



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

---

Sincelejo, siete (07) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL  
RADICADO: 700013333008-2017-00164-00  
CONVOCANTE: REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ  
CONVOCADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA  
NACIONAL "CASUR".**

**1. ASUNTO A DECIDIR**

De acuerdo con el informe secretarial que antecede, observa el Despacho que el señor REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ, actuando a través de apoderado judicial, y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR", también a través de apoderado, han suscrito ante el Procurador 119 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá D.C., Acta de Conciliación Prejudicial N° 66540 de fecha 05 de abril 2017, donde finiquitan un posible litigio de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, actuación surtida conforme al tenor de las normas: Artículo 75 de la Ley 446 de 1998, Capítulo V de la Ley 640 de 2001, artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 y artículo 303 de la Ley 1437 de 2011.

**2. ANTECEDENTES**

El señor REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ, mediante apoderado, convoca a conciliación prejudicial a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR", para que la convocada reconozca y pague el reajuste de su asignación de retiro, en los términos del IPC, para los años más favorables, desde el año 1997 al 2004; así como al reconocimiento y pago de

los mayores valores que resulten de la reliquidación de la asignación de retiro a su favor y el pago de los intereses moratorios que llegasen a causarse hasta el pago efectivo de la obligación.

La CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR" reconoció asignación de retiro al convocante, mediante Resolución No. 000131 del 24 de enero de 1994, en cuantía equivalente al 62% del sueldo básico de actividad para el grado y demás partidas legalmente computables, a partir del 02 de febrero de 1994.<sup>1</sup>

El convocante solicitó a la convocada que se le reconociera el reajuste de su asignación de retiro, con la aplicación del IPC, para los años 1997 a 2004, cuando resultaba más favorable y el pago de los mayores valores que resultaren de dicha operación aritmética, la cual fue contestada a través del oficio E-00054-2016000832 / OAJ de fecha 07 de octubre de 2016, en la que el Director General de CASUR señala no acceder a lo pretendido en sede administrativa, pero indicando los parámetros en los que pueda provocarse acuerdo conciliatorio ante la Procuraduría Judicial delegada ante los Juzgados Administrativos.<sup>2</sup>

El día 05 de abril de 2017, el señor REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ, mediante apoderado, presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 119 Judicial II para Asuntos Administrativos de la ciudad de Bogotá D.C., radicada bajo el No. 66540, actuando por atribución de agencia especial la cual fue autorizada, la cual fue autorizada<sup>3</sup> por el Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa.

Realizándose audiencia de conciliación extrajudicial, el día 30 de mayo de 2017, en la que el apoderado del convocante, manifestó que sus pretensiones eran las siguientes:

---

<sup>1</sup> Ver folio 10.

<sup>2</sup> Folios 5-7.

<sup>3</sup> Ver folios 21 y 22.

"...(..).. El reconocimiento y pago de la reliquidación de la asignación de retiro de mi poderdante, con el fin de solicitar la reliquidación y reajuste de la asignación de retiro de acuerdo al incremento del Índice de Precios al Consumidor IPC, para los años más favorables desde el año 1997 al 2004. 2. Autorizar la celebración de audiencia de conciliación extrajudicial, entre el señor REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ, quien actúa con asignación de retiro y la entidad citada CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR, representada por el señor Director BG ® JORGE ALIRIO BARON LEGUIZAMON, o quien haga sus veces, para el reconocimiento y pago de los siguientes valores y conceptos que se discriminan en el acápite de estimación razonada de la cuantía. 3. Autorizar en la conciliación sobre las pretensiones de capital antes indicadas, la actualización monetaria que corresponde por la variación del índice de precios al consumidor, de conformidad con las siguientes reglas: Fórmula matemática:  $R = RH \times \text{Índice Final} / \text{Índice Inicial}$   
Índice Final: Valor de referencia certificado por el DANE a la fecha de la conciliación, índice Inicial: Valor de referencia certificado por el DANE a la fecha de causación de cada cuenta. 4. Se solicita la nulidad del Acto Administrativo No. E-00054-2016000832 Casur de fecha 7 de octubre de 2016, mediante la cual indica su interés por conciliar ante la Procuraduría General de la Nación asistido de abogado. 5. Igual por los intereses moratorios que se han causado y llegaren a causarse hasta el pago efectivo de lo debido, a una tasa del interés bancario vigente corriente, según cada periodo mensual impagado, así mismo como el reajuste de la asignación de sustitución de retiro de mi poderdante...(..)..".<sup>4</sup>

Al momento de pronunciarse la parte convocada, conforme a la certificación emanada de la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación, la cual anexó, propuso fórmula conciliatoria en los siguientes términos y cuantías:

"..(..).. En el caso del señor Agente RAMIREZ RODRIGUEZ, con asignación de retiro desde el día 02 de febrero de 1994, se le reajustará la prestación, a partir del 1º de enero de 1997, en los años que estuvieron por debajo del IPC, para el grado de Agente, es decir, 1997, 1999 y 2002. Teniendo en cuenta la prescripción cuatrienal del Decreto 1212 de 1990 se le pagará a partir del 15 de noviembre de 2012, en razón a la fecha de radicación de la solicitud que corresponde al día 15 de noviembre de 2016. Se reconoce la totalidad del capital como derecho esencial, se concilia el 75% de la indexación y se pagará dentro de los 6 meses siguientes, tiempo en el cual no habrá lugar al pago de intereses, este plazo empezará a contar una vez el interesado presente solicitud de pago ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, acompañada de los documentos legales y pertinentes, incluido el auto de aprobación del siguiente acuerdo emitido por el juzgado respectivo. Igualmente, se reajustará la prestación en la respectiva nomina a partir del día siguiente de la fecha de celebración de la audiencia de conciliación a la que se anexara la propuesta de liquidación. En los anteriores términos al Comité de conciliación y defensa jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, le asiste ánimo conciliatorio, bajo los parámetros indicados. Los valores a cancelar son los siguientes: 100% capital, cuatro millones seis mil ciento cincuenta y tres pesos (\$4.006.153); indexación 75%, trescientos ochenta y siete mil doscientos cincuenta y cuatro pesos (\$387.254) menos descuentos CASUR,

---

<sup>4</sup> Folio 38 y 39.

*ciento setenta y ocho mil novecientos veintiséis pesos (\$178.926) menos descuentos sanidad, ciento cincuenta y seis mil ciento veintitrés pesos (\$156.123), para un valor total a pagar de cuatro millones cincuenta y ocho mil trescientos cincuenta y ocho pesos (\$4.058.358). El incremento en la asignación mensual de retiro es de sesenta y seis mil quinientos ochos pesos (\$66.508), toda vez que en la actualidad por este concepto recibe la suma de un millón doscientos un mil setecientos cuarenta y seis pesos (\$1.201.746) y con el incremento ascenderá a un millón doscientos sesenta y ocho mil doscientos cincuenta y cuatro pesos (\$1.268.254) Aporto certificación suscrita por la Secretaria Técnica del Comité en un (1) folio y liquidación en seis (6) folios.”<sup>5</sup>*

La propuesta conciliatoria fue aceptada por la parte convocante, como se aprecia en el acta de conciliación prejudicial.

Así las cosas, se tiene que las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio, el cual fue avalado por el Procurador 119 Judicial II para Asuntos Administrativos de la ciudad de Bogotá D.C., quien actuó facultado por agencia especial otorgada por el Procurador Delegado para asuntos administrativos, como se dijo antes.

Posteriormente y por reparto correspondió a este despacho el conocimiento del mismo, procediendo a determinar si el acuerdo logrado está conforme a derecho y no lesiona derechos ciertos e indiscutibles del demandante como tampoco va en detrimento del erario público representado en la entidad convocada.

Cabe señalar, que el expediente del trámite de la Conciliación Extrajudicial N° 66540 de 05 de abril de 2017, está formado por 42 folios, donde reposan las siguientes pruebas documentales: auto de admisión de la solicitud de conciliación extrajudicial, de fecha 05 de mayo de 2017<sup>6</sup>, hoja de radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial<sup>7</sup>, poder otorgado para adelantar la conciliación extrajudicial<sup>8</sup>, oficio E-00054-2016000832 / OAJ de fecha 07 de octubre de 2016<sup>9</sup>, hoja de servicio Nos. 12111695<sup>10</sup>, comunicación de

---

<sup>5</sup> Ver folio 39.

<sup>6</sup> Folio 1.

<sup>7</sup> Folio 2 y 3.

<sup>8</sup> Folio 4.

<sup>9</sup> Folios 5-7

<sup>10</sup> Folio 8.

reconocimiento de asignación de retiro<sup>11</sup>, resolución 000131 de 24 de enero de 1994<sup>12</sup>, solicitud de conciliación extrajudicial en derecho<sup>13</sup>, constancia de recibidos de solicitud de conciliación ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y CASUR<sup>14</sup>, solicitud de agencia especial presentada ante el Procurador Delegado para asuntos administrativos<sup>15</sup>, solicitud de coadyuvar a nueva audiencia de conciliación extrajudicial<sup>16</sup>, comunicación y asignación de agencia especial<sup>17</sup>, poder conferido por la entidad convocada y sus respectivos anexos<sup>18</sup>, certificación suscrita por la secretaria técnica del Comité de Conciliación<sup>19</sup>, liquidación de reajuste de asignación de retiro<sup>20</sup>, acta de audiencia de conciliación extrajudicial<sup>21</sup>, acta individual de reparto<sup>22</sup> y oficio remisorio del expediente de conciliación.

### 3. CONSIDERACIONES

Se procede a estudiar la viabilidad jurídica de la aprobación de la conciliación extrajudicial, la cual se hace en la siguiente forma:

El problema jurídico central ¿Cuáles son los requisitos de la conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa?

Como problema asociado se tiene: ¿El trámite de conciliación extrajudicial en derecho adelantado por agente del Ministerio Público delegado para esta jurisdicción distinto del competente de acuerdo al factor territorial, debe conllevar a la improbación del acuerdo conciliatorio por parte del Juez?

La tesis de las partes contractuales es que es procedente la conciliación extrajudicial sobre la incorporación a la asignación de retiro del actor de los

---

<sup>11</sup> Folio 9.

<sup>12</sup> Folio 10.

<sup>13</sup> Folios 11 al 14.

<sup>14</sup> Folios 15-18.

<sup>15</sup> Folio 19.

