

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

AUTO INTERLOCUTORIO: 1032  
RADICACIÓN: 11001-33-35-027-2021-00262-00  
MEDIO DE CONTROL: CONCILIACION EXTRAJUDICIAL  
CONVOCANTE: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
CONVOCADO: JUAN MAURICIO RAMOS ACOSTA  
ASUNTO: Aprueba acuerdo conciliatorio

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

I. ASUNTO

De conformidad con los artículos 24 de la Ley 640 de 2001 y 12 del Decreto 1716 de 2009, se procede a decidir de plano si se le imparte aprobación a la conciliación extrajudicial de la referencia.

II. ANTECEDENTES

A petición de la Superintendencia de Industria y Comercio, quien actúa por conducto de apoderado especial, y previo agotamiento del trámite de rigor, la Procuradora Cuarta Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá llevó a cabo el 31 de agosto de 2021 audiencia de conciliación extrajudicial, trámite en el cual el mandatario de la parte convocante formuló la siguiente oferta al convocado:

*"Muy respetuosamente me permito solicitarle a la Procuraduría General de la Nación, que con el fin de prever demandas de nulidad y restablecimiento del derecho futuras contra la Entidad por los hechos que se mencionan en la presente solicitud, permita que en audiencia de Conciliación, la CONVOCANTE y los CONVOCADOS celebren acuerdo conciliatorio sobre la re liquidación y pago de algunas prestaciones económicas contenidos en el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la Junta Directiva de la extinta Corporación, a saber: PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y PRIMA POR DEPENDIENTES según el caso, incluido el porcentaje correspondiente a la RESERVA ESPECIAL DE AHORRO, que también se encuentra contenido en el mencionado Acuerdo; lo anterior, por los periodos de tiempo y el monto total señalado en las liquidaciones que se adjuntan a la presente solicitud. Para mayor claridad, incluyo el siguiente Cuadro:*

<b>FUNCIONARIO Y/O EXFUNCIONARIO PUBLICO</b>	<b>FECHA DE LIQUIDACION- PERIODO QUE COMPRENDE – MONTO TOTAL POR CONCILIAR</b>
JUAN MAURICIO RAMOS ACOSTA C.C. 79.803.419	DEL 6 DE MAYO DE 2018 AL 30 DE MAYO DE 2021 \$6.537.658

Se hace la aclaración que el período de la liquidación corresponde al 6 de mayo de 2018 al 06 de mayo de 2021, tal como consta en los documentos que se adjuntaron. Lo anterior teniendo en cuenta que en el acápite de las pretensiones de la solicitud de conciliación, en la fecha final del periodo se consignó 30 de mayo de 2021 por error mecanográfico

Seguidamente y respecto a la decisión tomada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, en síntesis, manifestó:

PRIMERO: Que en la reunión del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio – en adelante SIC- celebrada el pasado 13 de julio de 2021, se efectuó el estudio y adoptó una decisión, respecto a la solicitud No. 21-188785 para presentarse ante la PROCURADURÍA JUDICIAL PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTÁ D.C.

SEGUNDO: Que para el estudio y decisión adoptada por el Comité de Conciliación, se evaluaron los siguientes aspectos:

2.1. ANTECEDENTES

2.1.1. El (La) funcionario(a) JUAN MAURICIO RAMOS ACOSTA, identificado(a) con cédula de ciudadanía número 79.803.419, presentó ante esta Entidad, solicitud para la reliquidación y pago de algunas prestaciones económicas, tales como: PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y PRIMA POR DEPENDIENTES, teniendo en cuenta para ello, el porcentaje correspondiente a la RESERVA ESPECIAL DEL AHORRO.

2.1.2. Una vez conocida la anterior petición, la SIC a través de la Coordinación del Grupo de Administración de Personal, comunicó el (la) funcionario(a) la liquidación de las prestaciones económicas pretendidas, de la siguiente manera:

