

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



**JUZGADO 57 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.
-SECCIÓN SEGUNDA-**

Bogotá D.C., once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

Expediente No.	:	11001-33-42-057-2020-00082-00
Convocante	:	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
Convocado	:	MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS
Tema	:	Reliquidación factores salariales con inclusión de la reserva especial del ahorro.

Conciliación prejudicial. Aprueba acuerdo conciliatorio

De conformidad con lo ordenado en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, a continuación, procede el Despacho a resolver sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio proveniente de la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, celebrado entre la Superintendencia de Industria y Comercio y el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, concerniente a la reliquidación y pago de los factores salariales: *i)* prima de actividad, *ii)* bonificación por recreación y *iii)* viáticos, con la inclusión de la reserva especial de ahorro.

I. ANTECEDENTES

1.- Supuestos fácticos

El señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS viene prestando sus servicios a la Superintendencia de Industria y Comercio, como Profesional Universitario Código 2044, Grado 07 de la Planta Global, asignado al Despacho del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia – Grupo del Trabajo Elite contra Colisiones y es beneficiario del régimen prestacional contenido en el Acuerdo 040 de 1991.

El 15 de octubre de 2019, el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio, la inclusión de la reserva especial del ahorro en la liquidación de la prima de actividad, la bonificación por recreación y los viáticos¹.

El 30 de octubre de 2019 la Superintendencia de Industria y Comercio, dio respuesta a la solicitud a través del oficio núm. 19-237000-2-0², en que informó al convocado que procedería a realizar la correspondiente liquidación de sus prestaciones con la inclusión de la reserva especial del ahorro, para lo cual debería manifestar su consenso en los términos allí señalados y, de ser aceptados, elevar conjuntamente solicitud de conciliación prejudicial.

El 5 de noviembre de 2019 el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, aceptó los términos planteados por la entidad convocante³, manifestando quedar a la espera de la respectiva liquidación para expresar su acuerdo.

El 26 de noviembre de 2019, la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante el oficio No. 19-237000--5-0⁴, convocó al señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS al trámite de conciliación extrajudicial, con el fin de llegar a un acuerdo sobre los efectos contenidos y decididos en el oficio núm. 19-237000-2-0, respecto del pago de la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la reserva especial del ahorro, presentando una liquidación por la suma de \$3.172.605.00 (fl. 17).

La audiencia de conciliación se llevó a cabo el 4 de marzo de 2020, ante la Procuraduría 193 Judicial I Administrativo de Bogotá, con acuerdo entre las partes, razón por la cual se dispuso su remisión a los Juzgados Administrativos de Bogotá (Reparto) para su aprobación. (fl. 28 y 29)

2.- Pruebas allegadas

Con la solicitud de conciliación prejudicial fueron allegados la totalidad de los documentos aludidos en precedencia, así:

¹ Folio 12.

² Folio 13.

³ Folio 14.

⁴ Folio 15 y 16.

- Liquidación efectuada por el Coordinador del Grupo de Trabajo de Administración de Personal de la Superintendencia de Industria y Comercio el 2 de diciembre de 2019, sobre los factores salariales adeudados por prima de actividad bonificación por recreación y viáticos, con la inclusión del porcentaje de la reserva especial del ahorro para el período comprendido entre el 15 de octubre de 2016 y el 15 de octubre de 2019, arrojando la suma de \$3.172.605.00 (fl. 17).
- Petición de 15 de octubre de 2019, a través de la cual, el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, solicitó al Superintendente de Industria y Comercio el reconocimiento y pago de la diferencias salariales generadas por la no inclusión de la reserva especial del ahorro en la liquidación de la prima de actividad, la bonificación por recreación y los viáticos (f. 12).
- Oficio núm. 19-237000-2-0 del 30 de octubre de 2019, por el cual, la Secretaría General de la Superintendencia de Industria y Comercio, planteó al convocado los términos de la conciliación (fl. 13).
- Escrito de 5 de noviembre de 2019 y 28 de noviembre de 2019, por los cuales el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, manifestó a la Secretaría General de la Superintendencia de Industria y Comercio estar de acuerdo con los términos de la conciliación y la respectiva liquidación a fin de adelantar los trámites pertinentes ante la Procuraduría General de la Nación. (fls. 14 y 18).
- Certificación expedida el 17 de diciembre de 2019 por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la cual informa que decidió conciliar las pretensiones de MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, en cuantía de \$3.172.605.00 (f. 6)