<sup>16</sup> Folio 20.

<sup>17</sup> Folio 21-22.

<sup>18</sup> Folios 24 al 29.

<sup>19</sup> Folio 30.

<sup>20</sup> Folios 31 al 37.

<sup>21</sup> Folios 38 al 40.

<sup>22</sup> Folio 41.

porcentajes del IPC dejados de incluir en su mesada, y además por existir antecedentes jurisprudenciales que hablan respecto al tema.

La tesis de este Despacho es que tiene vocación de ser aprobada la conciliación extrajudicial, con base en lo siguiente:

### **1. Criterios para la aprobación de una conciliación extrajudicial.**

El estudio para la aprobación de la conciliación debe surtirse dentro de un marco que garantice el equilibrio y la legalidad del acuerdo, sin afectar el patrimonio público, ni menoscabar los intereses de la administración y los particulares. Ahora, como la conciliación es en derecho, el acuerdo al que se llegue, debe fundamentarse, además del acervo probatorio suficiente, en las normas jurídicas.

Cabe señalar, igualmente, que podrán conciliarse los efectos patrimoniales de un acto administrativo, siempre que esté presuntamente incurso en alguna de las causales de revocatoria, contenidas en el artículo 93 del C.P.A.C.A, a saber: i) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; ii) cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él, y iii) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Por su parte, en cuanto a los requisitos exigidos para aprobar el acuerdo conciliatorio, el Consejo de Estado ha manifestado:

*“Conforme a la norma vigente, el juez para aprobar el acuerdo, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

- 1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 61 ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 ley 446 de 1998).*
- 2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 ley 23 de 1991 y 70 ley 446 de 1998).*
- 3. Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.*
- 4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (art. 65 A ley 23 de 1991 y art. 73 ley 446 de 1998).<sup>23</sup>*

---

<sup>23</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. C.P.: RUTH STELLA CORREA PALACIO. 28 de septiembre de 2006. Radicado No. 25000-23-25-000-2000-00910-01(27884). CONCILIACIÓN.

Con base en lo anterior, a continuación se entrará a estudiar si el oficio No. E-00054-2016000832 / OAJ de 07 de octubre de 2016, por medio del cual CASUR da respuesta a la solicitud de reajuste de la asignación de retiro presentada por el convocante – en el que si bien CASUR no accede a lo solicitado en sede administrativa, si manifiesta tener ánimo conciliatorio indicando el procedimiento para conciliar ante la Procuraduría Judicial ante los Juzgados Administrativos correspondiente, se encuentra presuntamente inmerso en alguna de las causales de revocatoria directa; luego, se verificarán los requisitos establecidos por el Honorable Consejo de Estado, a la luz de las normas vigentes en la materia.

**1.1. El Oficio No. e-00054-2016000832 / OAJ de 07 de octubre de 2016, expedido por CASUR, está presuntamente incurso en una causal de revocatoria directa.**

El artículo 279 de la Ley 100 de 1993 excluyó, entre otros, a los ex servidores de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional del reajuste de sus pensiones, como lo disponía el artículo 14 ibídem, esto es, teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, y en consecuencia, el reajuste pensional debía hacerse como lo disponía el Decreto 1212 del 8 de junio de 1990, es decir, mediante la oscilación de las asignaciones del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional.

No obstante, la Ley 238 de 1995 adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, de la siguiente manera:

*“Parágrafo 4°.- Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículo 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados.”*

De conformidad con lo anterior, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, los pensionados excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993 tendrían derecho al reajuste de sus pensiones con base en la variación porcentual del

Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, en la forma dispuesta por el artículo 14 y a la mesada 14 según el artículo 142 ibídem.

Y es que si bien la Ley 100 de 1993 hacía exclusiones, no es menos cierto que la Ley 238 de 1995 establece unas condiciones mínimas que respetar; en este orden de ideas, se considera que no se puede interpretar estrictamente el artículo 279 para hablar de exclusión, cuando la Ley 100 de 1993 es la regla general y los regímenes especiales deben estar por encima del régimen general.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado<sup>24</sup>:

*“Lo anterior significa, que a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, el grupo de pensionados de los sectores excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, sí tienen derecho a que se les reajuste sus pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE.*

*Valga aclarar que, cuando la norma transcrita se refiere a los pensionados, dicho término no sólo alude a los servidores de la Fuerza Pública que hayan accedido a la pensión de jubilación, sino también a aquellos que hayan obtenido asignación de retiro, como el actor, tal como lo dispuso la Corte Constitucional en sentencia C-432 de 2004, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil, cuando determinó que la asignación de retiro es una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez. Así se lee en la citada sentencia:*

*(...) En tales circunstancias, el ajuste de pensiones y asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública debe hacerse conforme al índice de precios al consumidor I.P.C., de que trata el Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, por remisión expresa que hiciera el propio legislador en la Ley 238 de 1995.*

*De igual forma, la Sala, en aplicación del principio de favorabilidad, ha admitido la posibilidad de inaplicar los regímenes especiales, en punto del tema prestacional, por normas de carácter general, siempre que estas resulten más beneficiosas como en el caso de los miembros de la Fuerza Pública.. (...)”*

Extensamente explicado por la mencionada Corporación, en providencia de fecha 30 de noviembre de 2015,<sup>25</sup> de la cual se cita aparte:

*“Recapitulando lo antes expuesto, estima la Sala que como se ha venido sosteniendo de tiempo atrás el correcto entendimiento del problema jurídico que se suscita en torno al reajuste de las asignaciones de retiro del personal de la Fuerza Pública, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, y la*

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia 14 de agosto de 2009, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 1142-2008, Actor Edgar Marino Motta Vargas.

