“Asuntos Susceptibles de Conciliación Extrajudicial en Materia Contencioso Administrativo. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales 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 o en las normas que los sustituyan.

“Parágrafo 1°. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo Contencioso Administrativo:

“- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.

“- Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

“Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado...”

Por otra parte, la jurisprudencia ha sostenido que la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad no opera en materia de derechos ciertos e indiscutibles, por ser estos mínimos y gozar de la característica de irrenunciabilidad, a los cuales se hace acreedor por el simple hecho de una vinculación laboral, pues en materia de derecho público su régimen laboral y prestacional está contenido en la Ley; por lo tanto, las retribuciones a recibir siempre estarán previamente establecidas en ella, lo que hace que esos derechos por sí mismos gocen de certeza, pues como se dijo, su contenido mismo está contenido en la ley laboral que al respecto cobije al empleado público.

Sin embargo, lo anterior no es óbice para que las partes acudan a la conciliación como mecanismo alternativo para solucionar sus conflictos, sin que le sea dable al Juez, determinar la improbación de la conciliación aduciendo que el mismo no es susceptible de conciliación prejudicial.

Así, en un caso similar al que ocupa la atención de esta agencia judicial, en el cual se discutía sobre la conciliación en asuntos labores, el Consejo de Estado señaló:

“La Constitución señala que en todas las actuaciones públicas, debe prevalecer el derecho sustancial⁴. Por ende, no se puede hacer valer primero el formalismo sobre la solución justa de los casos, por el contrario, las formas solo deben ser tenidas como medios a través de los cuales se amparan los derechos subjetivos de los sujetos procesales.

Bajo los anteriores supuestos, si bien para el ejercicio de la presente acción no es necesario agotar el requisito de procedibilidad, esto no quiere decir que se le pueda forzar al actor, que hace uso de dicho mecanismo alternativo de solución de conflictos (conciliación), a presentar demanda ante la Jurisdicción Contenciosa, antes que finalice el trámite conciliatorio para evitar que fenezca el término de caducidad, y menos aun cuando las partes llegan a un acuerdo amigable, pues lo coherente es que termine la etapa de conciliación, para así iniciar la actuación contenciosa.”⁵

Tenemos entonces que la materia objeto de la conciliación prejudicial que ahora analiza el despacho versa precisamente sobre asunto patrimonial, es decir, sobre el reajuste de su [sustitución de asignación de retiro](#), con base en el incremento del IPC para los años en que este le fue más favorable.

Desde la anterior perspectiva, para éste Despacho es claro que se trata de un conflicto de carácter particular y contenido patrimonial susceptible de conciliación (artículo 70 de la Ley 446 de 1998).

En el acuerdo al que llegaron las partes se reconoce en un 100% el capital adeudado a la demandante por valor de reajuste de la [sustitución de asignación de retiro](#) aplicando el Índice de Precios al Consumidor, por lo que con el mismo se están protegiendo los derechos del convocante al reconocerle y satisfacerle el derecho reclamado.

Frente a la indexación de intereses, pretensión conciliada por las partes, las mismas son de carácter particular y de contenido económico, y los derechos que en ella se discuten pueden ser tenidos como disponibles y por tanto transigibles.

Además, no se observa la configuración de caducidad, atendiendo a que lo que se pretendería de no prosperar la conciliación, sería acudir a la

⁴ Ver T-114-10

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B". Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. 4 de noviembre de 2010. Radicación número: 15001-23-31-000-2006-01415-01(0281-10)

jurisdicción a través del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho por la nulidad del oficio número [5719 OAJ del 17 de marzo de 2014](#).

De conformidad con lo establecido en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo cuando se dirija la demanda contra actos que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas, como es el caso sometido a estudio por esta agencia judicial, la misma se podrá presentar en cualquier tiempo, por lo que en el presente asunto no ha operado la caducidad.

3. Respecto del material probatorio destinado a respaldar la actuación.

Como documentos allegados a la conciliación prejudicial y que respaldan la acción a instaurar, se encuentran los siguientes:

- Derecho de petición enviado vía correo el día 11 de febrero de 2014. Folio 5 a 8.
- Oficio número [5719 OAJ del 17 de marzo de 2014](#). Folio 9.
- Resolución No 4301 del 30 de Agosto de 2000 por medio de la cual se reconoce sustitución de asignación de retiro a la convocante. Folio 10 a 14.
- Copia acta 02 del Comité de conciliación de la entidad, del día 20 de febrero de 2014. Folio 36 a 40.
- Preliquidación realizada a la sustitución de asignación de retiro de la demandante presentada por la entidad. Folio 23 a 35.