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO					
LIQUIDACIÓN BÁSICA -CONCILIACION					
DESDE EL 6 DE MAYO DEL 2018 AL 6 DE MAYO DEL 2021 PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y PRIMA POR DEPENDIENTES					
Funcionario:	JUAN MAURICIO	RAMOS ACOSTA	Proceso N°:	21-188785	
Cédula:	79.803.419				
Fecha Liquidación Básica:	21-may-2021				
FACTORES BASE DE SALARIO					
Conceptos	2018	2019	2020	2021	
Asignación Básica	1.343.148	1.403.590	1.475.454	1.475.454	
Reserva de Ahorro	873.046	912.334	958.045	958.045	
FACTORES DE RELIQUIDACION EN PESOS					
Diferencias - Conceptos	2018	2019	2020	2021	Subtotal
Prima Actividad	-	912.334	479.523	-	1.391.857
Bonificación por Recreación	-	121.645	63.936	-	185.581
Fecha Acto Administrativo de vacaciones (Resolución)		08-ene-2019	08-nov-2020		
Prima por Dependientes	987.539	1.642.201	1.726.281	604.198	4.960.220
Horas Extras Diurnas	-	-	-	-	-
Horas Extras Nocturnas	-	-	-	-	-
Horas Extras Dominicales y Festivos	-	-	-	-	-
Viajes al Interior del País	-	-	-	-	-
Cesantías	-	-	-	-	-
TOTAL	987.539	2.676.180	2.269.740	604.198	6.537.658

2.1.3. El (La) funcionario(a) manifestó por escrito, ESTAR DE ACUERDO CON LA LIQUIDACIÓN y su deseo de conciliar sobre la fórmula propuesta por la Entidad (...).

2.3. DECIDE

2.3.1. CONCILIAR la reliquidación de algunas de las prestaciones sociales consistentes en: PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y PRIMA POR DEPENDIENTES, teniendo en cuenta para ello, la RESERVA ESPECIAL DE AHORRO, lo anterior, bajo las siguientes condiciones:

2.3.1.1. Que el convocado(a) desista de los intereses e indexación correspondientes a la prima de actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes, así como también de los periodos que se relacionan.

2.3.1.2. Que el convocado(a) renunciará a iniciar acción legal en contra de la SIC basada en los mismos hechos que dieron origen a la audiencia de conciliación, las anteriores pretensiones y otras que den origen a alguna acción legal, deberán ser desistidas por el convocado(a).

2.3.1.3. Que la SIC con base en las diferentes sentencias en firme en contra de la misma, donde reconoce que la SIC debe liquidar la prima de actividad, bonificación por recreación y

prima por dependientes, reconoce el valor económico a que tenga derecho el convocado por los últimos tres años dejados de percibir, conforme a la liquidación pertinente.

2.3.1.4. Que en el evento que se concilie, la Superintendencia de Industria y Comercio pagará los factores reconocidos en la presente audiencia de conciliación, dentro de los setenta (70) días siguientes a la aprobación del Juez Administrativo y a que la parte convocada presente ante la Entidad toda la documentación necesaria para adelantar el trámite requerido.

2.4. CONCILIAR la reliquidación de las prestaciones enunciadas en el punto anterior, frente al funcionario o exfuncionario quien presentó solicitud ante esta Entidad, por el periodo y valor que se liquidó en su oportunidad. Las sumas conciliadas al igual que los periodos se encuentran en la tabla uno del presente documento”.

Aceptada la propuesta por la parte convocada, el acuerdo fue avalado por la procuradora judicial que atendió el caso, en los siguientes términos:

“La suscrita Procuradora Judicial, considera que el acuerdo alcanzado por las partes contiene una obligación clara, expresa y exigible, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento. Ello dado que la propuesta conciliatoria contiene un monto específico, las condiciones bajo las cuales se hace la propuesta y un plazo determinable para su cumplimiento. Además, (i) el eventual medio de control al que se pudiera llegar no ha caducado (art. 61, Ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, Ley 446 de 1998), teniendo en cuenta que se está frente a una prestación periódica y tampoco ha operado la prescripción del derecho; (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial disponibles por las partes (art. 59, Ley 23 de 1991, y 70, Ley 446 de 1998), pues recae sobre la reliquidación de las prestaciones teniendo como factor salarial la reserva especial del ahorro; (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y quienes asisten a la audiencia tienen capacidad para conciliar; ello se evidencia en los poderes y documentos anexos a la solicitud conciliatoria y allegados previo a la presente audiencia. Igualmente, (iv) obran en el expediente las pruebas que justifican el acuerdo, específicamente: Certificación de la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la Superintendencia expedida el 13 de julio de 2021, en la cual consta la decisión de la entidad de conciliar, como parte de la política de prevención del daño antijurídico, especificando la liquidación correspondiente efectuada a través de la Coordinación del Grupo de Administración Personal de la entidad, precisando los términos del acuerdo conforme se expusieron durante la audiencia y que se hicieron constar en la presente acta (hojas 12-14); obra también petición de reclamación elevada por el señor JUAN MAURICIO RAMOS ACOSTA, de fecha 6 de mayo de 2021 (hoja 24) y respuesta de la entidad de 11 de mayo de 2021 (hojas 25-26); consta además oficio del convocado, de 11 de mayo de 2021 manifestando la existencia de ánimo conciliatorio de su parte respecto de la respuesta de la entidad y, oficio de la Superintendencia de Industria y Comercio en la cual se le solicita documentación al peticionario para el trámite pertinente (hojas 29-30); liquidación de los valores a cancelar desde el 6 de mayo de 2018 hasta el 6 de mayo de 2021 por concepto de prima de actividad, bonificación por recreación y viáticos, estos últimos además, liquidados por la misma dependencia (hojas 31), liquidación que fue aceptada como consta en oficio de 16 de junio de 2021 remitido por el convocado a la entidad convocante (hoja 36); Así mismo, se observa certificación del Grupo de Administración de Personal sobre el cargo desempeñado y período laborado por el peticionario (hoja 38), con los soportes correspondientes tales como Resolución 57652 de 2014, acta de posesión 6755 de 14 de octubre de 2014 y Resolución 55932 de 06 de agosto de 2018 y acta de posesión 7529 de 03 de septiembre de 2018 y demás documentos de traslados del presente trámite. (v) En criterio de esta agencia del Ministerio Público, se considera que el acuerdo descrito en la presente acta no es violatorio de la Ley y no resulta lesivo para el patrimonio público, pues se observa que existe legitimación en la causa y que el ofrecimiento corresponde a la reliquidación de algunas las prestaciones sociales consistentes en: PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y VIÁTICOS, teniendo en cuenta para ello, la RESERVA ESPECIAL DE AHORRO. Este reconocimiento con sustento jurídico en el entendimiento y aplicación de lo previsto en el Acuerdo 040 de 1991 y el Decreto Ley 1695 de 1997, artículo 12, bajo la interpretación vigente contenida en la jurisprudencia del Consejo de Estado a través de la cual se ha expresado que la reserva especial del ahorro constituye un factor salarial que debe tenerse en cuenta y aplicarse para el reconocimiento y pago de las demás prestaciones sociales, así lo expresó la mencionada Corporación Judicial, entre otras, en las siguientes providencias: a). Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 23 de octubre de 2000, expediente 11001-03-15-000-2000-00769-01(S), que reitera lo expresado por la misma Sala Plena en sentencia del 14 de marzo de 2000, expediente S688; b). Sala Plena de lo

*Contencioso Administrativo, sentencia del 23 de octubre de 2000, expediente 11001-03-15-000-2001-00851-01 (S); c). Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 25 de abril de 2003, expediente 11001-03-15-000- 2000- 00752-01(S); d) Sección Segunda – Subsección A sentencia del 14 de abril de 2016, expediente 11001-03-25-000-2014-00528-00(1669-14), en el que por extensión jurisprudencial reitera que la reserva especial de ahorro constituye factor salarial para todos los efectos legales (art. 65 A, Ley 23 de 1.991 y art. 73, Ley 446 de 1998); e) Sección Segunda – Subsección A, sentencia del 26 de marzo de 1998, expediente 13910 y sentencia del 18 de junio de 2018, expediente 11001-03-15-000-2018-00661-00(AC); f) Por su parte y en igual sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, sentencia del 14 de octubre de 2009, expediente 29.538, en la que se reitera la sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 30 de enero de 1997”.*

### III. CONSIDERACIONES

El Decreto 1716 de 2009, por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 de 2001, en su artículo 2, prevé:

*“Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.*

*Parágrafo 1°. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo: Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario. Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993. Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado”.*

Como en este tipo de controversias está inmerso el patrimonio público, el acuerdo conciliatorio requiere el cumplimiento de unas exigencias especiales, que deben tenerse en cuenta por el juez en el momento de decidir sobre su aprobación, las cuales fueron compiladas por el Consejo de Estado, así:

1. Que las partes estén debidamente representadas y que sus voceros tengan capacidad para conciliar.
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por los litigantes.
3. Que la acción no haya caducado.
4. Que existan pruebas necesarias para soportar la conciliación, es decir, que respalden lo reconocido patrimonialmente en el acuerdo.
5. Que lo acordado no sea violatorio de la ley ni resulte lesivo para el patrimonio público.

