

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., 05 MAR 2019

Expediente : 2019-00046
Ejecutante : UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
Ejecutado : HAYDEE SÁENZ AYALA
Asunto : Niega librar mandamiento de pago

EJECUTIVO LABORAL

Encontrándose el expediente al Despacho se observa escrito de demanda ejecutiva presentada por el apoderado judicial de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA – FONDO PENSIONAL¹, por el cual se pretende la ejecución de la resolución No 278 del 15 de agosto de 2017, por medio de la cual se declara deudora a la señora HAYDEE SÁENZ AYALA por la suma de VEINTIÚN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CERO OCHENTA Y DOS PESOS (\$ 21.958.082), conforme a la Resolución No FP 0173 del 23 de mayo de 2017²

Así entonces, y con el fin de establecer si existe mérito para librar el mandamiento de pago deprecado se analizarán los siguientes:

Antecedentes

- El extinto Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión mediante sentencia de fecha 22 de marzo de 2013³, ordenó a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA reliquidar la pensión de jubilación de la señora Haydee Sáenz Ayala con el 75% del promedio de lo devengado entre el 31 de mayo de 2005 y el 31 de mayo de 2006, teniendo en cuenta los siguientes factores: asignación básica, bonificación bienestar universitario, bonificación especial de bienestar y las doceavas partes de la bonificación por servicios prestados, prima de navidad, prima de vacaciones bonificación especial por recreación y prima de servicios.
- La anterior decisión fue confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, por sentencia de fecha 25 de febrero de 2016⁴, pues modificó el literal a) del numeral cuarto de la parte resolutive del fallo de primera instancia, en el sentido de excluir de la nueva liquidación

¹ Ver fls. 1-4 del exp.

² “Por la cual se ordena la suspensión de un mayor valor reconocido y el reintegro de valores pagados en cumplimiento de la Resolución FP -0433 del 21 de noviembre de 2016”

³ Ver fls. 32-47 del exp.

⁴ Ver fls. 49-80 del exp.

pensional los factores de bonificación especial por recreación y la bonificación por bienestar universitario.

- El Consejo de Estado Sección Cuarta el 10 de noviembre de 2016⁵, a través de fallo de tutela resolvió negar el amparo deprecado por la Universidad Nacional de Colombia al considerar que la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no trasgredió los derechos fundamentales alegados por la entidad.

Argumenta que la señora Haydee Sáenz Ayala presentó demanda ordinaria el 03 de mayo de 2011, en la que se dictó sentencia el 22 de marzo de 2013, es decir antes de la sentencia SU – 230 de 2015, lo que significa que cuando la demandante acudió a la jurisdicción tenía la expectativa legítima de que le asistía el derecho al IBL con el régimen anterior.

En relación al fallo de segunda instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, indica que si bien a la fecha de expedición del mismo ya existía el precedente judicial de la sentencia SU 230 de 2015, éste no podía aplicarse al presente caso, pues, significaría defraudar la confianza legítima de la actora quien acudió a reclamar su derecho pensional con la expectativa que la propia jurisprudencia le formó en este caso y, por lo tanto, la sentencia SU 230 de 2015 es aplicable a las controversias que se promuevan después de la expedición de la misma.

- Por Resolución No FP 0433 del 21 de noviembre de 2016⁶, la Universidad Nacional de Colombia - Fondo Pensional de la Universidad Nacional dio cumplimiento a las sentencias de primera y segunda instancia.
- La Sección Quinta del Consejo de Estado mediante fallo del 26 de enero de 2017, resolvió revocar la sentencia tutela de primera instancia de fecha del 10 de noviembre de 2016, y ordenó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F proferir una nueva decisión de segunda instancia en el proceso ordinario No 110013331702201100049-01, aplicando la sentencia SU 230 de 2015⁷.
- En cumplimiento de la orden impartida por el Consejo de Estado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Subsección F con fecha 10 de febrero de 2017, revocó la sentencia proferida por el extinto Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión y negó las pretensiones de la demanda⁸.
- La Universidad Nacional de Colombia en cumplimiento de la decisión anterior expidió la Resolución No 173 del 23 de mayo de 2017⁹, ordenando: i) la suspensión del mayor valor reconocido mediante la R. No FP-0433 del 21 de noviembre de 2016 y ii) al haber operado el decaimiento de la R. No FP-0433 del 21 de noviembre de 2016, se configuró el pago de lo no debido a favor de la señora HAYDEE SÁENZ AYALA por el valor de (\$ 20. 604.507) correspondiente al retroactivo neto pagado el cual se hizo efectivo en la nómina del mes de noviembre de 2016 y desembolsado el 28 de noviembre de 2016 en la cuenta de ahorros No 7770160260 del Banco Davivienda.

⁵ Ver fl. 95 del exp.

⁶ Ver fls. 9-17 del exp.

⁷ Ver fls. 92-108 del exp.

⁸ Ver fls. 110 - 146 del exp.

⁹ Ver fls. 148 – 152 del exp.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., cinco (05) de marzo de 2019.

Expediente No. : 2018-00354
Convocante : SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
Convocado : JUAN DAVID LOZANO GUZMAN
Asunto : Conciliación extrajudicial

Procede el Despacho a decidir sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado entre los apoderados de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y del señor **JUAN DAVID LOZANO GUZMAN**, el 24 de agosto de 2018 ante la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos.

ANTECEDENTES

El 20 de junio de 2018¹, el apoderado judicial de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de llegar a un acuerdo con el señor **JUAN DAVID LOZANO GUZMAN**, con el objeto de conciliar la reliquidación y pago de algunos factores salariales contenidos en el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la extinta Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades (CORPORANÓNIMAS), a saber: prima de actividad, bonificación por recreación, viáticos y prima por dependientes, incluido el porcentaje correspondiente a la RESERVA ESPECIAL DE AHORRO, para lo cual expuso los siguientes hechos:

1. Que el señor JUAN DAVID LOZANO GUZMÁN presta sus servicios en la Superintendencia de Industria y Comercio desde el 03 de mayo de 2004, ocupando actualmente el cargo de Profesional Universitario (Prov) 2044-07, de la planta global asignado a la Dirección Administrativa-Grupo de Trabajo de Contratación.

2. Para el pago de las prestaciones económicas y demás, se adoptó el reglamento general establecido en el Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991 expedido por la Junta Directiva de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades (CORPORANÓNIMAS), cuyo objeto fue el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y médico-asistenciales y el otorgamiento de servicios sociales consagrado a favor de sus afiliados, entre ellos, los empleados de la Superintendencia de Industria y Comercio.

3. Como la Superintendencia de Industria y Comercio excluyó la reserva especial del ahorro al momento de realizar los pagos por concepto de prima de actividad, bonificación por recreación, viáticos y prima por dependientes, varios funcionarios de la entidad solicitaron que esos conceptos, entre otros, fueran liquidados teniendo en cuenta la reserva especial de ahorro como factor

¹ Ver fls. 1-2 del exp.

salarial, como quiera que desde la supresión de CORPORANÓNIMAS, el reconocimiento de los beneficios económicos consagrados en el artículo 12 del Decreto 1695 de 1997 quedaba a cargo de la Superintendencia.

La superintendencia negó las solicitudes, a lo que los peticionarios interpusieron recursos de reposición y apelación, los cuales fueron despachados negativamente.

En sesión del Comité de Conciliación llevada a cabo del día 03 de marzo de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio, atendió lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que al resolver unos recursos de alzada, ordenó reliquidar y pagar la prima de actividad y la bonificación con inclusión de la reserva especial del ahorro como factor salarial.

Luego, en atención a la jurisprudencia contenciosa, en sesión del Comité de Conciliación del 22 de septiembre de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio adoptó un criterio general para presentar fórmula de conciliación respecto de las solicitudes de reliquidación de emolumentos con inclusión de la reserva especial del ahorro, como factor base de salario.

La fórmula conciliatoria presentada a los funcionarios de la entidad consiste en:

(...)

- Que el convocante desiste de los intereses e indexación correspondiente a la PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y VIÁTICOS.
- Que el convocante desiste de cualquier acción legal en contra de la SIC, en la que reclame la PRIMA DE SERVICIOS y la INDEXACIÓN DE LA PRIMA DE ALIMENTACIÓN.
- Que la SIC con base en las diferentes sentencias en firme en contra de la misma donde se reconoce que la SIC debe reliquidar (sic) la PRIMA DE ACTIVIDAD, PRIMA POR DEPENDIENTES, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y VIÁTICOS incluyendo la Reserva Especial del Ahorro, reconoce el valor económico a que tenga derecho el convocante por los últimos tres (03) años dejados de percibir, conforme la liquidación adjunta.
- Que el convocante desiste de cualquier acción legal en contra de la SIC basado en los mismos hechos que dieron origen a la presente audiencia de conciliación, en cuya solicitud el convocante pretende que se le reconozca:
 - Prima de Actividad
 - Bonificación por Recreación
 - Viáticos
 - Prima por Dependientes.