Revisado el material probatorio existente en el expediente se observa que la señora **MARIA LAURA ESTRADA INSUASTI** ostenta [sustitución de asignación de retiro reconocida mediante Resolución No. 4301 del 30 de Agosto de 2000](#); así mismo que la demandante por intermedio de su apoderado judicial solicitó le fuera reajustada su sustitución de asignación de retiro de conformidad con el incremento del IPC petición que le fuera negada tácitamente mediante oficio número [5719 OAJ del 17 de marzo de 2014](#), al indicarle que debía acudir al mecanismo de la conciliación, por lo que, dicha respuesta habrá de tenerse como una negativa a lo pedido.

4. Respetto a la no afectación del patrimonio público.

En relación con éste aspecto es importante anotar que el Consejo de Estado ha expresado:

“(...) La conciliación es un instituto de solución directa de los conflictos, constituida a partir de la capacidad dispositiva de las partes y cuya bondad como fórmula real de paz y como instrumento de descongestión de los despachos judiciales está suficientemente demostrada.

En tratándose de materias administrativas contenciosas para las cuales la ley autoriza el uso de este mecanismo, dado el compromiso del patrimonio público que les es inherente, la ley establece exigencias especiales que deben tomar en cuenta el juez a la hora de decidir sobre su aprobación.

Entre dichas exigencias, la Ley 446 de 1998, en el último inciso del art. 73, prescribe que el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en “las pruebas necesarias” que permitan deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado-en el evento de que el interesado decidiese ejercitar las acciones pertinentes-, de modo tal que lo acordado no resulte lesivo del patrimonio público o violatorio de la Ley (...)”⁶

Así mismo la alta Corporación, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, Subsección B, en la Sentencia del 14 de Junio de 2012, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, determinó que en el campo del derecho administrativo laboral, se estableció la facultad de conciliación únicamente sobre derechos inciertos y discutibles, así como la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, cuando se logra un acuerdo conciliatorio que comprenda la totalidad del derecho en litigio, perfectamente puede ser avalado o aprobado en sede judicial.

En la misma providencia la indicó:

“...la audiencia de conciliación pueda versar sobre derechos laborales, sólo que en este caso el alcance del acuerdo conciliatorio es limitado, pues el conciliador debe velar que no se menoscaben los derechos fundamentales.

La jurisprudencia constitucional ha precisado que dicha limitación se refiere a que los derechos fundamentales no son objeto de transacción o desistimiento. En consecuencia, en principio no sería

⁶ C.E Sección Tercera, CP Dr. Alíer Eduardo Hernández Enriquez, Expediente No. 850012331000200300091 01, veintinueve (29) de enero del dos mil cuatro (2004).

procedente recurrir a la conciliación⁷, “Sin embargo, también ha establecido la Corte que la convocatoria que hace el juez de tutela a la audiencia de conciliación y la práctica de esta etapa procesal no son en sí mismas ilegales y por lo tanto no vician el trámite de la acción. Se hace necesario distinguir entre la conciliación como etapa procesal y el acuerdo conciliatorio.”⁸

Así las cosas, siendo legal en sí misma la audiencia de conciliación como etapa procesal, se debe reiterar que: “Esta apreciación debe entenderse en el sentido de que no puede transigirse menoscabando los derechos fundamentales. Pero, cosa diferente es que se llegue a un acuerdo que precisamente conlleve la protección del derecho fundamental”⁹. Así en cada caso se debe analizar si la conciliación conllevó realmente a “allanamiento del ente accionado a los hechos presentados por el accionante que dio como resultado un acuerdo sobre las alternativas técnicas para superar la violación del derecho.”¹⁰. (Subrayado fuera de texto).

Por tanto se insiste en que si como resultado de la audiencia de conciliación, se protege el derecho reclamado en el proceso en razón de la fórmula de arreglo, que es aceptada por las partes y avalada por el conciliador, quien vela porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, dicho acuerdo debe tenerse como válido¹¹.