II. ACUERDO CONCILIATORIO

El acuerdo conciliatorio cuya aprobación se pretende, contenido en el acta de 4 de marzo de 2020 (fl. 28), se concretó en los siguientes términos:

“...El comité de conciliación y defensa judicial de la entidad estudio el caso del señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, en sesión del 17 de diciembre de 2019, y decidió de manera uniforme conciliar las pretensiones PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN Y VIÁTICOS con la inclusión del porcentaje correspondiente a la RESERVA ESPECIAL DEL AHORRO en cuantía TRES MILLONES CIENTO SETENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS (\$3.172.605) por el periodo comprendido entre

15 de octubre de 2016 al 15 de octubre de 2019. La fórmula de conciliación es la siguiente: 1. Que los convocados desistan de los intereses e indexación correspondiente a prima de actividad, bonificación por recreación y viáticos, así como también de los periodos que se relacionan. 2. Los convocados deben desistir de cualquier acción legal contra la SIC basada en los mismos hechos que dieron lugar a la audiencia de conciliación, las anteriores pretensiones, y otras que den origen a alguna acción legal, deberán ser desistidas por la convocada. 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 y bonificación por recreación y viáticos, reconoce el valor económico a que tenga derecho el convocado por los últimos tres años dejados de percibir, conforme a la liquidación pertinente. 4. Los factores reconocidos se pagaran 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. 5. El pago se realizará mediante consignación en la cuenta que el funcionario tenga reportada en la entidad para el pago de nómina, salvo indicación en contrario del solicitante comunicada a la entidad en todo caso antes de efectuarse el pago respectivo (...).”

Oída la intervención de la entidad convocante, el convocado MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, manifestó la aceptación en los términos consignados.

El anterior acuerdo conciliatorio fue avalado por la Procuraduría 193 Judicial I para asuntos Administrativos de Bogotá, quien dispuso su remisión a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá (reparto) para la respectiva aprobación.

III. CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Esta Sede Judicial es competente para pronunciarse sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado el día 4 de marzo de 2020, entre la Superintendencia de Industria y Comercio y el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001.

2.- Presupuestos de aprobación de la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo

La conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa ha sido establecida como un mecanismo alternativo de solución de conflictos con el ánimo de lograr, cuando a ello hubiere lugar, un acuerdo entre las partes y así evitar el uso de la acción contencioso administrativa, o en su defecto, servir como requisito de procedibilidad para la iniciación de aquella.

Fue así como, desde la expedición de la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001, la conciliación se extendió hasta el campo de ésta jurisdicción, siendo procedente únicamente sobre aquellos conflictos de carácter particular y contenido económico que son de su competencia, y con el fin de precaver los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contractual, y de reparación directa, mecanismo reglamentado a través del Decreto 1716 de 14 de mayo de 2009.

Sin embargo, aunque la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo solo puede ser adelantada ante los Agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción, dichos acuerdos no adquieren fuerza vinculante ni hacen tránsito a cosa juzgada para las partes sino después de ser aprobados por el Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, de acuerdo a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001.

De acuerdo con la citada normatividad y los pronunciamientos del Consejo de Estado⁵ y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la materia, para que proceda la aprobación del acuerdo conciliatorio, el juez de conocimiento debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) debida representación de las partes que concilian y la facultad para conciliar de sus representantes, (ii) competencia del conciliador, (iii) disponibilidad de los derechos económicos conciliados por las partes, (iv) que no haya operado la caducidad del medio de control, (v) que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación, y (vi) que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para para las partes o para el patrimonio público.

En ese orden de ideas, a continuación, procede el despacho a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para la aprobación del acuerdo conciliatorio extrajudicial.

3. Caso Concreto

3.1. Representación de las partes que concilian y la facultad para conciliar de sus representantes

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C", Auto de 7 de septiembre de 2015, Expediente núm. 76001-23-31-000-2001-02456-01(38776), C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Se encuentra demostrado que la Superintendencia de Industria y Comercio fue debidamente representada por funcionaria especialmente delegada, quien confirió poder con expresas facultades para conciliar, que, a su vez, lo sustituyó con las mismas facultades del mandato original. (fls. 7 a 10)

A su vez, el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS titular del derecho conciliado compareció en nombre propio.

En consecuencia, es claro para el despacho que se cumple con el presupuesto concerniente a la debida representación de las partes.

3.2. Competencia del conciliador

El Despacho observa con claridad que el medio de control que se pretendió precaver con la conciliación bajo examen fue el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, situación que impone, atender la regla de competencia territorial que el numeral 3 del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, en acatamiento de dicha regla de competencia, la facultad de conocimiento del procurador “conciliador”, se encuentra delimitada por “el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios”.