Las anteriores pretensiones y otras que den origen a alguna acción legal y que sean objeto de la conciliación, deberán ser desistidas por el convocante.

En el evento que se concilie, la Superintendencia de Industria y Comercio pagará los factores reconocidos en la audiencia de conciliación dentro de los setenta (70) días siguientes a la reclamación presentada en debida forma y radicada por el convocante ante la SIC en fecha posterior a la aprobación del acuerdo conciliatorio por parte de la autoridad judicial.

- Frente al reconocimiento de la PRIMA DE SERVICIOS prevista en el Decreto 1042 de 1978, la Superintendencia ha considerado improcedente el reconocimiento y su pago, toda vez que la PRIMA SEMESTRAL objeto del

parágrafo primero del artículo 59 del acuerdo 040 de 1991, por el cual se modifica el Acuerdo No. 003 del 17 de julio de 1979, excluye la PRIMA DE SERVICIOS.

- *En cuanto a la INDEXACIÓN DE LA PRIMA DE ALIMENTACIÓN se consideró que la SIC no tiene la facultad legal de incrementar el valor de dicha PRIMA DE ALIMENTACIÓN y ordenar el pago de indexación, pues al asumir e (sic) reconocimiento de las prestaciones económicas derivadas del Acuerdo 040 de 1991 y de conformidad con el Decreto 1965 de 1997; debe estar a lo exclusivamente preceptuado en esta normatividad, teniendo en cuenta que el incremento a este emolumento debe ser realizado por el Gobierno Nacional en virtud en lo dispuesto en la Ley 4 de 1992; posición que ha sido acogida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los fallos de segunda instancia por las mismas pretensiones que hoy nos ocupan.*

Que el convocado aceptó la fórmula conciliatoria presentada por la entidad.

En diligencia celebrada el 24 de agosto de 2018, la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos² avaló la conciliación realizada entre las partes.

Mediante acta de reparto del 04 de septiembre de 2018³, las diligencias fueron asignadas a éste Despacho Judicial.

ACUERDO CONCILIATORIO

El 24 de agosto de 2018, se llevó a cabo audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, entre el apoderado de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y el doctor **JUAN DAVID LOZANO GUZMÁN**, en la que se acordó la reliquidación y pago de algunos factores salariales contenidos en el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la extinta Corporación, a saber: prima de actividad, bonificación por recreación, viáticos y prima por dependientes, incluido el porcentaje correspondiente a la reserva especial de ahorro, para el periodo comprendido entre el 14 de diciembre de 2014 al 14 de diciembre de 2017, por un valor de \$3.841.191.00, sin el reconocimiento de indexación e intereses. El valor acordado, será realizado dentro de los 70 días siguientes a la reclamación presentada en debida forma y radicada por el convocante ante la SIC en fecha posterior a la aprobación del acuerdo conciliatorio por parte de autoridad judicial.

CONSIDERACIONES

Corresponde al Juez Administrativo o al Tribunal Administrativo, según sea del caso, la aprobación del acuerdo conciliatorio realizado ante la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

Para ello, se debe realizar un estudio detallado del expediente que establezca si la conciliación reúne los requisitos exigidos por la ley para su aprobación, constatando que los hechos que sirven de fundamento al acuerdo se encuentren debidamente acreditados conforme al acervo probatorio aportado y a la normatividad que regenta el asunto, en aras de llegar a la convicción necesaria para aprobar el convenio, el cual, conforme a lo dispuesto en el artículo 66 del Ley 446 de 1998, hace tránsito a cosa juzgada y

² Ver fls. 34-36 del exp.

³ Ver fl. 37 del exp.

presta mérito ejecutivo, lo que implica que debe cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 422 del Código General del Proceso, en cuanto debe contener una obligación clara, expresa y exigible proveniente del deudor.

Sea lo primero advertir, que a través de la Ley 23 de 1991 modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001 y mediante la Ley 1285 de 2009, el legislador extendió los alcances de la conciliación prejudicial para los asuntos pertenecientes a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Dispone el artículo segundo de su decreto reglamentario⁴ que *“Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas por conducto de su apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de los casos que 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”*.

La misma disposición también estableció que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo, i) los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario, ii) los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 del Ley 80 de 1993 y iii) los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado y, establece a su vez, que el conciliador velará para que no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles y que se hayan agotado los recursos que se hubiesen podido interponer en sede administrativa.

Conforme con esta normativa que rige la materia, el Despacho encuentra que en este caso se cumple con el presupuesto procesal requerido para la conciliación, pues el asunto es un conflicto de carácter particular y de contenido económico, susceptible del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 CPACA). De no haberse dado el acuerdo podría el afectado hacer uso de tal acción ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa, Sección segunda de los Juzgados Administrativos por ser de naturaleza laboral.

En cuanto al objeto del conciliación, el Despacho analizará la normatividad y jurisprudencia que regenta el asunto, para con el material probatorio, resolver el caso concreto verificando que el acuerdo esté acorde al ordenamiento jurídico y que no resulte lesivo a los intereses patrimoniales del Estado, ni violatorio de los derechos ciertos e indiscutibles del trabajador.

Análisis normativo y jurisprudencial

El Decreto Ley 2156 de 1992⁵ en su artículo 2 calificó a la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades –CORPORANÓNIMAS, como una entidad de previsión social que tendría 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, disponiendo en su artículo 3 entre sus funciones, las de:

⁴ 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.

⁵ por el cual se reestructura la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, CORPORANÓNIMAS.

“1. Organizar, dirigir y administrar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales de los empleados públicos de las Superintendencias de Industria y Comercio, de Sociedades, de Valores y de la misma Corporación.

2. Atender las prestaciones a que se obligue en favor de sus afiliados beneficiarios, pensionados y adscritos especiales (...).”

Fue con tal autorización, que se continuó dando aplicación al Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991, por el cual la Junta Directiva del Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades – CORPORANÓNIMAS a través del artículo 58, creó el concepto reserva especial del ahorro, así:

“Artículo 58. CONTRIBUCIÓN DEL FONDO DE EMPLEADOS – RESERVA ESPECIAL DEL AHORRO.- Corporanónimas contribuirá con sus aportes al Fondo de Empleados del Superintendencia de Sociedades 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, prima de antigüedad, prima técnica y gastos de representación; de este porcentaje entregará Corporanónimas directamente al Fondo el quince por ciento (15%) previa deducción del cotización que sea del caso por concepto del 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”.

Posteriormente, con el Decreto 1695 del 25 de junio de 1997 el Gobierno Nacional dispuso la supresión de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades –CORPORANÓNIMAS, consagrando en su artículo 12 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 del 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”* (Negrilla y subraya fuera del texto original).

A partir de ese momento era obligación de las Superintendencias afiliadas a la extinta CORPORANÓNIMAS reconocer y pagar a sus empleados, los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas que la Corporación les venía reconociendo.

Aunque la extinta CORPORANÓNIMAS no contaba con la potestad para crear prestaciones económicas, con el aval del gobierno y el pronunciamiento del H. Consejo de Estado del 30 de enero de 1997⁶, fue que al concepto de reserva especial del ahorro, se le dio la connotación de salario. La citada sentencia expresó:

“Pues bien, es claro para la sala que todo lo que esté dirigido a remunerar de manera directa el servicio prestado por el empleado o trabajador, tiene carácter de salario, así se le dé otra denominación o se pretenda modificarle su naturaleza.

(...)

Es evidente que los empleados de la superintendencia de sociedades perciben su salario mensual a través de dos fuentes: la superintendencia misma y su Corporación Social, Corporanónimas. En efecto, cada mes la entidad les cancela su asignación básica y la corporación un 65% de esa suma, adicionalmente; esto

⁶ CONSEJO DE ESTADO –Sección Segunda, M.P. Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora, Expediente No. 13.211.

es, que en realidad la asignación mensual, fuera de otros factores que puedan concurrir en ella, es el total de lo reconocido por los organismos.

Así las cosas, la aparente antinomia del decreto 2152 de 1992 al utilizar la expresión salario promedio del último año y luego determinar unos factores salariales dentro de los cuales no aparece ese rubro, no puede alterar la verdad de que la asignación básica mensual reconocida por Corporación debió incluirse para los fines del reconocimiento de indemnizaciones o bonificaciones.

La corporación ha basado su defensa en la premisa de que ese porcentaje es una prestación que no se trata de un complemento para empleado o su familia, sino una retribución directa de sus servicios. Por consiguiente, salario”.

Igualmente, en sentencia de 26 de marzo de 1998, dentro del expediente con número de radicación interna 139107, la misma Corporación señaló:

“De lo expuesto se infiere que los empleados del Superintendencia de Sociedades, mensualmente devengaban la asignación básica que cancelaba la superintendencia en forma directa y un 65% de ésta, pagado por CORPORANÓNIMAS.

(...)

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 del 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 CORPORANÓNIMAS, ha debido tenerse en cuenta para liquidarle la bonificación, ya que equivale a asignación básica mensual”.