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", con ponencia del consejero Gerardo Arenas Monsalve, Expediente N°: 110010315000201502693 00.

*solución que ha planteado la Sala de manera consistente y uniforme, a partir de la sentencia de 17 de mayo de 2007, consiste en precisar, que los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho al reajuste de su asignación de retiro, anualmente, y que en virtud de lo dispuesto en la Ley 238 de 2005 ese reajuste para los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 tuvo lugar de conformidad con el índice de precios al consumidor, IPC, en tanto resultaba más favorable que el establecido por el gobierno nacional, en aplicación del principio de oscilación, que como resulta lógico, dicho incremento incidió positivamente en la base de la referida prestación, esto es incrementándola.*

*Que a partir de la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004, el reajuste ya no se haría más de conformidad con el índice de precios al consumidor, IPC, sino con aplicación del principio de oscilación, previsto en el artículo 42 del citado Decreto, **pero que en todo caso**, la base de la asignación de retiro a 31 de diciembre de 2004 debe contemplar el reajuste que en el pasado se ordenó con fundamento en fundamento la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, respecto de los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004*

*En otras palabras, los incrementos que se efectúen sobre la asignación de retiro de un oficial o suboficial de la Fuerza Pública en retiro a partir de la entrar en vigencia el Decreto 4433 de 2004, esto es el 31 de diciembre de 2004, no pueden desconocer que dicha asignación de retiro, en su base, experimentó un incremento en virtud del reajuste que en sede judicial se ordenó, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, sobre el cual en todo caso deberá incrementarse a futuro, en virtud del principio de oscilación. Una interpretación en contrario desconocería el derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada, consagrado en dos enunciados normativos distintos de la Constitución Política, esto es, en el inciso sexto del artículo 48<sup>26</sup> y en el inciso tercero del artículo 53<sup>27</sup>, derecho que a juicio de la Sala constituye una expresión del principio de Estado Social de Derecho, de la protección especial que establece la carta Política a las personas de la tercera edad y de los derechos a la igualdad y al mínimo vital y móvil."*

En el sub iudice, las partes realizaron liquidaciones<sup>28</sup> de la asignación de retiro del convocante, dando aplicación al sistema de oscilación y también conforme al IPC, demostrando las diferencias entre ambos, siendo más favorable el incremento con aplicación del IPC para los años 1997, 1999 y 2002.

Así las cosas, CASUR debió reajustar la asignación de retiro con base al IPC, al tenor de lo establecido en la Ley 100 de 1993, adicionada por la Ley 238 de 1995, pues lo contrario infringe tales disposiciones legales y, de contera, el

---

<sup>26</sup> "La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante."

<sup>27</sup> "El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales."

<sup>28</sup> La de la parte convocante se observa a folio 13 del expediente y la de CASUR a folios 31 al 37.

artículo 53 de la Constitución Política, que ordena darle preferencia a la norma más favorable.

Por lo anterior, este Despacho considera que el Oficio E-00054-2016000832 / OAJ de 07 de octubre de 2016, presuntamente, incurso en la primera causal de revocatoria directa contemplada en el artículo 93<sup>29</sup> del C.P.A.C.A, que señala "*cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley*"; e inclusive, se configura la tercera causal contenida en el citado artículo, puesto que se le está causando un agravio injustificado al convocante, quien ha dejado de percibir sumas dinerarias a que tiene derecho, por no reajustarle la asignación de retiro conforme al IPC.

## **1.2. No ha operado el fenómeno de la caducidad.**

El párrafo segundo del artículo 63 del Decreto 1818 de 1998, que incorporó el artículo 81 de la Ley 446 de 1998, que a su vez modificó en el artículo 61 de la Ley 23 de 1991, indica que "*No habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado.*"

Sobre la caducidad, el literal c del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A., consagra:

*"...La demanda deberá ser presentada:*

*1. En cualquier tiempo, cuando:*

*(...)*

*c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe..."*

En el caso bajo estudio no ha operado el fenómeno de la caducidad por tratarse de un asunto relacionado con el reajuste de una prestación periódica, como lo es la asignación de retiro del convocante, garantizándose así los

---

<sup>29</sup> Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, 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.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

principios de imprescriptibilidad, irrenunciabilidad y favorabilidad propios del derecho a la seguridad social.

### **1.3. El acuerdo conciliatorio versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes.**

El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, el cual fue incorporado al Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos<sup>30</sup> en el artículo 56, dispone que se pueden conciliar total o parcialmente: "... *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.*", acciones que se asimilan a los medios de control señalados en los artículos 138, 140 y 141 de la Ley 1437 de 2011, norma que rige los procesos en el sistema de oralidad dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por otro lado, el artículo 19 de la Ley 640 de 2001, dispone que se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, ante los servidores públicos facultados para conciliar; es decir, aquellas que sean de carácter particular y de contenido económico.

