**República de Colombia**
**Rama Judicial del Poder Público**
**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO - SUCRE**

Sincelejo, (04) de noviembre de dos mil quince (2015)

**CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL**
**Expediente: 700013333008-2015-00166-00**
**Demandante: ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES**
**Demandado: 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 la señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES, actuando a través de apoderado judicial, y la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR"**, a través de apoderado, han suscrito ante el procurador 191 Judicial I para Asuntos Administrativos, acta de conciliación prejudicial No.01867 con radicación N°219254 de fecha 24 de Junio de 2015, donde finiquitan un posible litigio de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, actuación surtida conforme al tenor de las normas: inciso segundo del artículo 68 de la Ley 80/93, articulo 75 de la ley 446 de 1998, del capítulo V de la Ley 640/01, articulo 13 de la ley 1285 de 2009 y conforme al Decreto 1716 de 2009.

## 2. ANTECEDENTES

La señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES, convoca a conciliación prejudicial a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR",** por negársele a la convocante el reajuste de la asignación de retiro con arreglo a la variación porcentual del IPC a partir del año 1997 hasta la fecha en que se realice el respectivo pago con los nuevos valores.

Al CABO segundo ANTOLINEZ RANGEL FLORENTINO, La Caja De Sueldos de Retiro de la Policía Nacional mediante la Resolución 4973 del 05 de Octubre de 1979, le reconoció la Asignación Mensual de Retiro; posteriormente mediante la resolución N° 0078 del 14 de Enero de 2009, la caja reconoce la sustitución de asignación de retiro a la señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES, la cual fue suspendida y posteriormente ratificada mediante resolución N°. 799 del 06/02/2015, en un 50% de la totalidad de la asignación por parte de la CAJA DE

SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL (CASUR), siendo su último lugar de trabajo en el DEPARTAMENTO DE POLICIA DE SUCRE (DESUC).

Que en los años 1999, 2002 y 2003, los incrementos salariales legales anuales decretados por el Gobierno Nacional para la Fuerza Pública, lo fueron por debajo del Índice de Precios al Consumidor consolidado por el DANE.

Que el día 06 de Febrero de 2015, el actor solicitó ante la convocada el reajuste de la asignación de retiro, en el entendido de que se incorporara a la misma los porcentajes del Índice de Precios al Consumidor "IPC" dejados de incluir en su salario básico en los años 1999, 2002, Y 2003 y hasta la fecha en que se realice el respectivo pago con los nuevos valores que arroje la reliquidación.

Que con base en lo anterior pretenden conciliar a que se declare la nulidad del acto administrativo, contenido por los oficios N° 2966/OAJ de fecha 11 de Marzo de 2015 y su complemento N° 8476/OAJ de fecha 11 de Junio de 2015, firmados por el señor Brigadier General JORGE ALIRIO BARÓN LEGUIZAMÓN, Director General de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL (CASUR), mediante el cual se negó el reconocimiento y pago del IPC, de los años 1997, 2002 y 2003 y hasta la fecha en que se realice el respectivo pago con los nuevos valores que arroje la liquidación, y que a título de restablecimiento del derecho se le reconozca, pague y autorice el reajuste de la asignación de retiro con arreglo a la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor (I.PC), adicionándole los porcentajes correspondientes a la diferencia existente entre el porcentaje en que fue aumentada la misma, en aplicación de la escala gradual salarial porcentual y al IPC que se aplicó para los reajustes pensiónales, a partir del año 1997 y que le llegaren a corresponder al convocante. La sumatoria total de las pretensiones a conciliar indexadas es de UN MILLONES SETESCIENTOS VEINTIOCHO MIL CIENTO OCHO PESOS ($1.628.108).

Ante la anterior situación la señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES, mediante apoderado presentó solicitud de conciliación extrajudicial el día 24 de Junio de 2015, la audiencia se celebró el día 03 de Agosto de 2015 (fl. 36-40), en donde los convocantes debidamente representados, pretenden una totalidad de UN MILLONES SETESCIENTOS VEINTIOCHO MIL CIENTO OCHO PESOS ($1.628.108).

Con base en la cual el apoderado judicial hace mención a los años de 1999, 2002, 2003, el valor de la mesada, el porcentaje del reajuste aplicado, el porcentaje del IPC, el incremento real, el valor pagado y la diferencia causada.