Desde entonces, la anterior posición ha sido adoptada por la jurisprudencia contenciosa⁷, atribuyéndole a la reserva especial del ahorro la condición de concepto salarial, el cual debe ser tenido en cuenta para la liquidación de las prestaciones económicas que devengarán los empleados afiliados a la extinta CORPORANÓNIMAS y pagado en este caso por la Superintendencia de Industria y Comercio conforme lo decretó el Gobierno Nacional, que según lo disponía el artículo 58 del Acuerdo 040 de 1991 corresponde al 65% de la asignación básica mensual, la prima de antigüedad, la prima técnica y los gastos de representación.

Así las cosas, procede el Despacho a analizar si en el presente caso se reúnen los requisitos para que el acuerdo conciliatorio sea aprobado.

Análisis del material probatorio

Obran como pruebas que fundamentan la conciliación extrajudicial, las siguientes:

- Remisión Acta de Conciliación extrajudicial a los Jueces Administrativos de Bogotá, Procurador 9º Judicial II Administrativo⁹.

⁷ CONSEJO DE ESTADO -Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Sub-sección "A". C. P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Rad. No.: 13910; actor: Alfredo Elías Ramos Flórez; demandado: Superintendencia de Sociedades.

⁸ CONSEJO DE ESTADO -Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Subsección "A". C. P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda. Rad. No. 3483-02; actor: Claudia Esperanza Cifuentes Velásquez; demandado: Superintendencia de Valores.

⁹ Ver fl. 1-2 del exp.

- Solicitud de conciliación presentada el 20 de junio de 2018, por el apoderado judicial de la Superintendencia de Industria y Comercio ante la Procuraduría General de la Nación¹⁰.
- Poder debidamente constituido por la Superintendencia de Industria y Comercio, al Doctor BRIAN JAVIER ALFONSO HERRERA con sus correspondientes anexos¹¹.
- Certificación del Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio¹².
- Oficio de remisión fórmula conciliatoria de JUAN DAVID LOZANO GUZMÁN a la Coordinadora de Grupo de Talento Humano el 22 de mayo de 2018¹³.
- Derecho de petición del 14 de diciembre de 2017, impetrado por el señor JUAN DAVID LOZANO GUZMAN ante la Superintendencia de Industria y Comercio por el cual solicitó a la convocante, el reconocimiento y pago de las diferencias generadas al omitir la reserva especial del ahorro en la liquidación de los conceptos de prima por actividad, bonificación por recreación, prima por dependientes y viáticos¹⁴.
- Oficio No. 17-414961-2-0 del 19 de diciembre de 2017, por el cual Superintendencia de Industria y Comercio ofrece una fórmula conciliatoria al convocado, para liquidar los factores de prima de actividad, bonificación por recreación, primas por dependientes y viáticos, incluyendo el concepto de reserva especial del ahorro, dentro de los tres últimos años¹⁵.
- Oficio de aceptación propuesta conciliatoria de 07 de febrero de 2018, suscrito por el señor JUAN DAVID LOZANO GUZMÁN¹⁶.
- Oficio de 02 de marzo de 2018 contentivo de la liquidación realizada por la Superintendencia de Industria y Comercio sobre los valores a conciliar, teniendo en cuenta el concepto de reserva especial del ahorro para reliquidar los factores de prima de actividad, bonificación por recreación, prima por dependientes y viáticos¹⁷.
- Carta de aceptación de la liquidación y valores propuestos suscrita por el convocado¹⁸.
- Tarjeta Profesional del señor JUAN DAVID LOZANO GUZMÁN¹⁹.
- Constancia de la Coordinadora del Grupo de Trabajo del Talento Humano de la Superintendencia de Industria y Comercio²⁰.

¹⁰ Ver fl. 02 del exp.

¹¹ Ver fls. 03-06 del exp.

¹² Ver fl. 11 del exp.

¹³ Ver fl. 12 del exp.

¹⁴ Ver fls. 13-14 del exp.

¹⁵ Ver fls. 15 del exp.

¹⁶ Ver fl. 17 del exp.

¹⁷ Ver fls. 18-20 del exp.

¹⁸ Ver fl. 21 del exp.

¹⁹ Ver fl. 22 del exp.

²⁰ Ver. fl. 23 del exp.

- Resolución 5213 de 2017 por el cual se hace un nombramiento provisional en una vacante definitiva²¹.
- Acta de Posesión No. 7235 de 03 de marzo de 2017 del señor JUAN DAVID LOZANO GUZMAN ²².
- Constancia de envío de la conciliación extrajudicial vía electrónica al convocado JUAN DAVID LOZANO GUZMÁN el 18 de junio de 2018²³
- Radicación del 18 de junio de 2018 de la conciliación extrajudicial ante el Portal de la Agencia jurídica del Estado²⁴.
- Auto No. 206 de 29 de junio de 2018, por el cual la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos, decide admitir la solicitud de conciliación extrajudicial presentada²⁵.
- Notificación electrónica de 29 de junio de 2018 fijando fecha de audiencia de conciliación²⁶.
- Constancia de inasistencia expedida por la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá el 22 de agosto de 2018.
- Justificación de inasistencia de 24 de agosto de 2018, suscrita por el apoderado del convocado Brian Javier Alfonso Herrera ante la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá²⁷.
- Acta de audiencia de conciliación extrajudicial del 24 de agosto de 2018, ante la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá²⁸.

Caso concreto

De conformidad con la petición realizada el 14 de diciembre de 2017²⁹ por el señor JUAN DAVID LOZANO GUZMAN en la que solicitó la reliquidación de algunas de sus prestaciones económicas incluyendo como factor salarial el concepto reserva especial del ahorro y, al encontrar que el peticionario tiene derecho a la reclamación, la Superintendencia de Industria y Comercio presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

Con fundamento en lo anterior y al verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos en audiencia del 24 de agosto de 2018 avaló la conciliación realizada entre los apoderados de las partes, consistente en el reconocimiento de tres millones ochocientos cuarenta y un mil ciento noventa y un pesos moneda corriente (\$ 3.841.191,00) a favor del convocado, por la liquidación de los conceptos de prima de actividad, bonificación por recreación, prima por dependientes y viáticos incluyendo el porcentaje correspondiente a la Reserva Especial del

²¹ Ver fl. 24-25 del exp.

²² Ver fl. 26 del exp.

²³ Ver fl. 27 del exp.

²⁴ Ver fl. 28 del exp.

²⁵ Ver fl. 29 del exp.

²⁶ Ver fl. 30 del exp.

²⁷ Ver fls. 32-35 del exp.

²⁸ Ver fls. 36-38 del exp.

²⁹ Ver fl. 13-14 del exp.

Ahorro para el periodo comprendido entre el 14 de diciembre de 2014 al 14 de diciembre de 2017, el cual será pagado sin reconocimiento de intereses, indexación, dentro de los 70 días siguientes a que la entidad cuente con toda la documentación necesaria para adelantar el trámite requerido.

Del material probatorio aportado al expediente se encuentra que la Superintendencia de Industria y Comercio y el señor JUAN DAVID LOZANO GUZMAN, son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, que la parte convocante se encuentra debidamente representada y que la conciliación se realizó ante autoridad competente, esto es, la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

También se observa que el acuerdo realizado cumple con los presupuestos procesales requeridos para la conciliación, como son:

- Que el asunto bajo estudio abarca una situación de carácter particular y de contenido económico susceptible del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 CPACA), como quiera que corresponde al reconocimiento de prestaciones económicas en materia laboral que son susceptibles de conciliar,
- Que no se configura el fenómeno de la caducidad toda vez que el asunto versa sobre prestaciones periódicas.
- Que se reconoce el 100% del capital y lo que se concilia es el reconocimiento de indexación e intereses, derechos que son susceptibles de conciliación toda vez que estos son inciertos y discutibles.
- Que el acuerdo no resulta lesivo para los intereses patrimoniales del Estado toda vez que la jurisdicción contenciosa administrativa ha reconocido al concepto reserva especial del ahorro como factor salarial, lo que hace exigible el derecho y solo se está efectuando el reconocimiento del derecho por tres (3) años conforme a la prescripción trienal de que tratan los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968, 102 del Decreto 1848 de 1969 y 151 del Código de Procedimiento Laboral³⁰.

Al verificar que se cumplen con los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico respecto a la conciliación prejudicial, éste Despacho **APROBARÁ** el acuerdo conciliatorio analizado, pues la obligación objeto del mismo es clara, la cuantía se ajusta a lo legalmente adeudado, hasta el momento no se ha generado erogación alguna por tal concepto, obra certificación de existencia de ánimo conciliatorio en la que se incluye propuesta económica y la liquidación que soporta dicha conciliación y además, el mismo fue refrendado por la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. en aplicación del Artículo 24 del Ley 640 de 2001,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR la conciliación realizada entre los apoderados de la Superintendencia de Industria y Comercio y el señor **JUAN DAVID LOZANO**

³⁰ **Artículo 15. Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales, prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero solo por un lapso igual.

