

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DICESIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., 18 de noviembre de 2020

Auto Interlocutorio No. 264

Conciliación No. 110013335017-2020-00330-001

Convocante: Superintendencia de Industria y Comercio.

Convocado: Ángela del Pilar Romero Carvajal.

Procede el Despacho a estudiar el acuerdo conciliatorio celebrado el 25 de septiembre de 2020 ante la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos, en donde se reliquida la prima de actividad y la bonificación por recreación de la convocada considerando como factor salarial la reserva especial del ahorro.

Antecedentes

La solicitud de conciliación: El 27 de julio de 2020, mediante apoderado judicial la Superintendencia de Industria y Comercio, solicitó ante la Procuraduría Judicial asignada para asuntos Administrativos, audiencia de Conciliación Extrajudicial convocando a Ángela del Pilar Romero Carvajal, con el fin de llegar a un acuerdo en relación con la liquidación y pago de algunas prestaciones sociales incluyendo la reserva especial del ahorro como factor salarial creado por el Acuerdo 040 de 1991 expedido por la Junta Directiva de la extinta Corporación, lo anterior en el monto equivalente a dos millones cuatrocientos ochenta y un mil ciento ochenta y nueve (\$2.481.189) pesos m/cte.

El acuerdo de conciliación: El 25 de septiembre de 2020 en la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos, las partes llegaron a un acuerdo para pagar el valor único de un millón trescientos dos mil novecientos treinta (\$1.302.930) pesos m/cte, correspondiente a la reliquidación de la prima de actividad y la bonificación por recreación de la convocada, en el término de 70 días siguientes a la aprobación por el Juez Administrativo (FI.53-59).

Presentación de los argumentos del acuerdo conciliatorio y planteamiento del problema jurídico: Las partes consideran viable el acuerdo de conciliación para la reliquidación y pago de la prima de actividad, bonificación por recreación y viáticos, incluyendo el porcentaje correspondiente a la reserva especial del ahorro como factor salarial creado por el Acuerdo 040 de 1991 para la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal.

Así las cosas, se procede a determinar si la conciliación celebrada entre la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal y la Superintendencia de Industria y Comercio, reúne los presupuestos legales para impartir su aprobación.

Consideraciones

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

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

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

El artículo 2º del Decreto Reglamentario 1716 de 2009, refiere los asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, indicando lo siguiente: “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 los medios de control contemplados en el CPACA.

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

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

1.- Competencia: Se encuentra que el último lugar de prestación de servicios de la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal es la ciudad de Bogotá en el cargo de Profesional Universitario (Fl. 42) y que el acuerdo conciliatorio fue por la suma de dos millones cuatrocientos ochenta y un mil ciento ochenta y nueve (\$2.481.189) pesos m/cte., suma que no supera los 50 salarios mínimos legales mensuales a que hace referencia el artículo 155 del CPACA, razón por la cual este Despacho es competente para conocer la aprobación de la presente conciliación.

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

A este respecto, el Despacho observa que el acuerdo conciliatorio fue suscrito por el apoderado de la Superintendencia de Industria y Comercio, a quien le fue otorgada facultad expresa para conciliar conforme al poder y la sustitución obrante a folio 48 del expediente y por otra parte la convocada quien confirió poder para conciliar (Fl. 41).

3.- La caducidad: Respecto a la caducidad de la acción, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala la oportunidad para presentar la demanda y en el numeral 2, literal d) establece un término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo que la controversia verse sobre prestaciones periódicas.

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

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

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

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

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

Dirección Cra.57 No. 43-91, piso 4

4.1. En constancia suscrita por la Coordinadora del Grupo de Trabajo de Administración de Personal de la Superintendencia de Industria y Comercio, se precisa que la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal identificada con CC No. 53.010.002 se desempeñó en los cargos que a continuación se relacionan:

Fecha Inicio	Fecha Fin	Cargo	Código	Grado	Asignación básica	Reserva Especial de Ahorro
01/01/2014	31/12/2014	Profesional Universitario	2044	03	\$1.618.768,00	\$1.052.199,00
01/01/2015	31/12/2015	Profesional Universitario	2044	03	\$1.694.203,00	\$1.101.232,00
01/01/2016	31/12/2016	Profesional Universitario	2044	03	\$1.825.843,00	\$1.186.798,00
01/01/2017	31/12/2017	Profesional Universitario	2044	03	\$1.949.088,00	\$1.266.907,00
01/01/2018	31/12/2018	Profesional Universitario	2044	03	\$2.048.297,00	\$1.331.393,00
01/01/2019	31/12/2019	Profesional Universitario	2044	03	\$2.140.471,00	\$1.391.306,00
01/01/2020	A la fecha	Profesional Universitario	2044	03	\$2.250.064,00	\$1.462.542,00

Como se evidencia, el último cargo desempeñado por la convocada fue el de “Profesional Universitario” desde el primero de enero de 2020 hasta la fecha (Fl.42). En la misma constancia se evidencia que mensualmente recibía la reserva especial del ahorro.