La audiencia de conciliación extrajudicial se celebra el día 03 de Agosto de 2015 la parte convocada, presenta en un (1) folio Certificacion del Comité de Conciliacion de fecha 03 de Agosto de 2015 suscrita por la doctora JENNIFFER ALEXANDRA MUÑOZ ARIAS Secretaria Tecnica del Comité de Conciliación, en donde se manifiesta que el comité decide reconocer capital por el 100%, y conciliar indexación por el 75% sin intereses y sujeto a la prescripción cuatrienal por un valor a conciliar de UN MILLON SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL CIENTO OCHO PESOS ($1.628.108), valor que resulta de la certificación de liquidación aportada en siete (07) folios emitida por el doctor ANA MARIA PRADA MORA Grupo de Negocios Judiciales. La suma a conciliar no incluye ni intereses, ni agencias en derecho, ni ningún otro concepto y será pagada dentro de los seis (06) meses posteriores a que el interesado presente ante la entidad el Auto debidamente ejecutoriado por el juez correspondiente que apruebe la presente conciliación.

Teniendo en cuenta lo que antecede, vemos que de parte de la entidad pública demandada le asiste ánimo conciliatorio para acordar el pago de la diferencia del valor de las mesadas que no fueron incluidos bajo los porcentajes del Índice de Precios al Consumidor.
Por su parte el apoderado de la demandante manifiesta que acepta de manera total la propuesta económica que hace la CAJA DE SUELDOS RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR", según la liquidación presentada por esta entidad y que se ajustan a la realidad, según los porcentajes del IPC dejados de incluir en su mesada pensional, conforme a las pruebas aportadas. La procuraduría avalo el acuerdo conciliatorio solicitando su aprobación.
El expediente del trámite de la conciliación extrajudicial N° 01867 radicación N° 219254 de fecha 24 de Junio de 2015, está formado por 42 folios, donde reposa las pruebas documentales: Copia de la Resolución N° 799 del 06/02/2015 mediante la cual fue ratificada la sustitución de asignación de retiro de la señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES (Fl. 26- 28); copia hoja de servicios N°1576 del 31 de Julio de 1979 (Fl. 29- 30); copia de la petición del 06 de Febrero de 2015 (Fl. 18-19); copia de la resolución N° 4973 de 05 de Octubre de 1979 por la cual se reconoce la asignación de retiro del señor ANTONILEZ RANGEL FLORENTINO (Fl. 24-25); liquidación hecha por la entidad demandada (Fl. 10-16); poder debidamente conferido por el actor (Fl. 17); poder otorgado por la parte demandada (Fl 3-); copia del comité de conciliación de fecha 03 de Agosto de 2015 (Fl.9 )

## 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 tenemos: ¿Debe agotarse el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial ante la eventualidad futura de un litigio sobre el Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho?

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 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 tiende a prosperar la conciliación extrajudicial, es decir, que tiene vocación de ser aprobada.

La cual se sujeta a lo siguiente:

### 1. LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL PARA EL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ES PERMITIDA SIEMPRE QUE VERSE SOBRE ASUNTOS CONCILIABLES.

El artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009 nos dice expresamente:

> "A partir de la presente ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86, y 87 del C.C.A, o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial".

La conciliación es un mecanismo ágil, uno de cuyos objetivos es descongestionar la administración de justicia, en la medida en que existiendo los elementos necesarios para avizorar la futura existencia de un proceso con resultados

positivos al particular, a la Administración pública le resulte más favorable y práctico conciliar las obligaciones a su cargo.

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)."[1]

La revisión de legalidad cobra particular importancia en la homologación del acuerdo conciliatorio a que llega el Estado sin que este control en modo alguno suponga por parte de esta instancia un prejuzgamiento, debido a que no se anticipa concepto alguno sobre la legalidad de la actuación de la administración sino que dicha tarea se restringe a la revisión del acuerdo conciliatorio en orden a verificar su entera sujeción al ordenamiento jurídico, situación que se presenta en el *subexámine*, dado que se cuenta con las pruebas suficientes para concluir que se ajusta a la ley y no lesiona el patrimonio público.

Por otra parte si entramos a definir cuáles son los asuntos conciliables de conformidad con el art. 19 de la Ley 640 de 2001, 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 particulares y de contenido económico.

---

[1] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de septiembre de dos mil seis (2006). Radicación número: 25000-23-25-000-2000-00910-01(27884).Actor: VIAS Y CONSTRUCCIONES VICON S.A. Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU. Referencia: ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – CONCILIACION.

En nuestro caso en concreto, podemos observar que las partes han acordados el pago del valor de VEINTI OCHO MIL SEISCIENTOS VENTI OCHO PESOS ($ 28.628). Correspondiente a la liquidación realizada por las diferencias a partir del 06 de Febrero de 2011 hasta el 03 de Agosto de 2015 fecha en la cual se llevó a cabo la audiencia de conciliación.