GUZMAN identificado con cédula de ciudadanía No. 79.944.885, el 24 de agosto de 2018, ante la Procuraduría 9º Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, por valor de **TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL CIENTO NOVENTA Y UN PESOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 3.841.191.00.)**, suma que deberá ser pagada por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** al señor **JUAN DAVID LOZANO GUZMAN**, dentro de los setenta (70) días siguientes al día en que la entidad cuente con toda la documentación necesaria para adelantar el trámite referido.

SEGUNDO: Declarar que la presente conciliación extrajudicial hace tránsito a cosa juzgada respecto de las partes y pretensiones conciliadas.

TERCERO: Por secretaria expídase copia de la presente providencia con constancia de ejecutoria.

CUARTO: Archívese el expediente, una vez en firme el presente proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

**JUZGADO CUARENTA Y SIETE
ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Por anotación en ESTADO
ELECTRÓNICO No 012 notificó a las
partes la providencia anterior, hoy
_06-03-2019 a las 8:00 a.m.



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., cinco (05) de marzo de 2019.

Expediente No. : 2019-00052
Convocante : SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
Convocado : PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA
Asunto : Conciliación extrajudicial

Procede el Despacho a decidir sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado entre los apoderados de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y del señor **PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA**, el 06 de febrero de 2019 ante la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos.

ANTECEDENTES

El 08 de enero de 2019¹, el apoderado judicial de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de llegar a un acuerdo con el señor **PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA**, con el objeto de conciliar la reliquidación y pago de algunos factores salariales contenidos en el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la extinta Corporación, a saber: prima de actividad y bonificación por recreación incluido el porcentaje correspondiente a la RESERVA ESPECIAL DE AHORRO, para lo cual expuso los siguientes hechos:

1. Que el señor PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA presta sus servicios en la Superintendencia de Industria y Comercio desde el 30 de marzo de 1998, ocupando actualmente el cargo de Profesional Universitario (E) 2044-10, de la planta global asignado a la Dirección de Signos Distintivos-Grupo de Trabajo de Forma.
2. Para el pago de las prestaciones económicas y demás, se adoptó el reglamento general establecido en el Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991 expedido por la Junta Directiva de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades (CORPORANÓNIMAS), cuyo objeto fue el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y médico-asistenciales y el otorgamiento de servicios sociales consagrado a favor de sus afiliados, entre ellos, los empleados de la Superintendencia de Industria y Comercio.
3. Como la Superintendencia de Industria y Comercio excluyó la reserva especial del ahorro al momento de realizar los pagos por concepto de prima de actividad, bonificación por recreación, viáticos y prima por

¹ Ver fls. 1 del exp.

dependientes, varios funcionarios de la entidad solicitaron que esos conceptos, entre otros, fueran liquidados teniendo en cuenta la reserva especial de ahorro como factor salarial, como quiera que desde la supresión de CORPORANÓNIMAS, el reconocimiento de los beneficios económicos consagrados en el artículo 12 del Decreto 1695 de 1997 quedaba a cargo de la Superintendencia.

La superintendencia negó las solicitudes, a lo que los peticionarios interpusieron recursos de reposición y apelación, los cuales fueron despachados negativamente.

En sesión del Comité de Conciliación llevada a cabo del día 03 de marzo de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio, atendió lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que al resolver unos recursos de alzada, ordenó reliquidar y pagar la prima de actividad y la bonificación con inclusión de la reserva especial del ahorro como factor salarial.

Luego, en atención a la jurisprudencia contenciosa, en sesión del Comité de Conciliación del 22 de septiembre de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio adoptó un criterio general para presentar fórmula de conciliación respecto de las solicitudes de reliquidación de emolumentos con inclusión de la reserva especial del ahorro, como factor base de salario.

La fórmula conciliatoria presentada a los funcionarios de la entidad consiste en:

(...)

- Que el convocante desiste de los intereses e indexación correspondiente a la PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y VIÁTICOS.
- Que el convocante desiste de cualquier acción legal en contra de la SIC, en la que reclame la PRIMA DE SERVICIOS y la INDEXACIÓN DE LA PRIMA DE ALIMENTACIÓN.
- Que la SIC con base en las diferentes sentencias en firme en contra de la misma donde se reconoce que la SIC debe re liquidar (sic) la PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y PRIMA POR DEPENDIENTES, incluyendo la Reserva Especial del Ahorro, reconoce el valor económico a que tenga derecho el convocante por los últimos tres (03) años dejados de percibir, conforme la liquidación adjunta.
- Que el convocante desiste de cualquier acción legal en contra de la SIC basado en los mismos hechos que dieron origen a la presente audiencia de conciliación, en cuya solicitud el convocante pretende que se le reconozca:
 - Prima de Actividad
 - Bonificación por Recreación

Las anteriores pretensiones y otras que den origen a alguna acción legal y que sean objeto de la conciliación, deberán ser desistidas por el convocante.

En el evento que se concilie, la Superintendencia de Industria y Comercio pagará los factores reconocidos en la audiencia de conciliación dentro de los setenta (70) días siguientes a la reclamación presentada en debida forma y radicada por el convocante ante la SIC en fecha posterior a la aprobación del acuerdo conciliatorio por parte de la autoridad judicial.

- Frente al reconocimiento de la PRIMA DE SERVICIOS prevista en el Decreto 1042 de 1978, la Superintendencia ha considerado improcedente el

reconocimiento y su pago, toda vez que la PRIMA SEMESTRAL objeto del párrafo primero del artículo 59 del acuerdo 040 de 1991, por el cual se modifica el Acuerdo No. 003 del 17 de julio de 1979, excluye la PRIMA DE SERVICIOS.

- *En cuanto a la INDEXACIÓN DE LA PRIMA DE ALIMENTACIÓN se consideró que la SIC no tiene la facultad legal de incrementar el valor de dicha PRIMA DE ALIMENTACIÓN y ordenar el pago de indexación, pues al asumir e (sic) reconocimiento de las prestaciones económicas derivadas del Acuerdo 040 de 1991 y de conformidad con el Decreto 1965 de 1997; debe estar a lo exclusivamente preceptuado en esta normatividad, teniendo en cuenta que el incremento a este emolumento debe ser realizado por el Gobierno Nacional en virtud en lo dispuesto en la Ley 4 de 1992; posición que ha sido acogida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los fallos de segunda instancia por las mismas pretensiones que hoy nos ocupan.*

Que el convocado aceptó la fórmula conciliatoria presentada por la entidad.

En diligencia celebrada el 06 de febrero de 2019, la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos² avaló la conciliación realizada entre las partes.

Mediante acta de reparto del 14 de febrero de 2019³, las diligencias fueron asignadas a éste Despacho Judicial.

ACUERDO CONCILIATORIO

El 06 de febrero de 2019, se llevó a cabo audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, entre el apoderado de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y el doctor **PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA**, en la que se acordó la reliquidación y pago de algunos factores salariales contenidos en el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la extinta Corporación, a saber: prima de actividad y bonificación por recreación, incluido el porcentaje correspondiente a la reserva especial de ahorro, para el periodo comprendido entre el 09 de julio de 2015 al 09 de julio de 2018, por un valor de \$2.875.022.00, sin el reconocimiento de indexación e intereses. El valor acordado, será realizado dentro de los 70 días siguientes a la reclamación presentada en debida forma y radicada por el convocante ante la SIC en fecha posterior a la aprobación del acuerdo conciliatorio por parte de autoridad judicial.

CONSIDERACIONES

Corresponde al Juez Administrativo o al Tribunal Administrativo, según sea del caso, la aprobación del acuerdo conciliatorio realizado ante la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá.

Para ello, se debe realizar un estudio detallado del expediente que establezca si la conciliación reúne los requisitos exigidos por la ley para su aprobación, constatando que los hechos que sirven de fundamento al acuerdo se encuentren debidamente acreditados conforme al acervo probatorio aportado y a la normatividad que regenta el asunto, en aras de llegar a la convicción necesaria para aprobar el convenio, el cual, conforme a lo dispuesto en el artículo 66 del Ley 446 de 1998, hace tránsito a cosa juzgada y

² Ver fls. 38-39 del exp.

³ Ver fl. 40 del exp.

presta mérito ejecutivo, lo que implica que debe cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 422 del Código General del Proceso, en cuanto debe contener una obligación clara, expresa y exigible proveniente del deudor.

Sea lo primero advertir, que a través de la Ley 23 de 1991 modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001 y mediante la Ley 1285 de 2009, el legislador extendió los alcances de la conciliación prejudicial para los asuntos pertenecientes a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Dispone el artículo segundo de su decreto reglamentario⁴ que *“Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas por conducto de su apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de los casos que 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”*.

La misma disposición también estableció que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo, i) los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario, ii) los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 del Ley 80 de 1993 y iii) los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado y, establece a su vez, que el conciliador velará para que no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles y que se hayan agotado los recursos que se hubiesen podido interponer en sede administrativa.

