

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA**



*Bogotá D.C., treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintitrés (2023)*

Proceso:	<b>CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL</b>
Expediente	<b>CE 11001-33-35-013-2021-00355</b>
Convocante:	<b>GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES</b>
Convocada:	<b>SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES</b>
Asunto:	<b>CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL – RESERVA ESPECIAL DEL AHORRO</b>

*Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección “B”, en providencia del 21 de septiembre de 2023, mediante la cual revocó el auto proferido el 10 de diciembre de 2021 por este Despacho, que improbió el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** y la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, para que en su lugar, este juzgado le impartiera aprobación, conforme a la parte motiva de esa providencia.*

*En consecuencia, este despacho procederá a aprobar el citado acuerdo, consignado en el Acta del 25 de noviembre de 2021, de acuerdo a lo ordenado en dicha providencia de segunda instancia.*

### **ANTECEDENTES**

#### **1. Fundamentos de la solicitud.**

*Se tienen como fundamentos fácticos dentro de la solicitud de conciliación extrajudicial, los siguientes:*

*- Que la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**, presta sus servicios en la Superintendencia de Sociedades, sede Bogotá en el cargo de Profesional Universitario código 2044, grado 11.*

*-Que para el pago de las prestaciones sociales y económicas, se adoptó el acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991, expedido por la Junta Directiva de la Corporación de la Superintendencia de Sociedades (Corporanónimas), cuyo objeto fue el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, médico asistenciales, y el otorgamiento de servicios sociales que consagró a favor de sus afiliados, entre ellos,*

*los empleados de la superintendencia de sociedades; que en el artículo 58 del precitado acuerdo se consagró el pago de la reserva especial del ahorro.*

*-Que en principio la SIC excluyó el porcentaje equivalente a la Reserva Especial del Ahorro para realizar los pagos por concepto de prima de actividad, bonificación por recreación, horas extras, viáticos y prima por dependientes.*

*-Que de conformidad con el Decreto 1695 de 27 de junio de 1997, el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 30 de la Ley 344 de 1998, suprimió la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades (Corporanónimas).*

*- Que sobre la Reserva Especial del Ahorro, ha de tenerse en cuenta que mediante fallo del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", proferido el 26 de marzo de 1998, dentro del expediente con radicado 13910, se estableció que la misma constituye salario, y por consiguiente forma parte de la asignación básica mensual.*

*-Que pese a lo anterior, en principio la Supersociedades excluyó el porcentaje equivalente a la reserva especial del ahorro al momento de realizar los pagos por concepto de prima de actividad, vacaciones, bonificación por recreación, cesantías, horas extras, y viáticos entre otros.*

*- Que a través de diferentes escritos dirigidos a la Supersociedades, varios funcionarios solicitaron que la prima de actividad, la bonificación por recreación, entre otros, se les liquidara teniendo en cuenta el porcentaje correspondiente a la Reserva Especial del Ahorro, como parte del salario.*

*- Que la SIC negaba las anteriores solicitudes apoyándose en el concepto rendido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, que consideró que la Reserva Especial del Ahorro no era parte de la asignación básica.*

*- Que tales peticionarios, inconformes con la anterior decisión, interpusieron los recursos de reposición y en subsidio apelación contra la misma, los cuales fueron resueltos por la Superintendencia de Sociedades, confirmando la negativa.*

- Que por lo anterior, los interesados solicitaron audiencias de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación como requisito de procedibilidad previo al inicio de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

- Que el Comité de Conciliación de la Superintendencia de Sociedades, atendiendo las recomendaciones realizadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a través de concepto del 1º de junio de 2015 adoptó el criterio general para presentar fórmula de conciliación respecto a las nuevas solicitudes que se hicieran sobre este tema.

- Que en consecuencia de la implementación de la anterior fórmula, mediante derecho de petición radicado vía correo electrónico el 18 de mayo de 2021, la señora GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES solicitó a la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, el reconocimiento y pago de la reliquidación de las prestaciones económicas a que tiene derecho incluyéndole el factor de la reserva especial del ahorro.

- Que la Supersociedades, en respuesta a la anterior petición a través de comunicado 510-088109 el 29 de junio de 2021 y certificación 510-002345 de la misma fecha, le indicó la formula conciliatoria en donde se efectuaba la liquidación respectiva y se le relacionaba la suma a reconocer por los últimos tres años contados a partir de la fecha en que interpuso el derecho de petición, con la inclusión del factor de la reserva especial del ahorro.

- Que la convocante manifestó su inconformidad respecto a la liquidación con escrito del 14 de julio de 2021, radicado ante la entidad el 15 siguiente bajo el No. 2021-01-452316.