En el caso sub examine, se advierte que se trata de un asunto conciliable, dado el contenido económico de la pretensión y el carácter particular que envuelve, que se circunscribe a que CASUR incrementó la asignación de retiro del convocante por debajo del IPC, según se evidencia de la liquidación aportada por el convocado, para los años 1997, 1999 y 2002<sup>31</sup>; el monto de lo dejado de percibir por el convocante en razón a lo antes expuesto, según fue determinado en la liquidación realizada por CASUR, ascendió a la suma de Cuatro Millones Seis Mil Ciento Cincuenta Y Tres Pesos (\$4.006.153), por concepto de capital; la indexación en cuantía del 75%, por Trescientos Ochenta Y Siete Mil Doscientos Cincuenta Y Cuatro Pesos (\$387.254), para

---

<sup>30</sup> Decreto 1818 de 1998.

<sup>31</sup> Ver folio 33.

un total de CUATRO MILLONES TRESCIENTO NOVENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SIETE PESOS (\$4.393.407). Lo cual quedó plasmado, junto a la determinación de las deducciones de ley que le serían practicadas, así:

*“Los valores a cancelar son los siguientes: 100% capital, cuatro millones seis mil ciento cincuenta y tres pesos (\$4.006.153); indexación 75%, trescientos ochenta y siete mil doscientos cincuenta y cuatro pesos (\$387.254) menos descuentos CASUR, ciento setenta y ocho mil novecientos veintiséis pesos (\$178.926) menos descuentos sanidad, ciento cincuenta y seis mil ciento veintitrés pesos (\$156.123), para un valor total a pagar de cuatro millones cincuenta y ocho mil trescientos cincuenta y ocho pesos (\$4.058.358). El incremento en la asignación mensual de retiro es de sesenta y seis mil quinientos ochos pesos (\$66.508), toda vez que en la actualidad por este concepto recibe la suma de un millón doscientos un mil setecientos cuarenta y seis pesos (\$1.201.746) y con el incremento ascenderá a un millón doscientos sesenta y ocho mil doscientos cincuenta y cuatro pesos (\$1.268.254) Aporto certificación suscrita por la Secretaria Técnica del Comité en un (1) folio y liquidación en seis (6) folios.”*

Así las cosas, se tiene que en el presente caso se discuten las sumas de dinero dejadas de percibir por el convocante, con ocasión a que su asignación de retiro ha sido incrementada por CASUR por debajo del IPC, para los 1997, 1999 y 2002, lo cual incidió en el valor de las mesadas que se han venido causando, por lo tanto el acuerdo conciliatorio comprende el pago de dichas diferencias, indexadas al 75%, desde el 15 de septiembre de 2012 hasta el 30 de mayo de 2017 <sup>32</sup>, dando aplicación a la prescripción cuatrienal; de modo, entonces, que la conciliación recae sobre un asunto de contenido económico y particular.

En esta oportunidad el despacho precisa, que sí bien en la certificación expedida por la secretaria del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de CASUR y en el acta de la audiencia de conciliación extrajudicial, quedó contenida que el reconocimiento se hacía a partir del 15 de noviembre de 2012, de acuerdo a la aplicación de la prescripción cuatrienal, observa el despacho que en la liquidación se consigna fecha diferente -15 de septiembre de 2012-, que es la fecha correcta según se desprende del Oficio E-00054-2016000832 / OAJ de 07 de octubre de 2016, que da respuesta de forma negativa a la solicitud de reajuste de la asignación de retiro del convocante,

---

<sup>32</sup> Tal como se observa en la liquidación anexa al acta de conciliación extrajudicial, folios 46 y 47.

visible a folio 5, que en el asunto señala el radicado interno 171140 del 15-09-2016. Por lo cual la liquidación efectuada por la entidad convocada y la fecha de reconocimiento inicial, que viene a ser a partir del 15 de septiembre de 2012, se encuentra correcta.

#### **1.4. Las partes están debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar.**

El párrafo tercero del artículo primero de la Ley 640 de 2001 preceptúa que, en materia de lo contencioso administrativo, el trámite conciliatorio desde la misma presentación de la solicitud deberá hacerse por medio de abogado titulado, quien deberá concurrir, en todo caso, a las audiencias en que se lleve a cabo la conciliación.

Del estudio del poder otorgado por el convocante a su apoderado, obrante a folio 4 del expediente, se advierte que fue conferido en debida forma y que éste último está facultado para conciliar; así mismo se observa que la apoderada de la entidad convocada contaba también con la facultad para conciliar, según poder debidamente otorgado.<sup>33</sup>

En vista de ello, el acuerdo conciliatorio al que han llegado los representantes de las partes en la conciliación prejudicial, rad. No. 66540 de 05 de abril de 2017, celebrada el 30 de mayo de 2017 (Fls.38-40), es válido toda vez que las partes están debidamente representadas y sus apoderados están facultados para conciliar.

#### **1.5. El acuerdo conciliatorio cuenta con las pruebas necesarias, no es violatorio de la ley y no es lesivo para el patrimonio público.**

El artículo 25 de la Ley 640 de 2001 establece que durante la celebración de la audiencia de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo, los interesados podrán aportar las pruebas que estimen

---

<sup>33</sup> Folio 24.

pertinente; además, señala que el conciliador podrá solicitar que se alleguen nuevas pruebas o se complementen las presentadas por las partes con el fin de establecer los presupuestos de hecho y derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio.