**2.- PORQUE ESTÁ VIGENTE EL MEDIO DE CONTROL, ES DECIR, NO HA OPERADO LA CADUCIDAD.**

El artículo 164 del C.P.A.C.A., consagra en el numeral 1, literal C lo siguiente:

> "…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 sub judice, se está reclamando la reliquidación de una prestación periódica, por lo que no se puede hablar de caducidad, ya que se puede presentar en cualquier momento un posible litigio.

**3.- LA CONCILIACIÓN ES FRUTO DE LA MANIFESTACIÓN DE LAS PARTES.**

El parágrafo tercero del artículo primero de la Ley 640/01, preceptúa que en materia de lo contencioso administrativo el tramite 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.

La solicitud fue presentada por el accionante mediante apoderado debidamente constituido y con facultades expresa para conciliar, conformado por un abogado titulado, (fl. 36-40); la entidad pública citada actúo a través de apoderado con facultades expresa para conciliar tal como consta dentro del expediente (fl. 3-8).

**4. LA CONCILIACIÓN FUE CELEBRADA ANTE AUTORIDAD COMPETENTE.**

En el caso de lo contencioso administrativo, las conciliaciones prejudiciales, sólo pueden ser adelantadas, como lo establece el art. 23 de la Ley 640, ante los agentes del Ministerio Público delegados ante esa jurisdicción. Adicionalmente, de acuerdo con el art. 24 ibídem, las actas que contengan tales conciliaciones, deberán ser aprobadas por el juez o corporación competente para conocer de la acción judicial respectiva.

La conciliación celebrada entre la señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES y la CAJA DE SUELDOS RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR", se realizó ante la Procuraduría 191 judicial I para Asuntos Administrativos, tal como aparece en el expediente de conciliación extrajudicial N° 01867 radicación N°219254 de fecha de radicación 24 de Junio de 2015.

## 5. EL ACUERDO DE LA CONCILIACIÓN NO ES ABIERTAMENTE INCONVENIENTE O LESIVO PARA EL PATRIMONIO DE LA ADMINISTRACIÓN.

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 la conciliación se ajusta a la ley y si refleja favorabilidad cuantitativa para la administración" [2]

[2] 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:

El acuerdo conciliatorio celebrado entre los solicitantes, y la Caja de Sueldos Retiro de la Policía Nacional se basan fundamentalmente en haber dejado de incorporar a la mesada pensional del actor los porcentajes del IPC en los años 1999, y 2002, el monto fue determinado en la suma de VEINTI OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTI OCHO PESOS ($ 28.628). Ante la Oficina de Negocios Juridiciales CASUR, bajo los parámetros de conciliación en este tipo de procesos establecidos por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la Caja de Sueldos Retiro de la Policía Nacional, decidió conciliar bajo la siguiente propuesta: "Se pagará por el 100%, y conciliar indexación por el 75% sin intereses y sujeto a la prescripción cuatrienal por un valor a conciliar de UN MILLONES SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL CIENTO OCHO PESOS ($1.628.108), valor que resulta de la certificación de liquidación aportada, no incluye ni intereses, ni agencias en derecho, ni ningún otro concepto y será pagada dentro de los seis (06) meses posteriores a que el interesado presente ante la entidad el auto debidamente ejecutoriado por el juez correspondiente que apruebe la presente conciliación. Manifiesta el apoderado de la convocada que los años en los cuales se va a realizar el reajuste a la asignación de retiro es 1999 y 2002 que el grado del convocante a la fecha de retiro es Cabo Segundo. La fecha a partir de la cual se reliquida y paga el valor conforme a la contabilización de la prescripción cuatrienal es a partir del 06 de febrero de 2011 al 03 de agosto de 2011, manifestando que esta fecha corresponde a la radicación del primer derecho de petición. Que el valor final del aumento de la asignación de retiro por efecto del reajuste realizado a la base salarial en los años anunciados es de $941.076, así mismo se indica que el valor a reajustar es de $28.628.

La propuesta que precede fue aceptada por la parte convocante.