Pues bien, afianzado en los presupuestos arriba enlistados, el despacho entrará a analizar si se cumplen o no. Veamos:

#### **1. Representación de las partes litigantes y capacidad de sus representantes para conciliar**

La convocante, Superintendencia de Industria y Comercio, es una persona de derecho público con capacidad legal, la cual actuó a través de apoderado especial, con la potestad de conciliar (fl. 4 “02.TrámiteProcuraduriaCE20210026200.pdf”).

El Convocado, señor Juan Mauricio Ramos Acosta, es una persona natural con capacidad legal, quien actúa por conducto de su abogada de confianza, con la facultad de conciliar (fl. 15 "02.TrámiteProcuraduríaCE20210026200.pdf").

## **2. El acuerdo versa sobre derechos económicos disponibles por las partes**

El acuerdo consiste en el pago de seis millones quinientos treinta y siete mil seiscientos cincuenta y ocho pesos (\$6'537.658), correspondiente a la re-liquidación de la prima de actividad, la prima por dependientes y la bonificación por recreación, con la inclusión del factor salarial reserva especial del ahorro, por el periodo comprendido entre el 6 de mayo de 2018 y el 6 de mayo de 2021.

La Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades -CORPORANONIMAS- se creó como un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, la cual tenía a su cargo el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico-asistenciales consagradas en las normas vigentes en favor de los empleados públicos de las Superintendencias de Industria y Comercio, de Sociedades y de Valores (Ley 58 de 1931, Resolución No. 97 de 1946 del Ministerio de Gobierno, Decreto 142 de 1951, Resolución No. 7333 de 1977 del Ministerio de Justicia y Decreto 2156 de 1992).

Posteriormente, mediante el Decreto 1695 de 1997 se suprimió a CORPORANONIMAS, y a partir de entonces el pago de las prestaciones económicas del régimen especial de tales empleados, contenidas en los Decretos 2739 de 1991, 2156 de 1992, 2621 de 1993 y 1080 de 1996 y el Acuerdo 040 de 1991 de la Junta Directiva de Corporanónimas, quedó a cargo de cada una de las Superintendencias.

Por su parte, el artículo 58 del Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991 de la Junta Directiva de Corporanónimas, señala:

*"Artículo 58. Contribuciones al Fondo de Empleados. RESERVA ESPECIAL DEL AHORRO. Corporanónimas contribuirá con sus aportes al Fondo de Empleados de la Superintendencia de Sociedades y Corporanónimas, entidad con personería jurídica reconocida por las 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, 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 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".*

En ese orden, la remuneración mensual devengada por los empleados de la Superintendencia de Industria y Comercio está compuesta por la asignación básica y la reserva especial de ahorro.

Dada la particular estructura jurídica de los salarios y de las prestaciones sociales de los servidores de la Superintendencia de Industria y Comercio, es necesario establecer qué carácter tiene la reserva especial de ahorro que perciben dichos funcionarios.

El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo prescribe que constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Adicionalmente, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 12 de febrero de 1993 (radicación 5481 M.P. Hugo Suescún Pujols), al referirse a la

interpretación de los arts. 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo, en vigencia de la Ley 50 de 1990, expuso lo siguiente:

*"Estas normas, en lo esencial siguen diciendo lo mismo bajo la nueva redacción de los artículos 14 y 15 de Ley 50 de 1990, puesto que dichos preceptos no disponen, como pareciera darlo a entender una lectura superficial de sus textos, que un pago que realmente remunera el servicio, y por lo tanto constituye salario ya no lo es en virtud de la disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo con sus trabajadores. En efecto, ni siquiera al legislador le está permitido contrariar la naturaleza de las cosas, y por lo mismo no podría disponer que un pago que retribuye a la actividad del trabajador ya no sea salario (...)"*.

Por su parte, la Corte Constitucional,<sup>1</sup> al estudiar la exequibilidad de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, normas que definen lo que no constituye salario, destacó que es de la competencia del legislador, dentro de la libertad que tiene como conformador de la norma jurídica, determinar los elementos de la retribución directa del servicio dentro de la relación laboral subordinada, esto es, lo que constituye salario, con arreglo a los criterios y principios ya mencionados, lo cual le impide desconocer la primacía de la realidad sobre la forma y mudar arbitrariamente la naturaleza de las cosas, como sería quitarle la naturaleza de salario a lo que realmente tiene este carácter.