- Que en caso de aceptarse de forma plena la solicitud de conciliación del a convocante, la misma desistiría de cualquier acción legal contra la Superintendencia de Sociedades.

## **2. Solicitud de conciliación extrajudicial.**

El 14 de septiembre de 2021 (fl.2) la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, en la que señaló como pretensiones las siguientes:

“(…)

## II. PRETENSIONES

**PRIMERA:** se concilie en los efectos contenidos y decididos dentro del Oficio No. 510-088109 de 29 de junio de 2021, con radicado No. 2021-01-431685, y certificación No. 510-002345 DE 29 DE JUNIO DE 2021, CON RADICADO No. 2021-01-430369.

**SEGUNDO:** Que como consecuencia y a título de restablecimiento del derecho se cancele a favor de la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**. Identificada con cedula de ciudadanía No. 53017215, la suma de **Dos millones doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y cuatro PESOS M/CTE (COP\$2´259.854)**. Por la re liquidación de los conceptos de **PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFOCACION POR RECREACION, Y LOS REAJUSTES DE LOS ANTERIORES CONCEPTOS**, con la inclusión del porcentaje correspondiente a la Reserva Especial del Ahorro, por el periodo del tiempo señalado en la certificación emitida por el Coordinador de Talento Humano de la Superintendencia de Sociedades, que se adjunta a la presente solicitud.

(…)”

*De la anterior solicitud de conciliación extrajudicial, se entregó copia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación el 14 de septiembre de 2021, en los términos del artículo 613 del Código General del Proceso<sup>1</sup> (fls. 96).*

*Posteriormente, la Procuraduría 55 Judicial II para Asuntos Administrativos, con auto No. 203-E del 21 de octubre de 2021, admitió la citada solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la convocante (fl. 42 a 43).*

### 3. Acuerdo conciliatorio.

*Según consta en el **Acta del 25 de noviembre de 2021**, en la audiencia de conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 55 Judicial II para Asuntos Administrativos, entre la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** y la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, se acordó lo siguiente:*

“(…)”

Acto seguido la Procuradora con fundamento en lo establecido en el artículo 23° de la Ley 640 de 2001, en concordancia con lo señalado en el numeral 4° del artículo 44 del Decreto 262 de 2000, declara abierta la audiencia e instruye a las partes sobre los objetivos, alcance y límites de la conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa como mecanismo alternativo para la solución de conflictos.

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 613. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN LOS ASUNTOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS.** Cuando se solicite conciliación extrajudicial, el peticionario deberá acreditar la entrega de copia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación, en los mismos términos previstos para el convocado, con el fin de que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado resuelva sobre su intervención o no en el Comité de Conciliación de la entidad convocada, así como en la audiencia de conciliación correspondiente.

No será necesario agotar el requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, como tampoco en los demás procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial o cuando quien demande sea una entidad pública.

Las entidades públicas en los procesos declarativos que se tramitan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contra particulares, podrán solicitar las medidas cautelares previstas para los procesos declarativos en el Código General del Proceso.

La parte convocante, quien actúa en causa propia, en cumplimiento de lo dispuesto en el literal i) del artículo 2.2.4.3.1.1.6. del Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, ratifica bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado demandas ni solicitudes de conciliación sobre los mismos aspectos materia de controversia dentro de este trámite extrajudicial; así mismo, se ratifica en las aspiraciones que corresponden a:

“PRIMERA. Se concilie en los efectos contenidos y decididos dentro el Oficio No. 510-088109 de 29 de junio de 2021, con radicado No. 2021-01-431685, y certificación No. 510-002345 de 29 de junio de 2021, con radicado No. 2021-01-430369.

SEGUNDO. Que como consecuencia y a título de restablecimiento del derecho se cancele a favor de la señora GLORIA JOHANNA YAÑEZ TORRES, identificada con cédula de ciudadanía No. 53017215, la suma de Dos millones doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y cuatro PESOS M/CTE (COP\$2'259.854) por la reliquidación de los conceptos de **PRIMA DE ACTIVIDAD, BONIFICACION POR RECREACION, Y LOS REAJUSTES DE LOS ANTERIORES CONCEPTOS.** con la inclusión del porcentaje correspondiente a la Reserva Especial del Ahorro, por el periodo de tiempo señalado en la certificación emitida por el Coordinador de Administración de Talento Humano de la Superintendencia de Sociedades, que se adjunta a la presente solicitud”.

Seguidamente, se le concede el uso de la palabra a la doctora CONSUELO VEGA MERCHÁN, apoderada de la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad en relación con la solicitud incoada, manifestó: “El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Superintendencia de Sociedades, en reunión celebrada el día 22 de septiembre de 2021 (acta No. 22-2021) estudió el caso de la señora GLORIA JOHANNA YAÑEZ TORRES (CC 53.017.215) y decidió de manera UNÁNIME CONCILIAR las pretensiones de la convocante (Reserva Especial del Ahorro), por valor de \$2.259.854,00.