(...)

...De modo que el juez sí puede válidamente convocar a las partes a una audiencia de conciliación aún cuando el derecho en discusión tenga el carácter de irrenunciable, o sea cierto e indiscutible cuando precisamente en esa audiencia se satisface y reconoce el derecho reclamado. En ese evento “Si las partes llegan a un acuerdo el juez lo aprobará, si lo encuentra conforme a la ley”, tal c.omo lo ordena el inciso segundo del artículo 43 de la Ley 640 de 2001.” (El resaltado es del Despacho).

Por lo anterior considera esta Agencia Judicial que en razón del desarrollo jurisprudencial expuesto anteriormente, es válida la celebración de la audiencia de conciliación en materia laboral, sólo que el acuerdo conciliatorio está limitado a que no se menoscaben derechos ciertos e indiscutibles y no se renuncie a los mínimos establecidos en las normas laborales y al derecho a la seguridad social, y se obtenga la satisfacción del derecho reclamado por la convocante.

⁷ T-374 de 1993, M.P. Fabio Morón Díaz, citada por la T-232 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁸ T-677 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

⁹ T-232 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero

¹⁰ T-677 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

¹¹ T-677 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

Sobre el acuerdo al que llegaron las partes se concluye que el mismo no resulta lesivo para el patrimonio público, ni es violatorio de la ley, toda vez que el derecho que se reconoce por parte de la [CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR](#) ha sido ampliamente reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado en las sentencias de unificación proferidas el 17 de mayo de 2007, emitida por la Sección Segunda, C.P. Jaime Moreno García, expediente radicado bajo el N° 8464-05, reiterada en decisiones posteriores de la misma Corporación, entre ellas la sentencia de marzo 26 de 2009, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicación N° 2072-08 y sentencia del 27 de Enero de 2011 del mismo Consejero Ponente, Radicado N° 1479-09, y finalmente la Sentencia de extensión de Jurisprudencia de 26 de mayo de 2014 emitida por la Sección Segunda, subsección B del Consejo de Estado.

La entidad demandada al momento de realizar la reliquidación de la sustitución de asignación de retiro aplicó la prescripción cuatrienal extintiva del derecho consagrada en el artículo [113 del Decreto 1213 de 1990](#), arrojando como valor a pagar la suma de [TRES MILLONES CIENTO NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS OCHENTA PESOS \\$3.193.980](#), tal y como se observa a folios 35 del expediente.

5. Caso concreto

Por lo tanto, con los argumentos expuestos anteriormente, relacionados con la representación de las partes, el material probatorio aportado a la conciliación, la no afectación del patrimonio público y el no haber operado la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento de derecho, son suficientes para impartir la aprobación de la conciliación celebrada entre **MARIA LAURA ESTRADA INSUASTI** y la [CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR](#).

Por lo expuesto, **EL JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN,**

RESUELVE

PRIMERO: **APROBAR** la conciliación prejudicial de la referencia que se celebró ante la [Procuraduría 32 Judicial II Para Asuntos Administrativos](#), el día [treinta \(30\) de julio de dos mil catorce \(2014\)](#).

SEGUNDO: En virtud del acuerdo logrado la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR** pagará al demandante, **MARIA LAURA ESTRADA INSUASTI** el equivalente a **TRES MILLONES CIENTO NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS OCHENTA PESOS \$3.193.980**, valor que será cancelado en el término máximo de seis meses contados a partir de la radicación a la entidad convocada del auto que apruebe el acuerdo conciliatorio.

TERCERO: El pago se efectuará de conformidad con el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Por Secretaría, para el cabal cumplimiento de lo acordado por las partes y lo dispuesto en esta providencia, se expedirán las copias respectivas con constancia de su ejecutoria y precisando cuál de ellas resulta idónea para el cumplimiento de la obligación (artículo 114 del Código General del Proceso).

QUINTO. En firme esta providencia, por Secretaría se procederá al archivo del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR

CVG

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-12-administrativo-de-medellin/estados-electronicos/2014>.

Medellín, **01 DE OCTUBRE DE 2014**. Fijado a las 8.00 a.m.

KENNY DÍAZ MONTOYA
Secretario