El Consejo de Estado<sup>2</sup>, al estudiar si la reserva especial de ahorro era una prestación social o hacía parte de la asignación mensual de los empleados de la Superintendencia de Industria y Comercio, señaló:

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

*En consecuencia, constituyendo salario ese 65% pagado mensualmente al funcionario por CORPORANOMINAS, ha debido tenerse en cuenta para liquidarle la bonificación, ya que equivale a asignación básica mensual.*

*No de otra manera debe entenderse dicho pago, pues de no ser así, significaría que se está recibiendo a título de mera liberalidad y ello no puede efectuarse con fondos del tesoro público".*

Corolario, la reserva especial de ahorro que devengan los servidores públicos de las superintendencias, y en este caso particular de la Superintendencia de Industria y Comercio, pese a su denominación, hace parte de su asignación básica mensual y debe tenerse en cuenta para la re-liquidación de las primas de actividad y por dependientes y de la bonificación por recreación.

Ahora bien, respecto de las prestaciones sociales objeto de reliquidación, el artículo 44 del Acuerdo No. 040 de 1991, proferido por la Junta Directiva de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, dispuso:

*"ARTICULO 44. PRIMA DE ACTIVIDAD. Los afiliados forzosos que hayan laborado durante un año continuo en la Superintendencia de Sociedades o en Corporanónimas, tendrán derecho al reconocimiento de una Prima de Actividad en cuantía equivalente a quince (15) días de sueldo básico mensual, que perciba a la fecha en que cumpla el año de servicios. Esta prima se pagará cuando el interesado acredite que se ha autorizado el disfrute de vacaciones o su compensación de dinero".*

<sup>1</sup> Expediente No. D-902, Sentencia del 16 de noviembre de 1995, M.P Dr. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Radicación No. 13910, Sentencia del 26 de marzo de 1998, C.P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.

En cuanto a la bonificación por recreación, el artículo 3° del Decreto 451 de 1984, determinó:

*"ARTICULO 3o. Los empleados que adquieran el derecho a las vacaciones e inicien el disfrute de las mismas, dentro del año civil de su causación, tendrán derecho a una bonificación especial de recreación en cuantía equivalente a dos (2) días de la asignación básica mensual que les corresponda en el momento de causarlas.*

*"El valor de la bonificación no se tendrá en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales y se pagará dentro de los cinco (5) días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del disfrute de las vacaciones. (...)"*

Desde el punto de vista jurisprudencial, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>3</sup>, al estudiar un caso análogo, precisó:

*"Así las cosas, siguiendo la orientación efectuada en los pronunciamientos del H. Consejo de Estado, es claro para la Sala que la reserva especial del ahorro constituye factor salarial y forma parte de la asignación básica devengada por los empleados de las superintendencias que estuvieron afiliadas a CORPORANONIMAS.*

*"En consecuencia, atendiendo la naturaleza de salario de la reserva especial del ahorro como parte de la asignación básica mensual, y las pruebas allegadas al expediente, ésta debe tenerse en cuenta en la liquidación de las prestaciones sociales que se sirven del concepto de salario para calcular su monto, en el presente caso, para **liquidar la prima de actividad y la bonificación por recreación**, toda vez que fueron los factores devengados por la demandante. Estos valores deben ser reconocidos con efectos fiscales a partir del 05 de julio de 2004, por prescripción trienal como lo señaló el a quo".*

En providencia más reciente, la misma corporación manifestó<sup>4</sup>:

*"Teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, se debe precisar que la llamada Reserva Especial del Ahorro es un beneficio que ha venido percibiendo el demandante, puesto que, cuando la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades era la encargada del pago de los beneficios económicos de los empleados de las Superintendencias afiliadas, el actor ya se encontraba vinculado con la Superintendencia de Industria y Comercio, la cual, se encontraba afiliada a Corporanónimas, por lo tanto, el accionante era titular del beneficio contemplado en el Acuerdo 040 de 1991, siendo éste equivalente al sesenta y cinco por ciento (65%) del sueldo básico, la prima de antigüedad, prima técnica, y los gastos de representación.*

*Se reitera que dicho pago estaría a cargo de la respectiva Superintendencia afiliada a Corporanónimas una vez esta fuera liquidada, por lo cual, en el proceso que nos ocupa se trasladó tal responsabilidad a la Superintendencia de Industria y Comercio, la cual es la encargada del pago de los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas reconocidos con anterioridad a la supresión de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, los cuales quedaron a salvo.*

*Siendo así, se encuentra acreditado<sup>5</sup> en el plenario que el demandante percibió la reserva especial del ahorro en una cuantía equivalente al 65% de la asignación básica, tal como se dispuso en el Acuerdo 040 de 1991, y siguiendo lo dispuesto por el H. Consejo de Estado<sup>6</sup>, dicho beneficio se debe tener como parte de la asignación mensual devengada por el actor"*

<sup>3</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C", Radicado No. 11001-33-31-012-2008-00206-01, Sentencia del 14 de junio de 2012, M.P. Dr. Samuel José Ramírez Poveda.