La fórmula de conciliación es bajo los siguientes parámetros:

1. Valor: Reconocer la suma de **\$2.259.854,00 pesos m/cte.**, como valor resultante de reliquidar los factores solicitados, para el período comprendido entre el 26 de mayo de 2018 al 25 de mayo de 2021, incluyendo allí el factor denominado reserva especial del ahorro, a la liquidación efectuada por la entidad y aceptada por la convocante.
2. No se reconocerán intereses ni indexación, o cualquier otro gasto que se pretenda por la convocante, es decir, sólo se reconoce el capital conforme a la liquidación realizada por la entidad.
3. Se debe tener en cuenta la prescripción trienal de las sumas indicadas, conforme la certificación aludida.
4. Pago: Los valores antes señalados serán cancelados dentro de los 60 días siguientes a aquél en el que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa apruebe la conciliación, no generando intereses tampoco en este lapso.
5. Forma de pago: El pago se realizará, mediante consignación en la cuenta que la funcionaria tenga reportada en la entidad para el pago de nómina, salvo indicación en contrario de la solicitante, comunicada a la entidad al momento de elevar la petición de pago, o en todo caso, antes de efectuarse el pago respectivo.

Así mismo, la convocante acepta que no iniciará acciones contra la Superintendencia de Sociedades que tengan que ver con el reconocimiento de las sumas relativas a Prima de Actividad y Bonificación por Recreación, a que se refiere esta conciliación.

La presente certificación se expide con base en lo dispuesto en inciso 2 del Artículo 2.2.4.3.1.2.4. del Decreto 1069 de 2015, y en el artículo 6 de la Constitución Política.”

Para constancia se firma en la ciudad de Bogotá, D.C, a los 22 días del mes de septiembre de 2021.

Se corre traslado a la convocante de la propuesta conciliatoria allegada por la entidad convocada, para que manifieste su consideración al respecto:

“GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES, identificada con la cédula de ciudadanía No. 53.017.215 de Bogotá, y T.P. 166.926 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre propio y en calidad de solicitante, manifiesto que acepto en su integridad la propuesta presentada por la Superintendencia de Sociedades, mediante correo electrónico del 17 de noviembre de 2021, allegado desde el correo consuelov@supersociedades.gov.co, en el cual se adjunta, entre otros, la certificación fechada el 22 de septiembre de 2021, en la que consta lo decidido de manera unánime por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Superintendencia de Sociedades, en reunión celebrada el día 22 de septiembre de 2021 (acta No. 22-2021). Dicha certificación se encuentra suscrita por el doctor Andrés Mauricio Cervantes Díaz, quien actúa como secretario técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial”<sup>1</sup>

(...)–Negrilla y subrayado fuera de texto-

#### **4. Trámite judicial.**

- Con auto del 10 de diciembre de 2021 este Juzgado, avocó el conocimiento del precitada conciliación extrajudicial y resolvió **IMPROBAR la misma**, al considerar que conforme al análisis normativo y jurisprudencial allí reseñado, el reajuste de la prima de actividad y la bonificación por recreación teniendo en cuenta la Reserva Especial del Ahorro, no era procedente, por cuanto el hecho de que esta reserva, constituyera factor salarial o salario (*lato sensu*), no la convertía automáticamente en parte integral de la Asignación Básica mensual devengada por los trabajadores de la Superintendencia de Sociedades, dado que esta última se trataba de un emolumento autónomo, fijado exclusivamente por el Gobierno para cada año, de acuerdo a los lineamientos determinados por el Congreso en la Ley marco.

- Contra esta decisión se interpuso recurso de apelación tanto por la parte convocante como por la la Procuraduría 55 Judicial II para Asuntos Administrativos, siendo concedido el mismo, mediante proveídos del 7 de abril, 30 de junio y 1° de julio de 2022, y corregido este último con auto del 8 de noviembre de 2022.

-Mediante providencia de fecha 21 de septiembre de 2023 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección “B”, revocó el auto del 10 de diciembre de 2021, que improbió dicha conciliación y, en su lugar, ordenó a este juzgado impartirle aprobación a la misma, conforme a las consideraciones allí expuestas.