Y el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, dispone:

*"Artículo 73. Competencia. La Ley 23 de 1991 tendrá un artículo nuevo, así:*

*"Artículo 65A. El auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio corresponde a la Sala, Sección o Subsección de que forme parte el Magistrado que actúe como sustanciador; contra dicho auto procede recurso de apelación en los asuntos de doble instancia y de reposición en los de única.*

*(...)*

*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 (...)"*

De lo anterior, se colige la obligatoriedad de probar la existencia de los derechos conciliados, máxime si se tiene presente que *"la conciliación supone, entonces, que la solución adoptada por las partes para poner fin al litigio sea ajustada a derecho, y si no es así el juez tiene la obligación de improbarla"*.<sup>34</sup>

Así mismo, el juez debe verificar que el acuerdo conciliatorio no viole la ley y no sea lesivo para el patrimonio público. Al respecto, el Consejo de Estado ha dicho:

*"La conciliación en el proceso administrativo es un importante mecanismo para la composición de litigios y para la descongestión de despachos judiciales con el fin de asegurar un eficaz acceso a la Administración de Justicia, tal y como lo ordenan el preámbulo y los artículos 2 y 229 de la Carta Política. Pero esta consideración, como ya lo tiene determinado de antaño esta Sección, no puede conducir a la aprobación judicial mecánica de las conciliaciones de las partes, sin parar mientes en la indebida utilización que se pueda hacer de esta institución y en las defraudaciones que, por su aplicación se puedan producir al tesoro público, como quiera que la conciliación, como fuente reguladora de conflictos, supone la legalidad de la transacción jurídica, en tanto que la posibilidad de disponer de los intereses estatales debe ajustarse rigurosamente al ordenamiento vigente y, por ello mismo, exige previa homologación judicial. Y en esta tarea el juez, ante quien se somete a consideración el acta donde consta el acuerdo conciliatorio, debe realizar las valoraciones correspondientes que le permitan concluir si*

---

<sup>34</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, La conciliación en el derecho administrativo, Bogotá, segunda edición, enero de 1998, P. 14.

*la conciliación se ajusta a la ley y si refleja favorabilidad cuantitativa para la administración”<sup>35</sup>*

Procede, entonces, el Despacho a constatar el acervo probatorio obrante en el expediente, el cual soporta el acuerdo conciliatorio al que han llegado las partes, y que a continuación se detalla:

- Auto de admisión de la solicitud de conciliación extrajudicial, de fecha 05 de mayo de 2017.
- Hoja de radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial.
- Poder otorgado para adelantar la conciliación extrajudicial
- Oficio E-00054-2016000832 / OAJ de fecha 07 de octubre de 2016
- Hoja de servicio Nos. 12111695<sup>36</sup>.
- Comunicación de reconocimiento de asignación de retiro.
- Copia de la Resolución 000131 de 24 de enero de 1994, que reconoce la asignación de retiro al convocante.
- Solicitud de conciliación extrajudicial en derecho.
- Constancia de recibidos de solicitud de conciliación ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y CASUR.
- Solicitud de agencia especial presentada ante el Procurador Delegado para asuntos administrativos.
- Solicitud de coadyuvar a nueva audiencia de conciliación extrajudicial.
- Comunicación y asignación de agencia especial.
- Poder conferido por la entidad convocada y sus respectivos anexos.
- Certificación suscrita por la secretaria técnica del Comité de Conciliación.
- Liquidación de reajuste de asignación de retiro.
- Acta de audiencia de conciliación extrajudicial.
- Acta individual de reparto y oficio remisorio del expediente de conciliación.

---

<sup>35</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil cinco (2005). Radicación número: 25000-23-26-000-2002-01216-01(27921) A. Actor: EPTISA PROYECTOS INTERNACIONALES S.A. Y OTROS. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS-INVIAS

<sup>36</sup> Folio 8.

De las pruebas que obran en el expediente, se puede constatar que al convocante le fue reconocida asignación de retiro en cuantía equivalente al 62% del sueldo básico de actividad y partidas legalmente computables, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional –CASUR-, efectiva a partir del 02 de febrero de 1994, la cual para los años 1997, 1999 y 2002 le fue incrementada por debajo del IPC, generándose un detrimento al convocante y así se desprende de la liquidación hecha por CASUR (Fls.31-37), documento anexo al acta de conciliación prejudicial.

Ahora bien, del estudio de la liquidación presentada por la parte convocada y de la certificación expedida por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación de la misma, se tiene que la fórmula de conciliación propuesta obedece a lo dejado de pagar al convocante, indexado en un 75%, pero dando aplicación a la prescripción cuatrienal y aplicando las deducciones legales como son el porcentaje que se destina a favor de la Caja y lo de sanidad para la prestación de los servicios médicos del personal de la institución y sus beneficiarios, en virtud del Decreto 1213 de 1990; así las cosas, es claro que se ajusta a derecho y no configura un detrimento patrimonial injustificado para la convocada.