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C", Radicado No. 1100 1333 5008 2013 00039 01, Sentencia del 25 de abril de 2014, M.P. Dr. Carlos Alberto Orlando Jaikel.

<sup>5</sup> Folios 1 y 45

<sup>6</sup> Óp. Cit. Pág. 7

Y sobre la prima por dependientes, el artículo 33 del Acuerdo No. 040 de 1991, expedido por la Junta Directiva de la Corporación Social de la Superintendencia de Industria y Comercio, dispuso:

*"ARTÍCULO 33. PRIMA POR DEPENDIENTES. Los afiliados forzosos que adscriban beneficiarios que les dependan económicamente y que cumplan con lo dispuesto en el artículo 15 y siguientes de este Reglamento, tendrán derecho a recibir mensualmente una prima por dependientes en cuantía equivalente al quince por ciento (15%) del sueldo básico".*

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 21 de abril de 2016, expediente No. 11001-33-35-028-2013-00139-01, al estudiar la prima por dependientes, precisó:

*"c) En la liquidación de la prima por dependientes se debe tener en cuenta el salario básico incrementado por la reserva especial del ahorro.*

*La prima por dependientes, entre otros beneficios, fue contemplada en el artículo 27 del Acuerdo 040/91. A su turno el artículo 33 del mismo estatuto estableció los beneficiarios, días de pago y los factores a tener en cuenta para su liquidación:*

*'Artículo 33.- Prima por dependientes. Los afiliados forzosos que adscriban beneficiarios que les dependan económicamente y que cumplan con lo dispuesto en el artículo 15 y siguientes de este Reglamento, tendrán derecho a recibir mensualmente una prima por dependientes en cuantía equivalente al quince por ciento (15%) del sueldo básico'.*

*Teniendo en cuenta que el sueldo básico de los afiliados a CORPORANÓNIMAS está compuesto no sólo por el salario puro y llano devengado por el empleado de la Superintendencia, sino también por la reserva especial del ahorro, que equivale al 65% de tal salario, es claro que cuando el artículo 33 del Acuerdo 040/91 establece que la prima por dependientes equivale al 15% del sueldo básico, debe entenderse que en dicho sueldo debe estar incluida la reserva especial del ahorro. Esto es así, pues, se repite, la reserva especial del ahorro hace parte de la asignación básica mensual, como lo ha concluido el Consejo de Estado.*

*Esta posición también tiene fundamento en la protección especial del salario, que a nivel internacional se encuentra contenida en el Convenio 95 de OIT, norma que hace parte de la Constitución Política en los términos del Bloque de Constitucionalidad (Artículos 93 y 94C.Pol.) y que fue ratificado por el Estado colombiano a través de la Ley 54 de 1962.*

*La protección del salario, implícita también en el artículo 25 de la Constitución Política, no sólo se reduce a no efectuar descuentos no autorizados por la ley, sino a que produzca los efectos favorables que de él se desprendan, como en el caso del reconocimiento de las prestaciones sociales, ya que estas no son una dádiva del Estado sino el resultado del trabajo, como derecho fundamental. Por lo tanto, para los efectos de reconocer las prestaciones sociales no puede tomarse el salario en forma fraccionada o parcial, máxime que el Constituyente Primario fue claro en establecer que "Los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna" (artículo 53 de la Constitución Política) y ocurre que el convenio citado de la OIT brinda la protección al salario "sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo", mientras que la propia Constitución desautoriza toda aplicación e interpretación que menoscabe los derechos de los trabajadores y la dignidad humana. Dice la Constitución: 'La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores'.*

*Conforme a lo anterior, se puede concluir que la reserva especial de ahorro es de naturaleza salarial, y por ende es parte de la asignación básica mensual, por lo tanto debe tenerse en cuenta en la liquidación de todas las prestaciones que se sirven del concepto de salario para calcular su monto, independientemente del porcentaje salarial del cual se sustentan, v.gr. la prima por dependientes".*

Como epílogo se concluye que la reserva especial de ahorro que devengan los empleados de la Superintendencia de Industria y Comercio, hace parte de la asignación básica mensual, y, por consiguiente, resulta procedente incluirla como factor salarial para efectos



de la reliquidación de las prestaciones sociales sobre las cuales dicho emolumento tenga incidencia, como ocurre con la bonificación por recreación y las primas de actividad y por dependientes.