#### **4. Pruebas.**

*Dentro del expediente, se tienen como pruebas las siguientes:*

*- Copia de la certificación expedida el 29 de junio de 2021, por el Coordinador del Grupo de Talento Humano de la Superintendencia de Sociedades, donde consta que la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**, presta sus servicios en esa entidad desde el 8 de agosto de 2014, ocupando el cargo actual de Profesional Universitario 204411 de la planta globalizada, devengando mensualmente **asignación básica, reserva especial del ahorro en el porcentaje del 65%, prima por dependientes y prima de alimentación**; y que verificada la base de datos de esa entidad, la convocante en el periodo del **26 de mayo de 2018 al 25 mayo de 2021** había devengado **prima de actividad y la bonificación por recreación**, pero no horas extras, ni viáticos (fl. 14 a 15).*

*- Con derecho de petición, calendado 18 de mayo de 2021 (pag 12, archivo 01). la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**, solicitó a la Superintendencia de Sociedades el reconocimiento de las sumas que resultaran de incluir la reserva especial del ahorro, en la liquidación de la prima de actividad, bonificación por recreación, y viáticos. Dicha petición, según se desprende de la certificación del 22 de septiembre de 2021, expedida por el Coordinador del Grupo de Administración de Talento Humano de la Superintendencia de Sociedades, fue radicada el 25 de mayo de 2021 (pag.15)*

*- A través del oficio N° 2021-01-431685 del 29 de junio de 2021, el Coordinador del Grupo de Talento Humano de la Superintendencia de Sociedades le informó a la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** que el Comité de Conciliación de esa entidad en sesión del 02 de junio de 2015, determinó la fórmula conciliatoria para esa clase de peticiones, remitiendo para su consideración la respectiva liquidación, y, que una vez hubiese consenso sobre el monto a conciliar se iniciara el correspondiente trámite ante la Procuraduría General de la Nación (págs. 16 a 17).*

*- Copia de la certificación del 22 de septiembre de 2021, expedida por el Secretario Técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Superintendencia de Sociedades, en la que se anota que en reunión de esa fecha, dicho Comité estudió el caso de la señora GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES (CC 53.017.215) y decidió de manera **UNÁNIME CONCILIAR** las pretensiones de la convocante*

*(Reserva Especial del Ahorro), por valor de \$2.259.854,00, de acuerdo a la fórmula conciliatoria sometida a los parámetros allí establecidos, el cual resultaba de reliquidar los factores solicitados, para el período comprendido entre el 26 de mayo de 2018 al 25 de mayo de 2021, incluyendo allí el factor denominado reserva especial del ahorro a la liquidación efectuada por la entidad y aceptada por la convocante, sin reconocer intereses, ni indexación; suma que se cancelaría dentro los 60 días siguientes a su aprobación por esta jurisdicción (pág. 110 archivo 01).*

*- Escrito de fecha 24 de noviembre de 2021 suscrito por la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**, mediante el cual “aceptó” la fórmula propuesta por la Superintendencia de Sociedades (pág. 98).*

*- Acta de Audiencia de Conciliación Extrajudicial celebrada el 25 de noviembre de 2021, ante la **PROCURADURÍA 55 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, entre la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** y la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, en la que se llegó a un acuerdo, en el sentido de reliquidar la **prima de actividad y bonificación por recreación**, teniendo en cuenta para ello la Reserva Especial del Ahorro, en el periodo comprendido entre el **26 de mayo de 2018 al 25 de mayo de 2021** por valor de **\$2.259.854**; cuyo pago se haría dentro de los 60 días siguientes a que la jurisdicción contenciosa administrativa aprobará la conciliación, sin que se causaran intereses durante ese período. (pág 105 a 109).*

## **CONSIDERACIONES**

*La conciliación es un acto por medio del cual dos (2) o más personas gestionan la solución de sus conflictos de carácter particular y contenido patrimonial con la ayuda de un conciliador.*

*Este medio busca la solución de conflictos, es decir, trata de arreglar o componer los ánimos en discordia. Cuando entra un tercero a validar éste acuerdo, se está frente a una conciliación administrativa, es decir, ante una heterocomposición, toda vez que el acuerdo que resuelve las diferencias surgidas por decisiones o conductas de acción o de omisión de la Administración Pública, debe ser homologado por un tercero imparcial.*

*El Capítulo I del Decreto 1716 de 2009, que reglamentó los artículos 13 de la Ley 1285 de 2009, 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 de 2001,*

**en materia de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo, dispone lo siguiente:**

“(…)

**Artículo 1°. Objeto.** Las normas del presente decreto se aplicarán a la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo.

**Artículo 2°. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa.** Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

**Parágrafo 1°.** No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.
- Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.
- Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.

**Parágrafo 2°.** El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.

**Parágrafo 3°.** Cuando la acción que eventualmente se llegare a interponer fuere la de nulidad y restablecimiento de derecho, la conciliación extrajudicial sólo tendrá lugar cuando no procedan recursos en vía gubernativa o cuando esta estuviere debidamente agotada, lo cual deberá acreditarse, en legal forma, ante el conciliador.