De acuerdo a lo anterior y a la luz de los pronunciamientos de la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, resulta viable cancelarle al señor REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ, las diferencias mensuales dejadas de recibir por no haber sido ajustada su asignación de retiro según el IPC, desde el 15 de septiembre de 2012 hasta el 30 de mayo de 2017.

Anótese que la suma reconocida, que corresponde al 100% del capital dejado de percibir por el convocante durante el periodo antes señalado, asciende a la suma de Cuatro Millones Seis Mil Ciento Cincuenta Y Tres Pesos (\$4.006.153), así como la indexación en cuantía del 75%, por Trescientos Ochenta Y Siete Mil Doscientos Cincuenta Y Cuatro Pesos (\$387.254), para un total de CUATRO MILLONES TRESCIENTO NOVENTA Y TRES MIL

CUATROCIENTOS SIETE PESOS (\$4.393.407); sumado a esto, la asignación de retiro del convocante es reajustada en SESENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS OCHO PESOS (\$66.508), recibiendo el actor una asignación actual de UN MILLON DOSCIENTOS UN MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$1.201.746) y con el incremento quedará en UN MILLÓN DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$1.268.254).

Corolario de lo anterior, el Despacho observa que la conciliación en estudio no lesiona los intereses del convocante, como quiera que de la liquidación efectuada por CASUR, se le ha reconocido lo pretendido, como quiera que fue en los años 1997, 1999 y 2002 en los que efectivamente su asignación de retiro fue indexada por debajo del índice de precios al consumidor –IPC-, diferencia que en esta oportunidad le ha sido reconocido, conforme a la ley y la jurisprudencia, respetando sus derechos adquiridos.

Y en cuanto al erario público, no se observa detrimento patrimonial para el Estado, puesto que el reconocimiento de las diferencias dejadas de percibir por el convocante en atención a que se le incrementó su asignación de retiro por debajo del IPC, responde a la aplicación de la Ley 100 de 1993, por remisión expresa que hiciera el propio legislador en la Ley 238 de 1995, y del principio de favorabilidad, tal como lo ha expuesto el Consejo de Estado en jurisprudencia inicialmente citada. Además las sumas que le fueron reconocidas corresponden al periodo que fue interrumpido con la reclamación del convocante, contados cuatro (4) años hacía atrás, de acuerdo al término de prescripción extintiva aplicable al asunto.

De manera que, con relación a la Administración, es posible determinar que con la presente conciliación se evita un mayor descalabro para el tesoro público, ya que no deberá incurrir en los gastos que representa un proceso judicial, máxime si se tiene presente que el resultado sería adverso, pues el Consejo de Estado, en casos similares, ha sentado su posición accediendo al reajuste solicitado.

## **2. La conciliación fue celebrada ante autoridad competente en virtud de agencia especial emanada de la procuraduría delegada para la conciliación administrativa.**

En lo contencioso administrativo, las conciliaciones prejudiciales sólo pueden ser adelantadas, como lo establece el artículo 23 de la Ley 640 de 2001, ante los agentes del Ministerio Público delegados ante esa jurisdicción.

Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 24 ibídem, las actas que contengan tales conciliaciones, deberán ser aprobadas por el juez o corporación competente para conocer de la acción judicial respectiva.

No obstante, el Decreto 1716 de 2009, reglamentario de las disposiciones que contemplan la conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo, dispuso, entre otras cosas, los requisitos que debe reunir la solicitud de conciliación extrajudicial, así como la competencia por razón del territorio, del agente del Ministerio Público encargado de tramitar la respectiva conciliación, como se concluye del artículo 6 ibídem, cuyo texto es del siguiente tenor:

**“Artículo 6°.** *Petición de conciliación extrajudicial. La petición de conciliación o extrajudicial podrá presentarse en forma individual o conjunta por los interesados, **ante el agente del Ministerio Público (reparto) correspondiente**, y deberá contener los siguientes requisitos:*

- a) La designación del funcionario a quien se dirige;*
- b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;*
- c) Los aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;*
- d) Las pretensiones que formula el convocante;*
- e) La indicación de la acción contencioso administrativa que se ejercería;*
- f) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;*
- g) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario;*
- h) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;*
- i) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;*
- j) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes.*
- k) La copia de la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en la que conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, en el evento de que sea persona jurídica, y en el caso de que se trate de persona natural, por ella misma o por quien esté facultado para representarla;*

*l) La firma del apoderado del solicitante o solicitantes;*

*(..)..*

**Parágrafo 2°.** *(..)..*

***Cuando el agente del Ministerio Público, en razón del factor territorial o por la naturaleza del asunto, no resulte competente para conocer de la respectiva conciliación, remitirá la solicitud y el expediente al funcionario que tenga atribuciones para conocer de la misma.*** (Negrillas fuera del texto original).

Disposiciones en cita de la cual se evidencia que sí bien la Ley no previó la competencia por razón del territorio en cuanto al agente del Ministerio Público encargado de llevar a cabo la conciliación extrajudicial, su decreto reglamentario si lo hizo, avizorándose que el competente para tramitar la misma sería fijado de acuerdo a factores territoriales o a la naturaleza del asunto.

