

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DICESIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., 31 de agosto de de 2021

Auto Interlocutorio N. 285

Conciliación No. 110013335017-2021-00219-00¹

Convocante: Superintendencia de Industria y Comercio.

Convocado: Mario Fernando Ávila Muñoz.

Procede el Despacho a estudiar el acuerdo conciliatorio celebrado el 30 de julio de 2021, ante la Procuraduría 82 Judicial I para Asuntos Administrativos, en donde se reliquida la prima de actividad, la bonificación por recreación y la prima por dependientes de la parte convocada considerando como factor salarial la reserva especial del ahorro.

Antecedentes

La solicitud de conciliación: El 29 de junio de 2021, mediante apoderado judicial la Superintendencia de Industria y Comercio, solicitó ante la Procuraduría Judicial asignada para asuntos Administrativos, audiencia de Conciliación Extrajudicial convocando a Mario Fernando Ávila Muñoz, con el fin de llegar a un acuerdo en relación con la liquidación y pago de algunas prestaciones sociales incluyendo la reserva especial del ahorro como factor salarial creado por el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la Junta Directiva de la extinta Corporación, lo anterior en el monto equivalente a \$7.387.013 pesos m/cte.

El acuerdo de conciliación: El 30 de julio de 2021 en la Procuraduría 82 Judicial I para Asuntos Administrativos, las partes llegaron a un acuerdo para pagar el valor único de \$7.387.013 pesos m/cte, correspondiente a la reliquidación de la prima de actividad, bonificación por recreación y prima de dependientes de la parte convocada, en el término de 70 días siguientes a la aprobación por el Juez Administrativo (PDF "02Conciliacion).

Presentación de los argumentos del acuerdo conciliatorio y planteamiento del problema jurídico: Las partes consideran viable el acuerdo de conciliación para la reliquidación y pago de la prima de actividad, la bonificación por recreación y la prima por dependientes, incluyendo el porcentaje correspondiente a la reserva especial del ahorro como factor salarial creado por el Acuerdo 040 de 1991 para Mario Fernando Ávila Muñoz.

Así las cosas, se procede a determinar si la conciliación celebrada entre Mario Fernando Ávila Muñoz y la Superintendencia de Industria y Comercio, reúne los presupuestos legales para impartir su aprobación.

Consideraciones: La conciliación de acuerdo con el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador, quien al tenor del artículo 8° de la misma norma, debe velar porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los mínimos e intransigibles.

El artículo 19 de la Ley 640 de 2001, reseña que se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación. Asimismo, el artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1998, establece que la conciliación administrativa prejudicial solo tendrá lugar cuando no procediere la vía gubernativa o cuando esta estuviere agotada y "No habrá lugar a conciliación cuando la correspondiente acción haya caducado" (párrafo 2° artículo 61 Ley 23 de 1991).

El artículo 2° del Decreto Reglamentario 1716 de 2009, refiere los asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, indicando lo siguiente: "Podrán conciliar, total o

¹ notificacionesjud@sic.gov.co harolmortigo.sic@gmail.com harolmortigo.mra@gmail.com OlgaIli1221@gmail.com

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 los medios de control contemplados en el CPACA.

Por su parte, la jurisprudencia contencioso administrativa ha establecido que para aprobar un acuerdo conciliatorio se debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) que no haya operado el fenómeno jurídico procesal de la caducidad del término para accionar, (ii) que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes, (iii) que las partes estén debidamente representadas y que sus representantes tengan capacidad para conciliar, (iv) que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, (v) que no sea violatorio de la ley, y (vi) que no resulte lesivo para el patrimonio público²

Con respecto a la competencia para la aprobación judicial de conciliación extrajudicial, la misma corresponde al “Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva”, conforme el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, situación que, junto con los demás requisitos deberá ser verificada al momento de estudiar el caso concreto.