(…)

**Parágrafo 4°.** Si el acuerdo es parcial, se dejará constancia de ello, precisando los puntos que fueron materia de arreglo y aquellos que no lo fueron, advirtiendo a los interesados acerca de su derecho de acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para demandar respecto de lo que no fue objeto de acuerdo.

(…)

**Artículo 12. Aprobación judicial.** El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación.

(…)”-Subrayado fuera de texto-

## **1. Conciliación extrajudicial.**

*Es aquella que se intenta antes de iniciar un proceso judicial. En ella intervienen el Procurador que actúa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la Administración Pública y el particular u otra entidad estatal.*

*Adicionalmente, procede en aquellos conflictos que por su naturaleza podrían demandarse mediante los medios de control donde se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

## **2. Cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad.**

*Sobre este particular, es importante reseñar que de conformidad con lo establecido en el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, la autoridad judicial “(...) improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público. (...)”.*

*Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>2</sup> ha precisado que para aprobar un acuerdo conciliatorio, el juez contencioso administrativo debe verificar lo siguiente: (i) que no haya operado el fenómeno de caducidad, (ii) que el acuerdo verse sobre derechos de contenido particular y económico, (iii) **que las partes se encuentren debidamente representadas y los representantes tengan capacidad para conciliar**, y, (iv) que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el tesoro público.*

*El juez para aprobar el acuerdo, debe revisar todos los aspectos que son comunes a la conciliación, sea ésta extrajudicial o judicial, y en este orden de ideas, llevada a cabo una conciliación ante el juez del proceso, debe éste con base en el medio de control donde se formula pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, verificar concretamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

## **4. Jurisdicción.**

*Existe para conocer del asunto, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), ésta jurisdicción juzga los actos administrativos, los hechos, las omisiones, las operaciones administrativas y los contratos estatales de las entidades públicas.*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia del 18 de julio de 2007, Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00072-01(31838), ponente: Ruth Stella Correa Palacios.

## **5. Competencia funcional.**

Se observa que este Despacho tiene competencia para conocer del presente asunto, porque la ley atribuye el conocimiento a los Juzgados Administrativos en primera instancia de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, cuando la cuantía no excede de 50 salarios mínimos legales mensuales, monto que se determina por el valor de las pretensiones conciliadas, el cual fue tasado en la suma de \$2.259.854 y, por ser el último lugar de prestación del servicio la ciudad de Bogotá (inciso 2° del artículo 55 e inciso 3° del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA).

## **6. Caducidad.**

Sobre este punto, como quiera que la convocada se encuentra actualmente vinculada en la Superintendencia de Industria y Comercio, y se está conciliando el reajuste de la **prima de actividad y bonificación por recreación** con la inclusión de la Reserva Especial del Ahorro, es claro que el mismo se trata de prestación periódica y, por ende, de conformidad con el literal c del numeral 1° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), no opera la caducidad, pues este puede ser demandado en cualquier tiempo.

## **7. Reclamación administrativa.**

A través de petición radicada el 25 de mayo de 2021 la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**, solicitó a la entidad convocada, el reconocimiento y pago de las diferencias generadas por omitir la Reserva Especial del Ahorro en la liquidación de la prima de actividad, bonificación por recreación y viáticos.

Así mismo, mediante Oficio N° 2021-01-431685 del 29 de junio de 2021, la Superintendencia de Sociedades dio respuesta a la anterior solicitud, invitando a la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**, a conciliar, respecto a la **Prima de Actividad y Bonificación por Recreación**.

## **8. Capacidad.**

Los sujetos conciliantes son personas jurídica y natural, respectivamente, a las cuales la ley les da vocación jurídica por activa y por pasiva, para formular la

*pretensión procesal y oponerse a ella.*

#### **9. Pruebas necesarias.**

*El acuerdo conciliatorio se encuentra respaldado con las pruebas necesarias y legalmente allegadas al presente proceso, las cuales fueron relacionadas en precedencia.*

*Los anteriores antecedentes y pruebas referidas, permiten establecer que la conciliación que se surtió en Acta del 25 de noviembre de 2021, celebrada ante la **PROCURADURÍA 55 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, entre la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** y la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, fue total y en esa medida lo que se pretende que se apruebe en el presente asunto, es el acuerdo conciliatorio efectuado entre las partes sobre la reliquidación de **la prima de actividad y la bonificación por recreación**, con la inclusión de la Reserva Especial del Ahorro en la liquidación de tales emolumentos.*

#### **10. Acuerdo sobre prestaciones económicas.**

*Encuentra el Despacho que el presente asunto se trata de una prestación económica que es susceptible de conciliación conforme a lo establecido en el artículo 2° del Decreto 1716 de 2009.*

#### **11. Exigibilidad.**

*La conciliación efectuada por las partes en Acta del 25 de noviembre de 2021, celebrada ante la **PROCURADURÍA 55 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, contiene una obligación clara, expresa y exigible, pues en ella está plasmado un valor determinado para el pago y un plazo para su cumplimiento.*

#### **12. Procedencia.**

##### **12.1. De la Bonificación por Recreación y la Prima de actividad que perciben los empleados de la Superintendencia de Sociedades**

*La **Bonificación por Recreación** de los empleados de la Rama Ejecutiva en general (entre ellos las Superintendencias con y sin personería jurídica), para la vigencia de 2016, conforme al artículo 16 del Decreto 229 del año en curso, se liquida así:*

“(...)