Conforme con esta normativa que rige la materia, el Despacho encuentra que en este caso se cumple con el presupuesto procesal requerido para la conciliación, pues el asunto es un conflicto de carácter particular y de contenido económico, susceptible del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 CPACA). De no haberse dado el acuerdo podría el afectado hacer uso de tal acción ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa, Sección segunda de los Juzgados Administrativos por ser de naturaleza laboral.

En cuanto al objeto de la conciliación, el Despacho analizará la normatividad y jurisprudencia que regenta el asunto, para con el material probatorio, resolver el caso concreto verificando que el acuerdo esté acorde al ordenamiento jurídico y que no resulte lesivo a los intereses patrimoniales del Estado, ni violatorio de los derechos ciertos e indiscutibles del trabajador.

Análisis normativo y jurisprudencial

El Decreto Ley 2156 de 1992⁵ en su artículo 2 calificó a la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades –CORPORANÓNIMAS, como una entidad de previsión social que tendría 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, disponiendo en su artículo 3 entre sus funciones, las de:

⁴ 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.

⁵ por el cual se reestructura la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, CORPORANÓNIMAS.

"1. Organizar, dirigir y administrar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales de los empleados públicos de las Superintendencias de Industria y Comercio, de Sociedades, de Valores y de la misma Corporación.

2. Atender las prestaciones a que se obligue en favor de sus afiliados beneficiarios, pensionados y adscritos especiales (...)"

Fue con tal autorización, que se continuó dando aplicación al Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991, por el cual la Junta Directiva de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades – CORPORANÓNIMAS a través del artículo 58, creó el concepto reserva especial del ahorro, así:

"Artículo 58. CONTRIBUCIÓN DEL 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 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, 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".

Posteriormente, con el Decreto 1695 del 25 de junio de 1997 el Gobierno Nacional dispuso la supresión de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades – CORPORANÓNIMAS, consagrando en su artículo 12 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"* (Negrilla y subraya fuera del texto original).

A partir de ese momento era obligación de las Superintendencias afiliadas a la extinta CORPORANÓNIMAS reconocer y pagar a sus empleados, los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas que la Corporación les venía reconociendo.

Aunque la extinta CORPORANÓNIMAS no contaba con la potestad para crear prestaciones económicas, con el aval del gobierno y el pronunciamiento del H. Consejo de Estado del 30 de enero de 1997⁶, fue que al concepto de reserva especial del ahorro, se le dio la connotación de salario. La citada sentencia expresó:

"Pues bien, es claro para la sala que todo lo que esté dirigido a remunerar de manera directa el servicio prestado por el empleado o trabajador, tiene carácter de salario, así se le dé otra denominación o se pretenda modificarle su naturaleza.

(...)

Es evidente que los empleados de la superintendencia de sociedades perciben su salario mensual a través de dos fuentes: la superintendencia misma y su Corporación Social, Corporanónimas. En efecto, cada mes la entidad les cancela su asignación básica y la corporación un 65% de esa suma, adicionalmente; esto

⁶ CONSEJO DE ESTADO –Sección Segunda, M.P. Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora, Expediente No. 13.211.

es, que en realidad la asignación mensual, fuera de otros factores que puedan concurrir en ella, es el total de lo reconocido por los organismos.

Así las cosas, la aparente antinomia del decreto 2152 de 1992 al utilizar la expresión salario promedio del último año y luego determinar unos factores salariales dentro de los cuales no aparece ese rubro, no puede alterar la verdad de que la asignación básica mensual reconocida por Corporanónimas debió incluirse para los fines del reconocimiento de indemnizaciones o bonificaciones.

La corporación ha basado su defensa en la premisa de que ese porcentaje es una prestación que no se trata de un complemento para empleado o su familia, sino una retribución directa de sus servicios. Por consiguiente, salario”.

Igualmente, en sentencia de 26 de marzo de 1998, dentro del expediente con número de radicación interna 139107, la misma Corporación señaló:

“De lo expuesto se infiere que los empleados del Superintendencia de Sociedades, mensualmente devengaban la asignación básica que cancelaba la superintendencia en forma directa y un 65% de ésta, pagado por CORPORANÓNIMAS.

(...)

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 del asignación mensual que devengaba la actora como se sostuvo en la ahudida providencia del 31 de julio de 1997.

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

Desde entonces, la anterior posición ha sido adoptada por la jurisprudencia contenciosa⁷, atribuyéndole a la reserva especial del ahorro la condición de concepto salarial, el cual debe ser tenido en cuenta para la liquidación de las prestaciones económicas que devengarán los empleados afiliados a la extinta CORPORANÓNIMAS y pagado en este caso por la Superintendencia de Industria y Comercio conforme lo decretó el Gobierno Nacional, que según lo disponía el artículo 58 del Acuerdo 040 de 1991 corresponde al 65% de la asignación básica mensual, la prima de antigüedad, la prima técnica y los gastos de representación.

Así las cosas, procede el Despacho a analizar si en el presente caso se reúnen los requisitos para que el acuerdo conciliatorio sea aprobado.

Análisis del material probatorio

Obran como pruebas que fundamentan la conciliación extrajudicial, las siguientes:

⁷ CONSEJO DE ESTADO -Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Sub-sección "A". C. P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Rad. No.: 13910; actor: Alfredo Elías Ramos Flórez; demandado: Superintendencia de Sociedades.

⁸ CONSEJO DE ESTADO -Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Subsección "A". C. P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda. Rad. No. 3483-02; actor: Claudia Esperanza Cifuentes Velásquez; demandado: Superintendencia de Valores.

- Solicitud de conciliación presentada el 08 de enero de 2019, por el apoderado judicial de la Superintendencia de Industria y Comercio ante la Procuraduría General de la Nación⁹.
- Poder debidamente constituido por la Superintendencia de Industria y Comercio, al doctor BRIAN JAVIER ALFONSO HERRERA con sus correspondientes anexos¹⁰.
- Certificación del Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio solicitud N° 18-180287¹¹.
- Oficio N° 18-18287-8-0 de remisión fórmula conciliatoria de PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA a la Coordinadora de Grupo de Talento Humano¹².
- Derecho de petición de 09 de julio de 2018, impetrado por el señor PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA ante la Superintendencia de Industria y Comercio por el cual solicitó a la convocante, el reconocimiento y pago de las diferencias generadas al omitir la reserva especial del ahorro en la liquidación de los conceptos de prima por actividad, bonificación por recreación, prima de servicios, Decreto 1042 de 1978, indexación de la prima de alimentación¹³.
- Oficio No. 18-180287-2-0 de 13 de julio de 2018, por el cual Superintendencia de Industria y Comercio ofrece una fórmula conciliatoria al convocado, para liquidar los factores de prima de actividad y bonificación por recreación, incluyendo el concepto de reserva especial del ahorro, dentro de los tres últimos años¹⁴.
- Oficio de aceptación propuesta conciliatoria de 10 de agosto de 2018, suscrito por el señor PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA¹⁵.
- Oficio de 24 de agosto de 2018 contentivo de la liquidación realizada por la Superintendencia de Industria y Comercio sobre los valores a conciliar, teniendo en cuenta el concepto de reserva especial del ahorro para reliquidar los factores de prima de actividad y bonificación por recreación¹⁶.
- Carta de aceptación de la liquidación y valores propuestos suscrita por el convocado el 31 de agosto de 2018¹⁷.
- Tarjeta Profesional del señor PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA¹⁸.
- Certificación laboral de la Coordinadora del Grupo de Trabajo del Talento Humano de la Superintendencia de Industria y Comercio¹⁹.

⁹ Ver fl. 02 del exp.

¹⁰ Ver fls. 10-15 del exp.

¹¹ Ver fl. 16 del exp.

¹² Ver fl. 18 del exp.

¹³ Ver fls. 19-21 del exp.

¹⁴ Ver fls. 22 -24 del exp.

¹⁵ Ver fl. 25 del exp.

¹⁶ Ver fls. 26 del exp.

¹⁷ Ver fl. 28 del exp.

¹⁸ Ver fl. 29 del exp.

¹⁹ Ver. fl. 30 del exp.

- Resolución 74742 del 2017 por el cual se hace un encargo en vacancia definitiva²⁰.
- Acta de Posesión No. 7406 de 04 de diciembre de 2017 del señor PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA ²¹.
- Constancia de envío de la solicitud de conciliación extrajudicial vía electrónica al convocado PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA el 21 de diciembre de 2018²²
- Radicación del 21 de diciembre de 2018 de la conciliación extrajudicial ante el Portal de la Agencia jurídica del Estado²³.
- Auto No. 02 de 18 de enero de 2019, por el cual la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos, decide admitir la solicitud de conciliación extrajudicial presentada²⁴.
- Acta de audiencia de conciliación extrajudicial del 06 de febrero de 2019, ante la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá²⁵.