1.- Competencia: Se encuentra que el último lugar de prestación de servicios de Mario Fernando Ávila Muñoz fue la ciudad de Bogotá, en el cargo de Técnico Administrativo (Prov) 3124-09 de la planta global asignado el Despacho del Superintendente Delegado para Asuntos Jurisdiccionales (Fl. 37 PDF “03Anexos) y que el acuerdo conciliatorio fue por la suma de \$7.387.013 pesos m/cte., sobre un asunto de carácter laboral que no proviene de un contrato de trabajo en el que se controvierte la legalidad de un acto administrativo proferido por la Superintendencia de Industria y Comercio, entidad de orden nacional, conforme lo establece el numeral 2 del Art. 155 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el Art. 30 de la Ley 2080 de 2021, razón por la cual este Despacho es competente para conocer la aprobación de la presente conciliación.

2.- La representación de las partes y capacidad para conciliar: El inciso 4° del artículo 77 de la Ley 1437 de 2012 determina que el apoderado no podrá disponer del derecho en litigio, salvo que el poderdante lo haya autorizado de manera expresa. En el mismo sentido, el artículo 5° del Decreto 1716 de 2009 que regula, entre otros, aspectos de la Conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo, dispuso: *“las partes intervinientes dentro de la conciliación, sean personas de derecho público, particulares o personas jurídicas de derecho privado, actuarán en la conciliación extrajudicial por medio de apoderado, quien deberá ser abogado inscrito y tener facultad expresa para conciliar”*.

A este respecto, el Despacho observa que el acuerdo conciliatorio fue suscrito por el apoderado de la Superintendencia de Industria y Comercio, a quien le fue otorgada facultad expresa para conciliar conforme al poder obrante a folio 15 del PDF “03Anexos” y por otra la parte convocada quien confirió poder como se evidencia a folios 35 del PDF “03Anexos”.

3.- La caducidad: Respecto a la caducidad de la acción, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala la oportunidad para presentar la demanda y en el numeral 2, literal d) establece un término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo que la controversia verse sobre prestaciones periódicas. Por su parte, el Código de Procedimiento Laboral, aplicable en este punto a los empleados del Estado, señala en su artículo 151 que la prescripción de los derechos de los empleados públicos es por regla general de tres (3) años contados a partir de la fecha en que se haya hecho exigible la obligación.

En el presente asunto no se evidencia que la parte convocada se haya desvinculado de la entidad, razón por la cual no hay lugar a estudiar término de caducidad alguno por ser una prestación periódica otorgada a la convocada.

² Entre otras, véase la sentencia proferida por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera de fecha 18 de julio de 2007 dentro del radicado No. 25000-23-26-000-2001-00072-01(31838).

[Correo electrónico correspondencia: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

[Correo electrónico del despacho: Jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co](mailto:Jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co)

Dirección Cra.57 No. 43-91, piso 4

4.- Hechos probados: En el expediente se encuentran soportados los siguientes hechos:

4.1. En constancia suscrita por la Coordinadora del Grupo de Trabajo de Administración de Personal de la Superintendencia de Industria y Comercio, se precisa que Mario Fernando Ávila Muñoz, quien se identifica con CC No. 79.907.002 se desempeñó en los cargos que a continuación se relacionan:

Que desde el año 2017 a la fecha, ha desempeñado los siguientes cargos:

Fecha Inicio	Fecha Fin	Cargo	Código	Grado	Asignación básica	Reserva Especial de Ahorro
01/01/2017	03/08/2017	Auxiliar Administrativo	4044	09	\$996.549,00	\$647.757,00
04/08/2017	31/12/2017	Técnico Administrativo	3124	09	\$1.442.216,00	\$937.440,00
01/01/2018	31/12/2018	Técnico Administrativo	3124	09	\$2.712.986,00	\$1.763.441,00
01/01/2019	31/12/2019	Técnico Administrativo	3124	09	\$1.583.829,00	\$1.029.489,00
01/01/2020	31/12/2020	Técnico Administrativo	3124	09	\$1.664.922,00	\$1.082.199,00
01/01/2021	A la fecha	Técnico Administrativo	3124	09	\$1.664.922,00	\$1.082.199,00

Decretos Salariales

Año	Decreto	Año	Decreto	Año	Decreto	Año	Decreto
2014	199	2016	229	2018	330	2020	304
2015	1101	2017	999	2019	1011		

Que los aportes efectuados al sistema general en salud y pensión, fueron realizados teniendo en cuenta los valores de asignación básica y reserva especial de ahorro.