**Artículo 16. Bonificación especial de recreación.** Los empleados públicos a que se refiere el presente Decreto tendrán derecho a una bonificación especial de recreación, por cada período de vacaciones, en cuantía equivalente a dos (2) días de **la asignación básica mensual** que les corresponda en el momento de iniciar el disfrute del respectivo período vacacional. Igualmente, habrá lugar a esta bonificación cuando las vacaciones se compensen en dinero.

Esta bonificación no constituirá factor de salario para ningún efecto legal y se pagará por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de inicio en el evento que se disfrute del descanso remunerado.

(...)” – Negrilla fuera de texto –

*Por su parte, la **Prima de Actividad**, como actualmente se concibe, fue creada para los empleados de las Superintendencias por Corporanónimas en el Acuerdo 040 de 1991, en cuyo artículo 44 dispuso lo siguiente:*

“(...)

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

(...)” - Negrillas fuera de texto -

*De la precedente reseña normativa, se puede colegir que tanto la Bonificación por Recreación, como la Prima de Actividad, son emolumentos percibidos por los empleados de la Superintendencia de Sociedades, que se liquidan en una proporción equivalente a dos (2) y quince (15) días de asignación básica mensual devengada, respectivamente.*

## **12.2. Reserva Especial del Ahorro.**

*En lo que respecta a la Reserva Especial del Ahorro, la misma fue establecida en el artículo 58 del mismo Acuerdo 040 de 1991, de la siguiente manera:*

“(...)

CONTRIBUCION AL FONDO DE EMPLEADOS RESERVA ESPECIAL DE AHORRO: Corporanominas contribuirá con sus aportes al Fondo de Empleados de la Superintendencia y Corporanóminas, 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 Corporanóminas directamente al Fondo el quince por ciento (15%), previa deducción de la cotización que sea del caso por concepto de la afiliación de los beneficiarios. Los afiliados forzosos contribuirán mensualmente al Fondo con el cinco por ciento (5%) de las asignaciones básicas mensuales fijadas por la ley.

(...)” - Negrillas fuera de texto –

*De acuerdo con lo anterior, se puede aseverar que la Reserva Especial del Ahorro es una prestación económica pagada mensualmente a los afiliados forzosos de CORPOANÓNIMAS, en un porcentaje equivalente al sesenta y cinco por ciento (65%) de lo devengado por concepto de sueldo básico, prima de antigüedad, prima técnica y gastos de representación.*

**12.3. Consideraciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, - Subsección “B” a tener en cuenta en este caso, en cumplimiento de lo ordenado en auto del 21 de septiembre de 2023.**

*El análisis de esa sala para considerar procedente la aprobación de la conciliación extrajudicial celebrada entre las partes, se fundamentó en los siguientes argumentos:*

“(…)

ii) Marco normativo y jurisprudencial de la reserva especial del ahorro. Ahora bien, encuentra la Sala que en el presente asunto, el Juzgado de conocimiento improbo la conciliación objeto de estudio al considerar que no se encuentra ajustada a derecho, como quiera que la reserva especial del ahorro, como factor objeto de conciliación, si bien constituye factor salarial, no es parte integral de la asignación básica mensual devengada por los trabajadores de la Superintendencia de Sociedades y por tanto, no se puede incluir el porcentaje correspondiente a dicho concepto para reliquidar la prima de actividad y la bonificación por recreación de la convocante.

En consecuencia, se debe realizar el respectivo análisis sobre la reserva especial del ahorro, siendo el asunto objeto de la presente conciliación, precisando inicialmente que, en uso de las facultades conferidas por el artículo 20 transitorio Constitucional, el Presidente de la República expidió el Decreto 2156 de 1992, «por el cual se reestructura la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, Corporación Social», como entidad de previsión social, cuyo objeto era 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 y Valores, entre ellos, la denominada reserva especial del ahorro, creada a través del Acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991, «por el cual se reforman los estatutos de la

4 «ARTÍCULO 90. Asuntos no conciliables. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.

Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.

En los que haya caducado la acción.

Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.

Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el acto administrativo ocurrió por medios fraudulentos.».

Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, Corporación Social», que en su artículo 58, consagró:

«ARTÍCULO 58. Contribución al Fondo de empleados reserva especial del ahorro. Corporación Social contribuirá con sus aportes al Fondo de Empleados del Superintendencia de Sociedades y Corporación Social, 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 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.».

No obstante, el Decreto 1695 del 27 de junio de 1997, suprimió y ordenó la liquidación de la referida Corporación, siendo así que el pago de los beneficios económicos de las Superintendencias afiliadas a la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades – Corporanónimas, quedaría a cargo de las propias superintendencias; sin embargo, los empleados que ya eran beneficiarios del régimen especial de prestaciones económicas con anterioridad a la supresión de Corporanónimas, continuaban gozando de los mismos a cargo de la respectiva Superintendencia.

Ahora bien, en relación con la reserva especial del ahorro, el Consejo de Estado, en sentencia del 14 de marzo de 2000, dentro del expediente con radicación No. S-822 y ponencia de la consejera Olga Inés Navarrete, determinó que la misma constituía factor salarial, al establecer:

«[...], 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 [...]. 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. [...]».

Siguiendo la misma línea jurisprudencial, el máximo órgano de esta Jurisdicción<sup>5</sup> reiteró su postura en cuanto a la condición salarial del factor denominado reserva especial del ahorro, precisando:

«[...]. Significa lo anterior que no obstante el 65% del salario se haya denominado reserva especial del 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

<sup>5</sup> Sentencia del 30 de abril de 2008, ponencia del doctor Jesús María Lemos Bustamante.

satisfacer las necesidades del empleado o su familia; es decir, forma parte de la asignación mensual que devenga la actora”, [...].

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. [...]».

En consecuencia, la reserva especial del ahorro constituye factor salarial para los empleados de las superintendencias, toda vez que se trata de una retribución directa a los servicios prestados, luego entonces, dicho factor forma parte integral de la asignación básica mensual e incide en el reconocimiento y liquidación de las prestaciones sociales del empleado.

Caso concreto. Del análisis del expediente y conforme al problema jurídico planteado, se observa que la controversia en el presente asunto gira en torno a establecer si la conciliación extrajudicial celebrada entre la señora Gloria Johanna Yáñez Torres y la Superintendencia de Sociedades, ante la Procuraduría 55 Judicial II para Asuntos Administrativos, se encuentra ajustada a derecho y reúne los requisitos para impartir su aprobación al efectuar el estudio de legalidad o si, por el contrario, como lo resolvió el Juzgado de conocimiento debió ser improbadada.

En efecto, se encuentra acreditado que la señora Yáñez Torres trabaja en la Superintendencia de Sociedades desde el 08 de agosto de 2014 y actualmente, ocupa el cargo de profesional universitario 204411 de la planta globalizada y percibe mensualmente el valor correspondiente a la reserva especial del ahorro, equivalente al sesenta y cinco por ciento (65%) de la asignación básica, por valor de \$2.087.587.

Igualmente, está probado que el día 18 de mayo de 2021, solicitó ante la Superintendencia de Sociedades el reconocimiento y pago de las diferencias generadas al haber omitido al contabilización de la reserva especial del ahorro en la liquidación de la prima de actividad y

la bonificación por recreación; petición que fue resuelta favorablemente mediante Oficio No. 2021- 01-431685 del 29 de junio de la misma anualidad, precisando que la liquidación por dicho reconocimiento corresponde al periodo comprendido entre el 26 de mayo de 2018 y el 25 de mayo de 2021.

En virtud de lo anterior, acudió ante la Procuraduría General de la Nación para convocar a la Superintendencia de Sociedades a efectuar conciliación extrajudicial.

Así las cosas, precisa la Sala que la reserva especial del ahorro ha venido siendo percibida por la convocante como un beneficio económico por sus servicios prestados en la Superintendencia de Sociedades, equivalente al sesenta y cinco por ciento (65%) de la asignación básica, la prima de antigüedad, prima técnica y gastos de representación; razón por la cual, al constituir dicha reserva un factor salarial, la convocante tiene derecho al pago de las diferencias que resulten de incluir dicho factor en la prima de actividad y la bonificación por recreación.

En consecuencia, atendiendo la normativa y jurisprudencia expuestas en precedencia, se puede concluir que existe un sustento legal y jurisprudencial para obtener el pago de las prestaciones objeto de conciliación sin que estas resulten lesivas para el patrimonio, por lo que el acuerdo al que llegaron las partes dentro del sub iudice no resulta violatorio del ordenamiento jurídico, versa sobre un conflicto de carácter particular y de contenido patrimonial del cual pueden disponer las partes y tiene un adecuado sustento probatorio, por lo que se encuentra ajustado a derecho y reúne los requisitos para impartir su aprobación.