Para este despacho es de recibo esta conciliación pues la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido reiterativa en afirmar que las entidades públicas por conducto de apoderado judicial pueden conciliar extrajudicialmente cuando los conflictos versen de contenido económico y que sean conocidas por la jurisdicción de los contencioso administrativo, por lo que si entramos a examinar los elementos que se deben constituir para la aprobación de una conciliación prejudicial, vemos que la conciliación de referencia no se encuentra sumergida en el fenómeno de la caducidad, el acuerdo conciliatorio No. 01867 Radicación

219254-2015 de fecha de radicación 24 de Junio de 2015 versa sobre asuntos y derechos de contenido económico como lo son las diferencias en las mesadas pensiónales del actor dejadas de percibir basados en valores numéricos, las partes actuaron dentro de la audiencia prejudicial objeto de estudio por conducto de apoderado judicial y por último las pruebas que fueron aportadas dentro de la solicitud de conciliación prejudicial sirven de soporte y están ajustada a la ley para que la misma sea aprobada.

De acuerdo a lo anterior, se encuentra debidamente probado y a la luz de los pronunciamientos de la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal De Lo Contencioso Administrativo, resulta viable cancelarle a la señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES las diferencias mensuales dejadas de percibir por no haber sido ajustada según el IPC en los años 2011, 2012, 2013, 2014, y 2015 entendiéndose que la petición sobre la solicitud del IPC fue realizada el día 06 de Febrero de 2015, por lo que al aplicársele la prescripción cuatrienal, es decir, 4 años hacia atrás sería 06 de Febrero de 2011, por lo que este despacho observa que la entidad convocada está conciliando realmente sobre el 100% del capital, debido a que le está reconociendo a partir del 06 de Febrero de 2011 hasta el 03 de agosto de 2015, fecha en la cual se celebró la audiencia de conciliación, más el 75% de la indexación, motivo por el cual se aprobará el acuerdo conciliatorio.

**6.- LOS DERECHOS RECONOCIDOS ESTÉN DEBIDAMENTE RESPALDADOS POR LAS PROBANZAS QUE SE APORTARON A LA ACTUACIÓN.**

El artículo 25 de la Ley 640 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 pertinente. Con todo, 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. De donde inferimos la obligatoriedad de probar la existencia de los derechos conciliados.

Sobre el particular el Consejo de Estado ha manifestado que el acuerdo de las partes debe estar ajustado al derecho: **"**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.[3] Y ello es así, porque, si como considera Merlk, "*se reconoce que la voluntad jurídica y el interés del Estado coinciden, que no es posible una contradicción entre los intereses del Estado y el ordenamiento jurídico, y se considera, por lo tanto, que el funcionario administrativo, lo mismo que el juez, no es más que un ejecutor, un órgano, un servidor del derecho y, en virtud de esta función, órgano del Estado"*[4] pues, en definitiva, la guarda de los intereses del Estado y la realización del derecho no son tareas distintas y, *a fortiori*, nunca pueden resultar irreconciliables.**"** [5]

## 7.- EL ACTO ACUSADO ESTA PRESUNTAMENTE INCURSO EN UNA CAUSAL DE REVOCATORIA DIRECTA.

El artículo 93 del C.P.A.C.A consagra las causales de revocatoria directa, siendo la primera causal cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o la ley, si se hace un análisis de lo planteado por la parte demandante e inclusive lo planteado por la parte demandada, vemos que le asiste derecho al actor al reajuste de la asignación de retiro con arreglo a la variación porcentual del I.P.C, como ya ha quedado establecido. Luego vemos en ese orden de ideas que el acto administrativo (Oficio No. 2966/OAJ de fecha 11 de Marzo de 2015 y su complemento N° 8476/OAJ de fecha 11 de Junio de 2015) que niega el reajuste de la mesada pensiónal con base en el I.P.C viola los artículos 13, 48 y 53 de la constitución y la ley 238 de 1995, adicionó el artículo 279 de la ley 100 de 1993 lo que sería una causal para revocarlo

En conclusión por cumplir con los requisitos de ley y no violentar el patrimonio público se aprobara dicha conciliación extrajudicial.

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

---

[3] MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, La conciliación en el derecho administrativo, Bogotá, segunda edición, enero de 1998, P. 14.
[4] MERKL Op. Cit. p. 472.
[5] 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

**RESUELVE:**

1. **PRIMERO.-** APRUÉBESE en todas sus partes la conciliación Extrajudicial celebrada entre la señora ANA JOSEFINA VITOLA LASTRES y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR", ante la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos, Radicado No. 219254 efectuada el día 25 de junio de 2015.

2. **SEGUNDO:** Ordénese que por secretaria, se entregue la primera copia autentica, con la constancia de que presta merito ejecutivo, del auto aprobatorio y del acta de Conciliación.

3. **TERCERO.-** Una vez ejecutoriado el auto, archívese el expediente.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JORGE LORDUY VILORIA**

**JUEZ**

A.B.G