Como se evidencia, el último cargo desempeñado por la parte convocada fue el de “Técnico Administrativo” desde el 31 de diciembre de 2017 a la fecha, (FI.37 PDF “03Anexos”). En la misma constancia se evidencia que mensualmente recibía la reserva especial del ahorro.

4.2. Mediante petición de fecha 19 de abril de 2021, Mario Fernando Ávila Muñoz, solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio el reconocimiento y pago de las diferencias generadas al omitir la reserva especial del ahorro en la liquidación correspondiente a la prima de actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes (FI.23 PDF “03Anexos”).

4.3. La entidad convocante dio respuesta a la citada solicitud mediante oficio del 23 de abril de 2021, ofreciéndole la posibilidad de conciliación para el reconocimiento y pago de las diferencias en razón de la reliquidación de las prestaciones por ella solicitadas (FI.24-25 PDF “03Anexos”), quien accedió a llegar a un arreglo conciliatorio. (FI.27 PDF “03Anexos”).

4.4. Ante la respuesta favorable del convocado frente a la posible conciliación de la reliquidación de las prestaciones por el deprecadas, la Superintendencia de Industria y Comercio, envió comunicación del 14 de mayo de 2021, anexando la liquidación realizada por la Coordinadora del Grupo de Trabajo Administración de Personal de la entidad, en la que se señaló como valor total de la reliquidación la suma de \$7.387.013 pesos m/cte., a fin de que manifestara su aceptación o no de los valores propuestos por la convocante (FI.28-30 PDF “03Anexos”).

4.5. El convocado aceptó la liquidación (FI.32 PDF “03Anexos”).

4.6. El Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio, en sesión del 16 de junio de 2021, estudió la presentación de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, para gestionar el reconocimiento y pago a los funcionarios y ex funcionarios que solicitaron reliquidación de algunas prestaciones sociales como Prima de actividad, bonificación por recreación, prima por dependientes y viáticos teniendo en cuenta para ello el porcentaje correspondiente a la reserva especial del ahorro; aprobando, entre otras, la conciliación con Mario Fernando Ávila Muñoz por valor de \$7.387.013 pesos m/cte. (FI.12-14 PDF “03Anexos”).

4.7. El 22 de junio de 2021, la Superintendencia de Industria y Comercio, radica solicitud de conciliación extrajudicial, que corresponde a la Procuraduría 82 Judicial I para Asuntos Administrativos (FI.46 PDF “03Anexos”).

5.- Normatividad aplicable y jurisprudencia: Una vez analizado el Régimen Jurídico aplicable al caso en concreto se tiene que el Decreto 2156 de 1992 en su artículo 2º reestructuró la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, Corporanónimas y respecto de la naturaleza y objeto de la citada Corporación, señaló que la misma:

“como entidad de previsión social, tendrá a su cargo el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales consagradas en las normas vigentes para los empleados públicos de las Superintendencias de Industria y Comercio, de Sociedades y Valores, de la misma Corporación, en la forma que disponga sus estatutos y reglamentos internos, de acuerdo con las normas legales y reglamentarias”.

De lo anterior, es posible colegir que la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades – Corporanónimas, en su calidad de establecimiento público del orden nacional, tiene como objetivo el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales dispuestas en las normas vigentes para los empleados pertenecientes a la Superintendencias de Industria y Comercio.