En ese orden de ideas, esta Sala considera que NO le asiste razón jurídica al juez de primera instancia al improbar la conciliación, ya que el acuerdo suscrito entre la señora Gloria Johanna Yáñez Torres y la Superintendencia de Sociedades, se reitera, si reúne los requisitos legales.

**Por lo expuesto, se revocará la providencia de fecha 10 de diciembre de 2021, proferida por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Bogotá, en cuanto improbó el acuerdo conciliatorio objeto de estudio y en su lugar, el Juzgado de conocimiento deberá impartir su aprobación.**

(...)"

#### **12.4. Aplicación del criterio fijado por Tribunal para la aprobación de la presente conciliación extrajudicial.**

*No obstante, que esta dependencia judicial no comparte el anterior criterio expuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección "B", en la providencia del 21 de septiembre de 2023, en la cual se revocó la decisión proferida por este juzgado, que improbó el referido acuerdo conciliatorio, y en su lugar, le impuso a esta dependencia judicial impartir su aprobación, al considerar que la Reserva Especial del Ahorro constituye parte integral de la asignación básica mensual devengada por los trabajadores de la Superintendencia de Sociedades; corresponde en esta oportunidad, en cumplimiento de dicha orden emitida por el superior funcional, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 329 del Código General del Proceso, proceder a dar aplicación al citado criterio pronunciándose sobre la aprobación de la misma.*

#### **12.5. Caso concreto.**

*En este orden de ideas, atendiendo el anterior análisis normativo y jurisprudencial realizado por dicho Tribunal, y de cara a la situación fáctica de la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES**, encuentra el Despacho que el reajuste de la **prima de actividad y la bonificación por recreación con la inclusión de la Reserva Especial del Ahorro en su liquidación**, en este caso es procedente, en la medida que conforme lo sostiene esa Corporación, tal reserva especial la percibió la convocante como beneficio económico por sus servicios prestados en la Superintendencia de Sociedades, en el equivalente al sesenta y cinco por ciento (65%) de la asignación básica, la prima de antigüedad, prima técnica y gastos de representación, y por ende, en virtud de constituir esa reserva un factor salarial, debe reconocerse a la convocante, el derecho al pago de las diferencias generadas con la inclusión de este factor en la prima de actividad y la bonificación por recreación, frente al cual no opera el fenómeno de la prescripción.*

*Tampoco, se observa elemento de juicio alguno que permita afirmar que la presente conciliación resulte violatoria de la ley ni lesiva para el patrimonio público, pues no lesiona, ni afecta los intereses económicos de la entidad convocada, ni los derechos de la convocante, y esta soportada en la decisión adoptada en segunda instancia.*

*En consecuencia, se concluye que la presente conciliación se halla ajustada a derecho, por cuanto cumple con los presupuestos analizados anteriormente, y en tales condiciones, deberá impartirse aprobación al acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** y la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, ante la **PROCURADURÍA 55 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, y consignado en el Acta de audiencia de conciliación extrajudicial del 25 de noviembre de 2021.*

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA**,*

#### **RESUELVE**

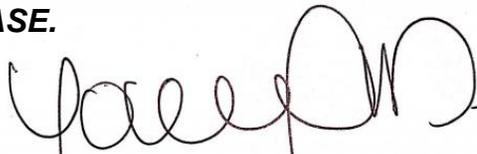
**PRIMERO. APROBAR** la conciliación extrajudicial, realizada entre la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ TORRES** y la **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**, consignada en el Acta de fecha 25 de noviembre de 2021, y celebrada en la **PROCURADURÍA 55 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, donde se acordó reconocer a la señora **GLORIA JOHANNA YÁÑEZ**, el valor de \$2.259.854,00 como valor resultante de reliquidar los factores relativos a la Prima de Actividad y Bonificación por Recreación con la inclusión la

*reserva especial del ahorro, por el período comprendido entre el 26 de mayo de 2018 al 25 de mayo de 2021; el cual deberá ser cancelado dentro de los 60 días siguientes a aquél en el que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa apruebe la conciliación, no generando intereses tampoco en este lapso.*

**SEGUNDO.** *El acta del acuerdo conciliatorio y la presente providencia aprobatoria debidamente ejecutoriada, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efectos de cosa juzgada, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.*

**TERCERO.** *Ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones y constancias del caso, por secretaria del Juzgado, procédase a **EXPEDIR** las copias respectivas, de conformidad con lo establecido en el artículo 114 del Código General del Proceso y; **ARCHIVAR** el expediente.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**YANIRA PERDOMO OSUNA  
JUEZA**

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
-SECCIÓN SEGUNDA-

Por anotación en estado electrónico No 045 de fecha 01-11-2023 fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.

11001-33-35-013-2021-00355