Al expediente se allegó certificación laboral expedida por la Coordinadora del Grupo de Trabajo de Administración de Personal de la Superintendencia de Industria y Comercio el día 26 de noviembre de 2019, copia del acto administrativo de nombramiento y acta de posesión del señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS (fls. 20 a 22) de los que se desprende que el convocado viene laborando en forma ininterrumpida para la entidad convocante desde el 3 de noviembre de 2015, y actualmente en el empleo de Profesional Universitario Código 2044 grado 07 de la planta global asignado al Despacho del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia – Grupo de Trabajo Élite contra Colisiones de la ciudad de Bogotá.

Por lo anterior, es dable concluir que la Procuraduría 193 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá, tenía competencia para adelantar la conciliación presentada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

3.3. Disponibilidad de los derechos económicos conciliados por las partes

Conforme al artículo 59 de la Ley 23 de 1991 el cual fue modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, el acuerdo conciliatorio al que lleguen las partes se limita a los aspectos de contenido económico en lo contencioso administrativo.

En el presente caso, la Superintendencia de Industria y Comercio propuso el reajuste y pago de las prestaciones sociales del convocado con la inclusión de la reserva especial del ahorro, por lo tanto, es evidente que versa sobre derechos de carácter económico y particular. En ese sentido, el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes es un asunto de contenido económico, susceptible de conciliación, transacción y desistimiento.

3.4. Caducidad del medio de control

Respecto de este requisito, es necesario indicar que de conformidad con lo previsto en el literal c, numeral 1º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, en tratándose de prestaciones periódicas, y dada la vigencia de la vinculación del convocado para la fecha de presentación de la solicitud, el interesado pudo reclamar los derechos laborales dentro de los términos establecidos por la Ley.

En el plenario obra prueba que el actor presentó solicitud en sede administrativa el 15 de octubre de 2019 (fl. 12) para solicitar la reliquidación de prestaciones sociales con la inclusión de la Reserva Especial de Ahorro en los factores Prima de Actividad, Bonificación por Recreación y viáticos y la entidad convocante se pronunció mediante acto administrativo el 30 de octubre de 2019.

3.5. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para para las partes o para el patrimonio público

.- De la reserva especial del ahorro

La reserva especial del ahorro fue creada a través del Acuerdo núm. 003 de 17 de julio de 1998, expedido por la *“Corporación de empleados de la Superintendencia de Industria y Comercio “CORPORANÓNIMAS”*, como una contribución al fondo de empleados para estimular el ahorro de sus afiliados forzosos en una suma equivalente al 65% del sueldo básico.

Posteriormente, CORPORANÓNIMAS expidió el Acuerdo núm. 040 del 13 de noviembre de 1991, por medio del cual reguló el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico-asistenciales de sus afiliados, en su artículo 58, incluyó la reserva especial del ahorro en los siguientes términos:

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

Con el Decreto 1695 de 1997, se ordenó la supresión y liquidación de CORPORANÓNIMAS, en cuanto al pago de las prestaciones económicas reconocidas por los Decretos 2739 de 1991, 2156 de 1992, 2621 de 1993, 1080 de 1996 y el Acuerdo 040 de 1991, dicha normativa en su artículo 12⁶ estableció, que los beneficios económicos de prestaciones reconocidas a favor de los empleados de las superintendencias afiliadas con anterioridad a la supresión de la Corporación, en adelante estarían a cargo de cada superintendencia, dejando a salvo los beneficios económicos reconocidos a los empleados, entre los cuales se encontraba la reserva especial del ahorro.

En cuanto al carácter salarial de la reserva especial del ahorro, el Consejo de Estado⁷ afirmó 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 el actor”. Además de ello indicó “Constituyendo salario ese 65% pagado mensualmente al empleado por CORPORANONIMAS, ha debido tenerse en cuenta para liquidarle la indemnización, pues equivale a asignación básica mensual” .

⁶ ARTÍCULO 12. 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.

⁷ Consejo de Estado, sentencia del 31 de julio de 1997, CP. Clara Forero de Castro.

La anterior posición ha sido reiterada por el Consejo de Estado, en sentencia de 30 de abril de 2008⁸, en donde manifestó:

“(…) Como lo ha planteado la Corporación en numerosas oportunidades, tal como lo precisa el artículo 127 del C. S del T. “Constituye salario no solo la remuneración fija u ordinaria, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie y que implique retribución de servicios, sea cualquiera la denominación que se adopte.(…)”.