### **3. Caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho**

No se configura este fenómeno, si se recuerda que el artículo 164, numeral 1, literal c), del CPACA prevé que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho puede ser promovido en cualquier tiempo cuando se dirige contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, de modo que teniendo la reserva especial de ahorro esa connotación jurídica, dado que el vínculo laboral del convocado sigue vigente (fl. 34 "*03TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*"), es manifiesta la inoperancia de la caducidad de dicha acción frente al acto administrativo desfavorable que llegare a impugnarse por esa vía judicial.

### **4. El acuerdo conciliatorio debe estar soportado en las pruebas necesarias que respalden la obligación dineraria reconocida**

Para este efecto, se acopiaron las siguientes probanzas:

- a) Petición radicada el 6 de mayo de 2021, por la cual el señor Juan Mauricio Ramos Acosta solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio el pago de la diferencia generada a su favor por la exclusión de la reserva especial del ahorro en la liquidación de las primas de actividad y por dependientes y de la bonificación por recreación (fls. 23 y 24 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").
- b) Oficio No. 21-188785-2-0 emitido el 11 de mayo de 2021 por la Secretaria General de la Superintendencia de Industria y Comercio, por el cual le comunicó al convocado la propuesta formulada para re-liquidar las primas de actividad y por dependientes y la bonificación por recreación (fls. 25 y 26 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").
- c) Comunicación suscrita por el señor Juan Mauricio Ramos Acosta, radicada el 12 de mayo de 2021, en la cual manifestó su ánimo conciliatorio frente a la fórmula de arreglo presentada por la Superintendencia de Industria y Comercio (fls. 27 y 28 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").
- d) Oficio No. 21-188785-4-0 emitido el 11 de junio de 2021 por la Secretaria General de la Superintendencia de Industria y Comercio, en el cual le informó al convocado que de encontrarse conforme con la liquidación de los haberes, dispondría de un (1) mes para aceptarla y allegar el poder requerido para que un abogado la represente en la audiencia de conciliación (fls. 29 y 30 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").
- e) Liquidación elaborada el 21 de mayo de 2021 por la Coordinadora del Grupo de Trabajo de Administración de Personal de la Superintendencia de Industria y Comercio, correspondiente a las primas de actividad y por dependientes y a la bonificación por recreación, con la inclusión de la reserva especial de ahorro, entre el 6 de mayo de 2018 y el 6 de mayo de 2021, la cual arroja un valor a pagar de \$6'537.658 (fl. 31 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").
- f) Comunicación suscrita por el señor Juan Mauricio Ramos Acosta, radicada el 16 de junio de 2021, en la cual informó su aceptación a la liquidación propuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio (fls. 32 y 33 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").
- g) Certificación expedida el 17 de junio de 2021 por la Coordinadora del Grupo de Trabajo de Administración de Personal de la Superintendencia de Industria y Comercio, en la cual hace constar que el señor Juan Mauricio Ramos Acosta, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.803.419 expedida en Bogotá, presta sus servicios en esa entidad desde el 14 de octubre de 2014 y actualmente desempeña el cargo de Técnico Administrativo

(Prov) 3124-07 de la planta global asignado el Dirección Administrativa - Grupo de Trabajo de Contratación (fl. 34 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").

h) Acta del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio, calendada el 13 de julio de 2021, en la cual esa entidad definió los parámetros bajo los cuales se autorizó proponer fórmula de arreglo en la audiencia de conciliación extrajudicial con respecto a la re-liquidación y pago de las primas de actividad y por dependientes y de la bonificación por recreación, en favor del señor Juan Mauricio Ramos Acosta (fls. 12 a 14 "*03.TramiteProcuraduriaCE20210026200.pdf*").

Apreciado el caudal probatorio en forma conjunta y de acuerdo con las reglas de la sana crítica (art. 176 CGP), se concluye que reúne los requisitos de pertinencia, conducencia y eficacia, y como el señor Juan Mauricio Ramos Acosta ostenta vocación jurídica para acceder a la reliquidación prestacional pretendida, toda vez que percibió la reserva especial de ahorro y, por tanto, es forzosa su inclusión en la liquidación de las primas de actividad y por dependientes y de la bonificación por recreación, tal como lo acogió el Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio, es innegable entonces que la fórmula conciliada bajo examen contiene una obligación clara, expresa y exigible, por lo que presta mérito ejecutivo y hace tránsito a cosa juzgada.