Caso concreto

De conformidad con la petición realizada el 09 de julio de 2018²⁶ por el señor PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA en la que solicitó la reliquidación de algunas de sus prestaciones económicas incluyendo como factor salarial el concepto reserva especial del ahorro y, al encontrar que el peticionario tiene derecho a la reclamación, la Superintendencia de Industria y Comercio presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

Con fundamento en lo anterior y al verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos en audiencia del 06 de febrero de 2019 avaló la conciliación realizada entre los apoderados de las partes, consistente en el reconocimiento de dos millones ochocientos setenta y cinco mil veintidós pesos moneda corriente (\$ 2.875.022,00) a favor del convocado, por la liquidación de los conceptos de prima de actividad y bonificación por recreación incluyendo el porcentaje correspondiente a la Reserva Especial del Ahorro para el periodo comprendido entre el 09 de julio de 2015 al 09 de julio de 2018, el cual será pagado sin reconocimiento de intereses e indexación dentro de los 70 días siguientes a que la entidad cuente con toda la documentación necesaria para adelantar el trámite requerido.

Del material probatorio aportado al expediente se encuentra que la Superintendencia de Industria y Comercio y el señor PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA, son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, con la debida representación legal y que la conciliación se realizó ante autoridad

²⁰ Ver fl. 31 del exp.

²¹ Ver fl. 33 del exp.

²² Ver fl. 34-35 del exp.

²³ Ver fl. 35-36 del exp.

²⁴ Ver fl. 37 del exp.

²⁵ Ver fls. 38-39 del exp.

²⁶ Ver fl. 19 del exp.

competente, esto es, la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá.

También se observa que el acuerdo realizado cumple con los presupuestos procesales requeridos para la conciliación, como son:

- Que el asunto bajo estudio abarca una situación de carácter particular y de contenido económico susceptible del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 CPACA), como quiera que corresponde al reconocimiento de prestaciones económicas en materia laboral que son susceptibles de conciliar.
- Que no se configura el fenómeno de la caducidad toda vez que el asunto versa sobre prestaciones periódicas.
- Que se reconoce el 100% del capital y lo que se concilia es el reconocimiento de indexación e intereses, derechos que son susceptibles de conciliación toda vez que estos son inciertos y discutibles.
- Que el acuerdo no resulta lesivo para los intereses patrimoniales del Estado toda vez que la jurisdicción contenciosa administrativa ha reconocido al concepto reserva especial del ahorro como factor salarial, lo que hace exigible el derecho y solo se está efectuando el reconocimiento del derecho por tres (3) años conforme a la prescripción trienal de que tratan los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968, 102 del Decreto 1848 de 1969 y 151 del Código de Procedimiento Laboral²⁷.

Al verificar que se cumplen con los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico respecto a la conciliación prejudicial, éste Despacho **APROBARÁ** el acuerdo conciliatorio analizado, pues la obligación objeto del mismo es clara, la cuantía se ajusta a lo legalmente adeudado, hasta el momento no se ha generado erogación alguna por tal concepto, obra certificación de existencia de ánimo conciliatorio en la que se incluye propuesta económica y la liquidación que soporta dicha conciliación y además, el mismo fue refrendado por la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. en aplicación del Artículo 24 del Ley 640 de 2001,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR la conciliación realizada entre los apoderados de la **Superintendencia de Industria y Comercio** y el señor **PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.102.884, el 06 de febrero de 2019, ante la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, por valor de **DOS MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL VEINTIDÓS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 2.875.022.00.)**, suma que deberá ser pagada por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** al señor **PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA**, dentro de los setenta (70) días siguientes al día en que la entidad cuente con toda la documentación necesaria para adelantar el trámite referido.

²⁷ **Artículo 15. Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales, prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero solo por un lapso igual.

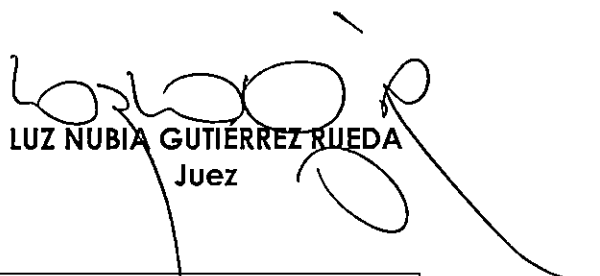
Conciliación extrajudicial
Rad. 11001334204720190005200
Convocante: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
Convocada: PEDRO ORLANDO FONSECA POVEDA.

SEGUNDO: Declarar que la presente conciliación extrajudicial hace tránsito a cosa juzgada respecto de las partes y pretensiones conciliadas.

TERCERO: Por secretaria expídase copia de la presente providencia con constancia de ejecutoria.

CUARTO: Archívese el expediente, una vez en firme el presente proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
Juez

**JUZGADO CUARENTA Y SIETE
ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Por anotación en ESTADO
ELECTRÓNICO No **012** notificó a
las partes la providencia anterior,
hoy **06-03-2019** a las 8:00 a.m.


MARIA EUGENIA GONZALEZ MILDONA
SECRETARIA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., cinco (05) de marzo de 2019.

Expediente No. : 2019-00014
Convocante : SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
Convocado : MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO
Asunto : Conciliación extrajudicial

Procede el Despacho a decidir sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado entre los apoderados de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y de la señora **MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO**, el 15 de enero de 2019 ante la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos.

ANTECEDENTES

El 08 de noviembre de 2018¹, el apoderado judicial de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de llegar a un acuerdo con la señora **MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO**, con el objeto de conciliar la reliquidación y pago de algunos factores salariales contenidos en el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la extinta Corporación, a saber: prima de actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes, incluido el porcentaje correspondiente a la RESERVA ESPECIAL DE AHORRO, para lo cual expuso los siguientes hechos:

1. Que la señora MARCELA RODRÍGUEZ LIZCANO presta sus servicios en la Superintendencia de Industria y Comercio desde el 01 de junio de 2015, ocupando actualmente el cargo de Profesional Universitario (Prov) 2044-03, de la planta global asignado a la Secretaría General-Grupo de Trabajo de Talento Humano.
2. Para el pago de las prestaciones económicas y demás, se adoptó el reglamento general establecido en el Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991 expedido por la Junta Directiva de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades (CORPORANÓNIMAS), cuyo objeto fue el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y médico-asistenciales y el otorgamiento de servicios sociales consagrado a favor de sus afiliados, entre ellos, los empleados de la Superintendencia de Industria y Comercio.
3. Como la Superintendencia de Industria y Comercio excluyó la reserva especial del ahorro al momento de realizar los pagos por concepto de prima de actividad, bonificación por recreación, viáticos y prima por dependientes, varios funcionarios de la entidad solicitaron que esos conceptos, entre otros,

¹ Ver fls. 1-2 del exp.

fueran liquidados teniendo en cuenta la reserva especial de ahorro como factor salarial, como quiera que desde la supresión de CORPORANÓIMAS, el reconocimiento de los beneficios económicos consagrados en el artículo 12 del Decreto 1695 de 1997 quedaba a cargo de la Superintendencia.

La superintendencia negó las solicitudes, a lo que los peticionarios interpusieron recursos de reposición y apelación, los cuales fueron despachados negativamente.

En sesión del Comité de Conciliación llevada a cabo del día 03 de marzo de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio, atendió lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que al resolver unos recursos de alzada, ordenó reliquidar y pagar la prima de actividad y la bonificación con inclusión de la reserva especial del ahorro como factor salarial.

Luego, en atención a la jurisprudencia contenciosa, en sesión del Comité de Conciliación del 22 de septiembre de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio adoptó un criterio general para presentar fórmula de conciliación respecto de las solicitudes de reliquidación de emolumentos con inclusión de la reserva especial del ahorro, como factor base de salario.

La fórmula conciliatoria presentada a los funcionarios de la entidad consiste en:

(...)

- Que el convocante desiste de los intereses e indexación correspondiente a la PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y PRIMA POR DEPENDIENTES.
- Que el convocante desiste de cualquier acción legal en contra de la SIC, en la que reclame la PRIMA DE SERVICIOS y la INDEXACIÓN DE LA PRIMA DE ALIMENTACIÓN.
- Que la SIC con base en las diferentes sentencias en firme en contra de la misma donde se reconoce que la SIC debe re liquidar (sic) la PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y PRIMA POR DEPENDIENTES incluyendo la Reserva Especial del Ahorro, reconoce el valor económico a que tenga derecho el convocante por los últimos tres (03) años dejados de percibir, conforme la liquidación adjunta.
- Que el convocante desiste de cualquier acción legal en contra de la SIC basado en los mismos hechos que dieron origen a la presente audiencia de conciliación, en cuya solicitud el convocante pretende que se le reconozca:
 - Prima de Actividad
 - Bonificación por Recreación
 - Prima por Dependientes.

Las anteriores pretensiones y otras que den origen a alguna acción legal y que sean objeto de la conciliación, deberán ser desistidas por el convocante.

En el evento que se concilie, la Superintendencia de Industria y Comercio pagará los factores reconocidos en la audiencia de conciliación dentro de los setenta (70) días siguientes a la reclamación presentada en debida forma y radicada por el convocante ante la SIC en fecha posterior a la aprobación del acuerdo conciliatorio por parte de la autoridad judicial.