(…)

Significa lo anterior que no obstante el 65% del salario se haya denominado reserva especial de ahorro, como no se ha probado que el pago de esta suma tenga causa distinta a la del servicio que presta el funcionario e indudablemente es factor salarial , “forzoso es concluir que se trata de salario y no de una prestación social a título de complemento para satisfacer las necesidades del empleado o su familia; es 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 este orden de ideas, atendiendo la pauta jurisprudencial enunciada, forzoso es concluir que, en efecto, el 65% pagado en forma mensual al actor constituye salario y forma parte de la asignación básica mensual.(…)

Atendiendo los anteriores criterios jurisprudenciales y la normativa aplicable al presente caso, es de concluir: **(i)** 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, **(ii)** dicho factor salarial debe ser tenido en cuenta al momento de liquidar las prestaciones sociales y **(iii)** su pago estará a cargo de la superintendencia a la que se encuentren vinculados.

Acreditados los supuestos fácticos y jurídicos en que se apoya la solicitud, el Despacho concluye que le asiste razón a la entidad convocante al reconocer y pagar, a favor del señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, las diferencias resultantes de la liquidación de sus prestaciones sociales con la inclusión del porcentaje de la reserva especial del ahorro, toda vez que como se demostró, dichos factores salariales fueron devengados por el convocado, como se encuentra acreditado con la liquidación aportada como anexo de la solicitud por parte de la entidad convocante.

En cuanto a las diferencias a pagar, se encuentra que dicha obligación tuvo en cuenta la prescripción trienal prevista en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, pues la

⁸ Consejo de Estado - Sección Segunda Subsección “B”, Sentencia del 30 de abril de 2008 M.P Jesús María Lemos Bustamante.

cancelación de dichas sumas se realizará a partir del 15 de octubre de 2016, dado que la petición de reliquidación en sede administrativa se realizó el 15 de octubre de 2019.

Bajo tales planteamientos, el Despacho encuentra elementos de juicio suficientes para determinar que el acuerdo conciliatorio se encuentra conforme a derecho y atiende los criterios jurisprudenciales aplicables, por cuanto la reserva especial del ahorro constituye factor salarial, y como tal, debe ser incluida como ingreso base de liquidación, al liquidar la Prima de Actividad, Bonificación por Recreación y Viáticos y además, su pago no resulta lesivo para el patrimonio público.

Conclusión: Este Despacho considera que el acuerdo conciliatorio objeto del presente trámite, contenido en el acta de 4 de marzo de 2020, guarda concordancia con el ordenamiento constitucional y legal que le es aplicable, por cuanto: (i) las partes se encontraban debidamente representadas y facultadas para conciliar, (ii) se conciliaron derechos económicos disponibles por las partes, (iii) el medio de control que se pretende precaver no se encuentra caducado, (iv) el acervo probatorio allegado al presente trámite respalda la actuación surtida y el monto de la obligación cancelada, y (v) la fórmula de arreglo no es lesiva para el patrimonio público, de tal suerte que, se impone su aprobación.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado 57 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda**, administrando justicia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- APROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado entre la Superintendencia de Industria y Comercio y el señor MARIO ALEJANDRO FRANCO VANEGAS, identificado con la c.c. No. 1.022.334.868, ante la Procuraduría 193 Judicial I Administrativo de Bogotá, y que consta en el acta de 4 de marzo de 2020, por valor de tres millones ciento setenta y dos mil seiscientos cinco pesos \$3.172.605, correspondientes a la inclusión de la reserva especial del ahorro en los factores de prima de actividad, bonificación por recreación y viáticos, de acuerdo con lo expuesto en las consideraciones.

SEGUNDO.- Esta providencia y el acuerdo conciliatorio presta mérito ejecutivo y hacen tránsito a cosa juzgada, respecto de las pretensiones conciliadas.

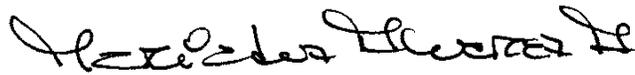
TERCERO.- Una vez ejecutoriada la presente providencia, previa solicitud del interesado, por Secretaría expídanse las copias a las que hace referencia el artículo 114 del C.G.P.

CUARTO.- Notifíquese la presente decisión por correo electrónico a las partes, de conformidad con el Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

QUINTO.- Cumplido lo anterior, **archívese** el expediente, previas las constancias de rigor.

Por Secretaría, **dispóngase** lo pertinente.

Notifíquese y cúmplase



MARÍA LUZ ÁLVAREZ ARAÚJO

Jueza

daf