Mediante el Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991, se creó la Reserva Especial del Ahorro, señalando:

“Artículo 58: CONTRIBUCIÓN AL FONDO DE EMPLEADOS RESERVA ESPECIAL DE AHORRO: Corporanónimas contribuirá con sus aportes al Fondo de Empleados de la Superintendencia y Corporanónimas, entidad con Personería Jurídica reconocida por la Superintendencia Nacional de Cooperativas. Para tal fin pagará mensualmente a sus afiliados forzosos una suma equivalente al sesenta y cinco por ciento (65%) del sueldo básico, la prima de antigüedad, prima técnica, y gastos de representación; de este porcentaje entregará Corporanónimas directamente al Fondo el quince por ciento (15%), previa deducción de la cotización que sea del caso por concepto de la afiliación de los beneficiarios. Los afiliados forzosos contribuirán mensualmente al Fondo con el cinco por ciento (5%) de las asignaciones básicas mensuales fijadas por la ley...” (Negrillas del Despacho)

Posteriormente, el Decreto 1695 del 27 de junio de 1997, suprimió la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades "Corporanónimas" ordenando su liquidación, la cual concluiría a más tardar el 31 de diciembre de 1997 y en el artículo 12, estableció que:

“El pago de los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas de los empleados de las Superintendencias afiliadas a Corporanónimas, contenido en los Decretos 2739 de 1991, 2156 de 1992, 2621 de 1993, 1080 de 1996 y el Acuerdo 040 de 1991 de la Junta Directiva de Corporanónimas, en adelante estará a cargo de dichas superintendencias, respecto de sus empleados, para lo cual en cada vigencia fiscal se apropiarán las partidas presupuestales necesarias en cada una de ellas, en los mismos términos establecidos en las disposiciones mencionadas en el presente artículo.”.

De esta forma los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas de los empleados de las Superintendencias afiliadas a Corporanónimas y que fueron reconocidos con anterioridad a la supresión de la referida corporación, quedaron a cargo de cada Superintendencia, quedando a salvo los beneficios que le habían sido reconocidos a los empleados.

Ahora bien, se debe establecer si la reserva especial de ahorro tiene o no carácter salarial para efectos de ser tenida en cuenta en la liquidación de las prestaciones conciliadas en el presente asunto.

Al efecto, el H. Consejo de Estado al respecto indicó:

“Los empleados de la Superintendencia de Sociedades, mensualmente, devengan la asignación básica que cancelaba la Superintendencia en forma directa y un 65% de ésta, pagado por CORPORANONIMAS. Como lo ha planteado la Corporación en numerosas oportunidades, tal como lo precisa el art. 127 del C.S.T. “Constituye salario no solo la remuneración fija u ordinaria, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie y que implique retribución de servicios, sea cualquiera la denominación que se adopte...” Significa lo anterior que no obstante el 65% del salario se haya denominado reserva especial de ahorro, como no se ha probado que el pago de esta suma tenga causa distinta a la del servicio que presta el funcionario e indudablemente es factor salarial, forzoso es concluir que se trata de salario y no de una prestación social a título de complemento para satisfacer las necesidades del empleado o su familia; es

[Correo electrónico correspondencia: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

[Correo electrónico del despacho: Jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co](mailto:Jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co)

Dirección Cra.57 No. 43-91, piso 4

decir, forma parte de la asignación mensual que devengaba la actora, como se sostuvo en la aludida providencia del 31 de julio de 1997.

Constituyendo salario ese 65% pagado mensualmente al funcionario por CORPORANONIMAS, ha debido tenerse en cuenta para liquidarle la bonificación, ya que equivale a asignación básica mensual. La prima semestral a la que alude la parte actora no tiene el carácter de pago mensual. Por ende, no puede considerarse como parte de la asignación básica mensual para efectos de la liquidación de la bonificación cancelada al demandante (...)"³

En Sentencia del 30 de abril de 2008 el Consejo de Estado - Sección Segunda Subsección "B", con ponencia del Dr. JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE, al hacer un análisis respecto de los factores a tener en cuenta para efectuar el reconocimiento pensional, reiteró el carácter salarial de la reserva especial de ahorro e insistió que los empleados de las Superintendencias afiliadas a CORPORANÓMINAS, *"perciben el salario mensual a través de dos fuentes: la Superintendencia misma y CORPORANÓNIMAS. Efectivamente cada mes la entidad les paga la asignación básica y la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades un 65% de esa suma, adicionalmente; en otras palabras, la asignación mensual está constituida por lo reconocido por estos dos organismos, fuera de otros factores que puedan concurrir en ella"*.