Por lo anterior y aunque en el plenario no obra certificación que acredite el último lugar de prestación del servicio del convocante, sí existe manifestación de su apoderado judicial en el trámite de la conciliación extrajudicial, en el que manifiesta de forma expresa que su poderdante tuvo como último lugar de prestación de servicios, el municipio de Sincelejo en el departamento de Sucre<sup>37</sup>; razón por la cual en principio el acuerdo conciliatorio debió haber sido tramitado ante el Procurador Judicial delegado ante los Jueces Administrativos de este circuito, como quiera que a la luz del artículo 24 de la ley 640 de 2001, correspondería al funcionario judicial del circuito de Sincelejo, la aprobación o no del acuerdo, o el conocimiento de la eventual demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.<sup>38</sup>

El Consejo de Estado trajo a colación pronunciamiento de la Corte Constitucional, sobre la prevalencia del derecho sustancial, donde manifestó:<sup>39</sup>

*“Al respecto la Sala recuerda que si bien Legislador, por mandato constitucional, tiene una amplia potestad de configuración legislativa para evaluar y definir las etapas,*

---

<sup>37</sup> Ver folio 12 y 19.

<sup>38</sup> De conformidad al artículo 155 numeral 2, en armonía con el artículo 156 numeral 3º del CPACA.

<sup>39</sup> Sección Segunda – Subsección “B”, en sentencia de 3 de mayo de 2010 Radicado 11001-03-15-000-2010-00395-00

*características, términos y demás elementos que integran cada procedimiento<sup>40</sup>, éste no puede desconocer las garantías fundamentales consagradas en la Constitución, y debe proceder de acuerdo con criterios de proporcionalidad y razonabilidad con el fin de asegurar precisamente la primacía del derecho sustancial (art. 228 C.P.)<sup>41</sup>.*

*Así ha señalado la Corporación que:*

*“(E)l legislador, autorizado por el artículo 150, numerales 1o. y 2o., de la Constitución Política, cuenta con una amplia facultad discrecional para instituir las formas, con base en las cuales se ventilarán las diferentes controversias jurídicas que surjan entre las personas<sup>42</sup>.*

*Sin embargo, esa discrecionalidad para determinar normativamente acerca de una vía, forma o actuación procesal o administrativa no es absoluta; es decir, debe ejercitarse dentro del respeto a valores fundantes de nuestra organización política y jurídica, tales como, la justicia, la igualdad y un orden justo (Preámbulo) y de derechos fundamentales de las personas como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (C.P., arts. 13, 29 y 229). Igualmente, debe hacer vigente el principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (C.P., art. 228) y proyectarse en armonía con la finalidad propuesta, como es la de realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial<sup>43</sup> en controversia o definición; de lo contrario, la configuración legal se tomaría arbitraria.*

*De ahí que la Corte haya señalado que la legitimidad de las normas procesales está dada en la medida de su proporcionalidad y razonabilidad “pues sólo la coherencia y equilibrio del engranaje procesal permite la efectiva aplicación del concepto de justicia y, por contera, hace posible el amparo de los intereses en conflicto<sup>44”45</sup>”.*

Así, de acuerdo a la jurisprudencia en cita y en aras de salvaguardar el derecho sustancial sobre las formalidades y como quiera que la Procuraduría General de la Nación es una entidad del orden nacional que actúa en todo el territorio en virtud de la desconcentración administrativa y que el Procurador 119 Judicial II para asuntos administrativos de la ciudad de Bogotá D.C., actuó en virtud de agencia especial conferida por su superior Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, para tramitar este asunto en particular, como quedó evidenciado en los antecedentes de este proveído; el Despacho dándole prevalencia al derecho sustancial sobre las formalidades, bajo la premisa que el agente del Ministerio Público actuó investido de precisas facultades otorgadas por la misma entidad, para el trámite de la

<sup>40</sup> Ver entre otras las sentencias C-742 de 1999, C-803 de 2000, C-591 de 2000, C-596 de 2000, C-927 de 2000, C-1717 de 2000

<sup>41</sup> Ver Sentencia C-646/02 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>42</sup> Ver la Sentencia C-680 de 1998.

<sup>43</sup> Ver la Sentencia T-323/99.

<sup>44</sup> Sentencia C-925 de 1999.

<sup>45</sup> Sentencia C-1512/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis. Sobre le mismo tema ver igualmente entre otras la Sentencias C-012/02 M.P. Jaime Araujo Rentería.

respectiva conciliación extrajudicial y por ende el acuerdo celebrado contó con el visto bueno del agente del Ministerio Público competente.

En conclusión, la conciliación extrajudicial en derecho celebrada entre el señor REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR", llevada a cabo ante la Procuraduría 119 Judicial II para Asuntos Administrativos de la ciudad de Bogotá D.C., tal como aparece en el expediente radicado No. 66540 del 05 de abril de 2017, por cumplir con los requisitos de ley y no violentar el patrimonio público será aprobada.

Por todo lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y en virtud de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** APROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado entre el señor REYNEL RAMIREZ RODRIGUEZ y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR", ante la Procuraduría 119 Judicial II para Asuntos Administrativos, contenido en el Acta de Conciliación extrajudicial, Radicación No. 66540 de fecha 05 de abril de 2017.

**SEGUNDO:** Ordénese que por Secretaría se entregue la primera copia auténtica del auto aprobatorio y del acta de conciliación.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriado el auto, archívese el expediente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JORGE LORDUY VILORIA**  
Juez