- Frente al reconocimiento de la PRIMA DE SERVICIOS prevista en el Decreto 1042 de 1978, la Superintendencia ha considerado improcedente el

reconocimiento y su pago, toda vez que la PRIMA SEMESTRAL objeto del párrafo primero del artículo 59 del acuerdo 040 de 1991, por el cual se modifica el Acuerdo No. 003 del 17 de julio de 1979, excluye la PRIMA DE SERVICIOS.

- *En cuanto a la INDEXACIÓN DE LA PRIMA DE ALIMENTACIÓN se consideró que la SIC no tiene la facultad legal de incrementar el valor de dicha PRIMA DE ALIMENTACIÓN y ordenar el pago de indexación, pues al asumir e (sic) reconocimiento de las prestaciones económicas derivadas del Acuerdo 040 de 1991 y de conformidad con el Decreto 1965 de 1997; debe estar a lo exclusivamente preceptuado en esta normatividad, teniendo en cuenta que el incremento a este emolumento debe ser realizado por el Gobierno Nacional en virtud en lo dispuesto en la Ley 4 de 1992; posición que ha sido acogida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los fallos de segunda instancia por las mismas pretensiones que hoy nos ocupan.*

Que la convocada aceptó la fórmula conciliatoria presentada por la entidad.

En diligencia celebrada el 15 de enero de 2019, la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos² avaló la conciliación realizada entre las partes.

Mediante acta de reparto del 22 de enero de 2019³, las diligencias fueron asignadas a éste Despacho Judicial.

ACUERDO CONCILIATORIO

El 15 de enero de 2019, se llevó a cabo audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, entre el apoderado de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y la Doctora **VANESSA CATHERINE FONTALVO LAPEIRA** apoderada de la convocada, en la que se acordó la reliquidación y pago de algunos factores salariales contenidos en el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la extinta Corporación, a saber: prima de actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes, incluido el porcentaje correspondiente a la reserva especial de ahorro, para el periodo comprendido entre el 18 de mayo de 2015 al 18 de mayo de 2018, por un valor de **\$7.171.019.00**, sin el reconocimiento de indexación e intereses. El valor acordado, será realizado dentro de los 70 días siguientes a la reclamación presentada en debida forma y radicada por el convocante ante la SIC en fecha posterior a la aprobación del acuerdo conciliatorio por parte de autoridad judicial.

CONSIDERACIONES

Corresponde al Juez Administrativo o al Tribunal Administrativo, según sea del caso, la aprobación del acuerdo conciliatorio realizado ante la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

Para ello, se debe realizar un estudio detallado del expediente que establezca si la conciliación reúne los requisitos exigidos por la ley para su aprobación, constatando que los hechos que sirven de fundamento al acuerdo se encuentren debidamente acreditados conforme al acervo probatorio aportado y a la normatividad que regenta el asunto, en aras de llegar a la convicción necesaria para aprobar el convenio, el cual, conforme a lo

² Ver fls. 37 del exp.

³ Ver fl. 38 del exp.

dispuesto en el artículo 66 del Ley 446 de 1998, hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo, lo que implica que debe cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 422 del Código General del Proceso, en cuanto debe contener una obligación clara, expresa y exigible proveniente del deudor.

Sea lo primero advertir, que a través de la Ley 23 de 1991 modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001 y mediante la Ley 1285 de 2009, el legislador extendió los alcances de la conciliación prejudicial para los asuntos pertenecientes a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Dispone el artículo segundo de su decreto reglamentario⁴ que *“Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas por conducto de su apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de los casos que 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”*.

La misma disposición también estableció que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo, i) los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario, ii) los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 del Ley 80 de 1993 y iii) los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado y, establece a su vez, que el conciliador velará para que no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles y que se hayan agotado los recursos que se hubiesen podido interponer en sede administrativa.

Conforme con esta normativa que rige la materia, el Despacho encuentra que en este caso se cumple con el presupuesto procesal requerido para la conciliación, pues el asunto es un conflicto de carácter particular y de contenido económico, susceptible del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 CPACA). De no haberse dado el acuerdo podría el afectado hacer uso de tal acción ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa, Sección segunda de los Juzgados Administrativos por ser de naturaleza laboral.

En cuanto al objeto del conciliación, el Despacho analizará la normatividad y jurisprudencia que regenta el asunto, para con el material probatorio, resolver el caso concreto verificando que el acuerdo esté acorde al ordenamiento jurídico y que no resulte lesivo a los intereses patrimoniales del Estado, ni violatorio de los derechos ciertos e indiscutibles del trabajador.

Análisis normativo y jurisprudencial

El Decreto Ley 2156 de 1992⁵ en su artículo 2 calificó a la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades –CORPORANÓNIMAS, como una entidad de previsión social que tendría 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, disponiendo en su artículo 3 entre sus funciones, las de:

⁴ 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.

⁵ por el cual se reestructura la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, CORPORANÓNIMAS.

"1. Organizar, dirigir y administrar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales de los empleados públicos de las Superintendencias de Industria y Comercio, de Sociedades, de Valores y del misma Corporación.

2. Atender las prestaciones a que se obligue en favor de sus afiliados beneficiarios, pensionados y adscritos especiales (...)".

Fue con tal autorización, que se continuó dando aplicación al Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991, por el cual la Junta Directiva del Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades – CORPORANÓNIMAS a través del artículo 58, creó el concepto reserva especial del ahorro, así:

"Artículo 58. CONTRIBUCIÓN DEL FONDO DE EMPLEADOS – RESERVA ESPECIAL DEL AHORRO.- Corporanónimas contribuirá con sus aportes al Fondo de Empleados del Superintendencia de Sociedades 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, prima de antigüedad, prima técnica y gastos de representación; de este porcentaje entregará Corporanónimas directamente al Fondo el quince por ciento (15%) previa deducción del cotización que sea del caso por concepto del 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".

Posteriormente, con el Decreto 1695 del 25 de junio de 1997 el Gobierno Nacional dispuso la supresión de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades –CORPORANÓNIMAS, consagrando en su artículo 12 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 del 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"* (Negrilla y subraya fuera del texto original).

A partir de ese momento era obligación de las Superintendencias afiliadas a la extinta CORPORANÓNIMAS reconocer y pagar a sus empleados, los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas que la Corporación les venía reconociendo.

Aunque la extinta CORPORANÓNIMAS no contaba con la potestad para crear prestaciones económicas, con el aval del gobierno y el pronunciamiento del H. Consejo de Estado del 30 de enero de 1997⁶, fue que al concepto de reserva especial del ahorro, se le dio la connotación de salario. La citada sentencia expresó:

"Pues bien, es claro para la sala que todo lo que esté dirigido a remunerar de manera directa el servicio prestado por el empleado o trabajador, tiene carácter de salario, así se le dé otra denominación o se pretenda modificarle su naturaleza. (...)

Es evidente que los empleados de la superintendencia de sociedades perciben su salario mensual a través de dos fuentes: la superintendencia misma y su Corporación Social, Corporanónimas. En efecto, cada mes la entidad les cancela su asignación básica y la corporación un 65% de esa suma, adicionalmente; esto

⁶ CONSEJO DE ESTADO –Sección Segunda, M.P. Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora, Expediente No. 13.211.

es, que en realidad la asignación mensual, fuera de otros factores que puedan concurrir en ella, es el total de lo reconocido por los organismos.

Así las cosas, la aparente antinomia del decreto 2152 de 1992 al utilizar la expresión salario promedio del último año y luego determinar unos factores salariales dentro de los cuales no aparece ese rubro, no puede alterar la verdad de que la asignación básica mensual reconocida por Corporanónimas debió incluirse para los fines del reconocimiento de indemnizaciones o bonificaciones.

La corporación ha basado su defensa en la premisa de que ese porcentaje es una prestación que no se trata de un complemento para empleado o su familia, sino una retribución directa de sus servicios. Por consiguiente, salario”.

Igualmente, en sentencia de 26 de marzo de 1998, dentro del expediente con número de radicación interna 13910⁷, la misma Corporación señaló:

“De lo expuesto se infiere que los empleados del Superintendencia de Sociedades, mensualmente devengaban la asignación básica que cancelaba la superintendencia en forma directa y un 65% de ésta, pagado por CORPORANÓNIMAS.

(...)

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 del 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 CORPORANÓNIMAS, ha debido tenerse en cuenta para liquidarle la bonificación, ya que equivale a asignación básica mensual”.

Desde entonces, la anterior posición ha sido adoptada por la jurisprudencia contenciosa⁸, atribuyéndole a la reserva especial del ahorro la condición de concepto salarial, el cual debe ser tenido en cuenta para la liquidación de las prestaciones económicas que devengarán los empleados afiliados a la extinta CORPORANÓNIMAS y pagado en este caso por la Superintendencia de Industria y Comercio conforme lo decretó el Gobierno Nacional, que según lo disponía el artículo 58 del Acuerdo 040 de 1991 corresponde al 65% de la asignación básica mensual, la prima de antigüedad, la prima técnica y los gastos de representación.