#### **5.- El acuerdo no debe ser violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio público**

Si bien la conciliación propugna por la descongestión de la jurisdicción y la composición amigable del conflicto a través de una solución directa convenida por las partes, también es cierto que todo acuerdo de ese linaje debe ser verificado y refrendado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que ese arreglo económico se ajuste a la ley y no menoscabe el erario.

Como se indicó líneas atrás, la reserva especial de ahorro tiene como causa la prestación directa del servicio, de manera que el acuerdo conciliatorio que se examina no está viciado de ilegalidad y, por el contrario, goza de respaldo jurídico y jurisprudencial.

Tampoco se evidencia que sea lesivo para el patrimonio público, si se advierte que en la liquidación se dio aplicación a la prescripción trienal y se convino un plazo de setenta (70) días para su pago, contado desde que la entidad cuente con toda la documentación necesaria para adelantar el trámite requerido, unido a que la renuncia a la indexación y a los intereses no es óbice para homologarlo, dado que tales conceptos no hacen parte de las garantías laborales mínimas y, por tanto, son disponibles por su titular, circunstancias que permiten colegir que el arreglo es favorable para las partes contendientes, pues al paso que la convocante evitaría una eventual condena judicial por la pretendida reliquidación prestacional, más la indexación, los intereses moratorios y las costas procesales, sumado al costo de tiempo que implica su trámite, el convocado se beneficiaría también porque se ahorraría los gastos del proceso y no se expondría a que su eventual demanda no saliere adelante.

Finalmente, ningún reparo hace este juzgado a la entidad deudora por haber tomado la iniciativa de convocar al acreedor para concertar la reliquidación de la prima de actividad y de la bonificación por recreación con la inclusión de la reserva especial del ahorro, si se tiene en cuenta que ninguna norma lo prohíbe y, por el contrario, lo que buscó fue precaver un eventual litigio ante la reclamación del beneficiario, proceder que es legítimo, no solo porque evitaría el detrimento patrimonial que representaría para la Superintendencia de Industria y Comercio la cancelación de intereses moratorios, indexación y costas del proceso, sino porque se cumpliría uno de los fines de la conciliación, como mecanismo alternativo de solución pacífica de conflictos que es.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la conciliación examinada se adelantó dentro de los términos previstos en el artículo 20 de la Ley 640 de 2001; que no se observa causal de nulidad que afecte lo actuado o invalide lo acordado; y que el pacto logrado no acusa visos

de ilegalidad ni lesiona los intereses económicos de la entidad pública convocante, a la luz de lo previsto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009 se le impartirá aprobación mediante proveído que tendrá efectos de cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito de Bogotá,

#### RESUELVE

**PRIMERO:** APROBAR la conciliación extrajudicial celebrada entre la convocante, Superintendencia de Industria y Comercio, y el convocado, señor Juan Mauricio Ramos Acosta, el 31 de agosto de 2021, ante la Procuraduría Cuarta Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

**SEGUNDO:** CONMINAR a las partes intervinientes a hacer efectivo el arreglo conciliatorio logrado en los términos y plazo estipulados, una vez ejecutoriada esta providencia.

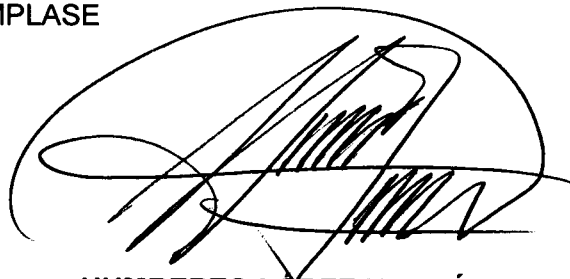
**TERCERO:** DECLARAR que con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, estas diligencias hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo.

**CUARTO:** EXPEDIR a la parte convocada copia auténtica del acuerdo conciliatorio y del presente auto, de conformidad con el artículo 114 del Código General del Proceso y en concordancia con el precepto 14 de la Ley 640 de 2001.

**QUINTO:** ENVIAR copia de este proveído a la Procuradora Cuarta Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

**SEXTO:** ARCHIVAR las presentes diligencias, una vez cumplido lo anterior y previo registro en el sistema de información Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**HUMBERTO LOPEZ NARVÁEZ**  
Juez

MFMP