De esta forma, se tiene que la reserva especial del ahorro, constituye factor de salario y forma parte de la asignación básica devengada por los empleados de las superintendencias que estuvieron afiliadas a Corporanónimas, por tanto, incide al momento de reconocimiento y liquidación de las prestaciones sociales del trabajador.

6.- Caso concreto: Se tiene que el último cargo desempeñado por la convocada fue el de "Técnico Administrativo" desde el 31 de diciembre de 2017 a la fecha (Fl.37 PDF "03Anexos"). En la misma constancia se evidencia que mensualmente recibía la reserva especial del ahorro.

En la suma reconocida por la entidad, \$7.387.013 pesos m/cte. se reliquidan prima de actividad, bonificación por recreación y prima de dependientes teniendo en cuenta como factor salarial la reserva especial del ahorro en el período comprendido entre el 19 de abril de 2018 al 19 de abril de 2021. (Fl.30 PDF "03Anexos").

7.- Prescripción: De conformidad con los hechos es aplicable al caso concreto la prescripción trienal de que habla el Decreto 1848 de 1969 artículo 102. Observamos que a folio 23 del PDF "03Anexos", se encuentra la solicitud radicada bajo número 21-164528-0 del 19 de abril de 2021 para efectos de que se le reliquidaran sus prestaciones sociales teniendo en cuenta la reserva especial del ahorro. Solicitud que interrumpió el término de prescripción por un lapso igual de tres años, tal como lo señala la norma pre citada, estando acorde lo anterior con el periodo reconocido por la entidad que va desde el año 2018 a la fecha de presentación de la solicitud.

8.- Observando que la obligación se encuentra soportada con los documentos presentados, estableciendo plenamente que la obligación reclamada tiene vigencia jurídica, es procedente aprobar la conciliación prejudicial celebrada entre las partes, porque entre otras cosas, se evita el desgaste procesal que igualmente determinaría el pago de lo hoy reclamado, junto con otros aditamentos adicionales haciendo más gravosa la situación de la entidad.

En mérito de lo expuesto, la JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, D.C.,

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR la conciliación prejudicial No. E-2021-330496 celebrada ante la Procuraduría 82 Judicial I para asuntos administrativos el 30 de julio de 2021 entre la Superintendencia de Industria y Comercio, y Mario Fernando Ávila Muñoz, por la suma única y total de \$7.387.013 pesos m/cte, por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: Esta conciliación hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

³ Consejo de Estado - Sección Segunda - Subsección "A" C.P. Dr. NICOLÁS PAJARO PEÑARANDA, en Sentencia del 26 de marzo de 199 número radicado 13910

TERCERO: AUTORIZAR la expedición de copias auténticas según lo ordenado en el artículo del 114 C. G. del P. a costa del interesado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

JaraLa anterior decisión se notifica por ESTADO fijado en el micrositio la página de la rama judicial -Juzgado 17 Administrativo de Bogotá el 1 de septiembre de 2021 a las 8:00am. De igual forma se envía por el canal digital o medio electrónico indicado por las partes. FERNANDO LÓPEZ VILLARRAGA. Secretario

Firmado Por:

Luz Matilde Adaime Cabrera
Juez Circuito
Sala 017 Contencioso Admsección 2
Juzgado Administrativo
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c158d246844b13c5e4823258ef444f4dbd102711ad54a6076332a3223914ef7b**
Documento generado en 31/08/2021 12:27:32 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>