Así las cosas, procede el Despacho a analizar si en el presente caso se reúnen los requisitos para que el acuerdo conciliatorio sea aprobado.

Análisis del material probatorio

Obran como pruebas que fundamentan la conciliación extrajudicial, las siguientes:

⁷ CONSEJO DE ESTADO -Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Sub-sección "A". C. P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Rad. No.: 13910; actor: Alfredo Elías Ramos Flórez; demandado: Superintendencia de Sociedades.

⁸ CONSEJO DE ESTADO -Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Subsección "A". C. P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Rad. No. 3483-02; actor: Claudia Esperanza Cifuentes Velásquez; demandado: Superintendencia de Valores.

- Solicitud de conciliación presentada el 08 de noviembre de 2018, por el apoderado judicial de la Superintendencia de Industria y Comercio ante la Procuraduría General de la Nación⁹.
- Poder debidamente constituido por la Superintendencia de Industria y Comercio, al doctor BRIAN JAVIER ALFONSO HERRERA con sus correspondientes anexos¹⁰.
- Certificación del Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio, respecto a la solicitud N° 18-145003¹¹.
- Oficio de remisión fórmula conciliatoria de MARCELA RODRÍGUEZ LIZCANO a la Coordinadora de Grupo de Talento Humano de 01 de octubre de 2018¹².
- Derecho de petición del 18 de mayo de 2018, impetrado por la señora MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO ante la Superintendencia de Industria y Comercio por el cual solicitó a la convocante, el reconocimiento y pago de las diferencias generadas al omitir la reserva especial del ahorro en la liquidación de los conceptos de prima por actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes¹³.
- Oficio No. 18-145003-2-0 del 25 de mayo de 2018, por el cual la Superintendencia de Industria y Comercio ofrece una fórmula conciliatoria al convocado, para liquidar los factores de prima de actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes, incluyendo el concepto de reserva especial del ahorro, dentro de los tres últimos años¹⁴.
- Oficio de aceptación propuesta conciliatoria de 05 de junio de 2018, suscrito por la señora MARCELA RODRÍGUEZ LIZCANO¹⁵.
- Oficio de 26 de junio de 2018 contentivo de la liquidación realizada por la Superintendencia de Industria y Comercio sobre los valores a conciliar, teniendo en cuenta el concepto de reserva especial del ahorro para reliquidar los factores de prima de actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes¹⁶.
- Carta de aceptación de la liquidación y valores propuestos suscrita por la convocada el 13 de julio de 2018¹⁷.
- Poder otorgado por la convocada a la Dra. Vanessa Fontalvo Lapeira¹⁸.
- Constancia laboral de la convocada suscrita por la Coordinadora del Grupo de Trabajo del Talento Humano de la Superintendencia de Industria y Comercio¹⁹.

⁹ Ver fl. 1 del exp.

¹⁰ Ver fls. 10-14 del exp.

¹¹ Ver fl. 16-17 del exp.

¹² Ver fl. 18 del exp.

¹³ Ver fls. 19 del exp.

¹⁴ Ver fls. 20 del exp.

¹⁵ Ver fl. 22 del exp.

¹⁶ Ver fls. 23-25 del exp.

¹⁷ Ver fl. 26 del exp.

¹⁸ Ver fl. 27 del exp.

¹⁹ Ver fl. 28 del exp.

- Resolución 17562 de 2015, por el cual se hace un nombramiento provisional en una vacante definitiva²⁰.
- Acta de Posesión No. 6890 de 01 de junio de 2015 de la señora MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO ²¹.
- Constancia de envío de la conciliación extrajudicial vía electrónica a la apoderada judicial de la convocada MARCELA RODRÍGUEZ LIZCANO el 07 de noviembre de 2018²²
- Radicación del 07 de noviembre de 2018 de la conciliación extrajudicial ante el Portal de la Agencia jurídica del Estado²³.
- Auto No. 001/ 2018, por el cual la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos, decide admitir la solicitud de conciliación extrajudicial presentada²⁴.
- Notificación electrónica de 14 de noviembre de 2018 fijando fecha de audiencia de conciliación²⁵.
- Acta de audiencia de conciliación extrajudicial del 15 de enero de 2019, ante la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá²⁶.

Caso concreto

De conformidad con la petición realizada el 18 de mayo de 2018²⁷ por la señora MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO en la que solicitó la reliquidación de algunas de sus prestaciones económicas incluyendo como factor salarial el concepto reserva especial del ahorro y, al encontrar que la peticionaria tiene derecho a la reclamación, la Superintendencia de Industria y Comercio presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

Con fundamento en lo anterior y al verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos en audiencia del 15 de enero de 2019 avaló la conciliación realizada entre los apoderados de las partes, consistente en el reconocimiento de **siete millones ciento setenta y un mil diecinueve pesos moneda corriente (\$ 7.171.019,00)** a favor de la convocada, por la liquidación de los conceptos de prima de actividad, bonificación por recreación y prima por dependientes incluyendo el porcentaje correspondiente a la Reserva Especial del Ahorro para el periodo comprendido entre el 18 de mayo de 2015 al 18 de mayo de 2018, el cual será pagado sin reconocimiento de intereses e indexación dentro de los 70 días siguientes a que la entidad cuente con toda la documentación necesaria para adelantar el trámite requerido.

Del material probatorio aportado al expediente se encuentra que la Superintendencia de Industria y Comercio y la señora MARCELA RODRIGUEZ

²⁰ Ver fl. 29-30 del exp.

²¹ Ver fl. 31 del exp.

²² Ver fl. 32 del exp.

²³ Ver fl. 33-34 del exp.

²⁴ Ver fl. 35 del exp.

²⁵ Ver fl. 36 del exp.

²⁶ Ver fls. 37 del exp.

²⁷ Ver fl. 19 del exp.

LIZCANO, son capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, que fueron debidamente representados y que la conciliación se realizó ante autoridad competente, esto es, la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

También se observa que el acuerdo realizado cumple con los presupuestos procesales requeridos para la conciliación, como son:

- Que el asunto bajo estudio abarca una situación de carácter particular y de contenido económico susceptible del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 CPACA), como quiera que corresponde al reconocimiento de prestaciones económicas en materia laboral que son susceptibles de conciliar,
- Que no se configura el fenómeno de la caducidad toda vez que el asunto versa sobre prestaciones periódicas.
- Que se reconoce el 100% del capital y lo que se concilia es el reconocimiento de indexación e intereses, derechos que son susceptibles de conciliación toda vez que estos son inciertos y discutibles.
- Que el acuerdo no resulta lesivo para los intereses patrimoniales del Estado toda vez que la jurisdicción contenciosa administrativa ha reconocido al concepto reserva especial del ahorro como factor salarial, lo que hace exigible el derecho y solo se está efectuando el reconocimiento del derecho por tres (3) años conforme a la prescripción trienal de que tratan los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968, 102 del Decreto 1848 de 1969 y 151 del Código de Procedimiento Laboral²⁸.

Al verificar que se cumplen con los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico respecto a la conciliación prejudicial, éste Despacho **APROBARÁ** el acuerdo conciliatorio analizado, pues la obligación objeto del mismo es clara, la cuantía se ajusta a lo legalmente adeudado, hasta el momento no se ha generado erogación alguna por tal concepto, obra certificación de existencia de ánimo conciliatorio en la que se incluye propuesta económica y la liquidación que soporta dicha conciliación y además, el mismo fue refrendado por la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. en aplicación del Artículo 24 del Ley 640 de 2001,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR la conciliación realizada entre los apoderados de la **Superintendencia de Industria y Comercio** y la señora **MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.588.562, el 15 de enero de 2019, ante la Procuraduría 157 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, por valor de **SIETE MILLONES CIENTO SETENTA Y UN MIL DIECINUEVE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 7.171.019.00.)**, suma que deberá ser pagada por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a la señora **MARCELA RODRIGUEZ LIZCANO**, dentro de los setenta (70) días siguientes al día en que la entidad

²⁸ **Artículo 15. Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales, prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero solo por un lapso igual.

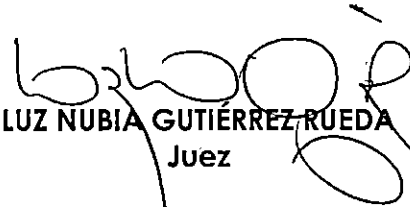
cuenta con toda la documentación necesaria para adelantar el trámite referido.

SEGUNDO: Declarar que la presente conciliación extrajudicial hace tránsito a cosa juzgada respecto de las partes y pretensiones conciliadas.

TERCERO: Por secretaria expídase copia de la presente providencia con constancia de ejecutoria.

CUARTO: Archívese el expediente, una vez en firme el presente proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA Por anotación en ESTADO ELECTRÓNICO No_012____ notificó a las partes la providencia anterior, hoy __06-03-2019__ a las 8:00 a.m.  MARIA EUGENIA GONZALEZ MEDINA SECRETARIA
--