4.2. Mediante petición de fecha 09 de marzo de 2020, la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal, solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio el reconocimiento y pago de las diferencias generadas al omitir la reserva especial del ahorro en la liquidación correspondiente a la prima de actividad y la bonificación por recreación (Fl.28-30).

4.3. La entidad convocante dio respuesta a la citada solicitud mediante oficio recibido por la convocada el 21 de abril de 2020, ofreciéndole la posibilidad de conciliación para el reconocimiento y pago de las diferencias en razón de la reliquidación de las prestaciones por ella solicitadas (Fl. 31-32), quien accedió a llegar a un arreglo conciliatorio (Fl.34).

4.4. Ante la respuesta favorable de la convocada frente a la posible conciliación de la reliquidación de las prestaciones por ella deprecadas la Superintendencia de Industria y Comercio le envió comunicación recibida por la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal, el 08 de mayo de 2020, anexando la liquidación realizada por la Coordinadora del Grupo de Trabajo Administración de Personal de la entidad, en la que se señaló como valor total de la reliquidación la suma de dos millones cuatrocientos ochenta y un mil ciento ochenta y nueve (\$2.481.189) pesos m/cte., a fin de que manifestara su aceptación o no de los valores propuestos por la convocante (Fl. 35-38).

4.5. El 01 de junio de 2020, la convocada acepta la liquidación y remite los documentos requeridos (F. 39-41).

4.6. El Comité de Conciliación de la Superintendencia de Industria y Comercio, en sesión del 14 de julio de 2020, estudió la presentación de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación para gestionar el reconocimiento y pago a los funcionarios y ex funcionarios que solicitaron reliquidación de algunas prestaciones sociales como Prima de actividad, bonificación por recreación y viáticos teniendo en cuenta para ello el porcentaje correspondiente a la reserva especial del ahorro; aprobando, entre otras, la conciliación con la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal por valor de dos millones cuatrocientos ochenta y un mil ciento ochenta y nueve (\$2.481.189) pesos m/cte. (Fl. 54).

4.7. El 27 de julio de 2020, la Superintendencia de Industria y Comercio, radica solicitud de conciliación extrajudicial, que corresponde a la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos (Fl.49).

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

“como entidad de previsión social, tendrá a su cargo el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales consagradas en las normas vigentes para los empleados públicos de las Superintendencias de Industria y Comercio, de Sociedades y Valores, de la misma Corporación, en la

forma que disponga sus estatutos y reglamentos internos, de acuerdo con las normas legales y reglamentarias”.

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

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

“Artículo 58: CONTRIBUCIÓN AL FONDO DE EMPLEADOS RESERVA ESPECIAL DE AHORRO: Corporación Anónimas contribuirá con sus aportes al Fondo de Empleados de la Superintendencia y Corporación Anónimas, entidad con Personal 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 Corporación Anónimas 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...” (Negritas del Despacho)

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

“El pago de los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas de los empleados de las Superintendencias afiliadas a Corporación Anónimas, 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 Corporación Anónimas, en adelante estará a cargo de dichas superintendencias, respecto de sus empleados, para lo cual en cada vigencia fiscal se apropiarán las partidas presupuestales necesarias en cada una de ellas, en los mismos términos establecidos en las disposiciones mencionadas en el presente artículo.”.

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

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

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

“Los empleados de la Superintendencia de Sociedades, mensualmente, devengan la asignación básica que cancelaba la Superintendencia en forma directa y un 65% de esta, pagado por CORPORANONIMAS. Como lo ha planteado la Corporación en numerosas oportunidades, tal como lo precisa el art. 127 del C.S.T. "Constituye salario no solo la remuneración fija u ordinaria, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie y que implique retribución de servicios, sea cualquiera la denominación que se adopte..." Significa lo anterior que no obstante el 65% del salario se haya denominado reserva especial de ahorro, como no se ha probado que el pago de esta suma tenga causa distinta a la del servicio que presta el funcionario e indudablemente es factor salarial, forzoso es concluir que se trata de salario y no de una prestación social a título de complemento para satisfacer las necesidades del empleado o su familia; es decir, forma parte de la asignación mensual que devengaba la actora, como se sostuvo en la aludida providencia del 31 de julio de 1997.

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

*considerarse como parte de la asignación básica mensual para efectos de la liquidación de la bonificación cancelada al demandante (...)*³

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

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

6.- Caso concreto: La señora Ángela del Pilar Romero Carvajal, se desempeñó en los cargos que a continuación se relacionan:

Fecha Inicio	Fecha Fin	Cargo	Código	Grado	Asignación básica	Reserva Especial de Ahorro
01/01/2014	31/12/2014	Profesional Universitario	2044	03	\$1.618.768,00	\$1.052.199,00
01/01/2015	31/12/2015	Profesional Universitario	2044	03	\$1.694.203,00	\$1.101.232,00
01/01/2016	31/12/2016	Profesional Universitario	2044	03	\$1.825.843,00	\$1.186.798,00
01/01/2017	31/12/2017	Profesional Universitario	2044	03	\$1.949.088,00	\$1.266.907,00
01/01/2018	31/12/2018	Profesional Universitario	2044	03	\$2.048.297,00	\$1.331.393,00
01/01/2019	31/12/2019	Profesional Universitario	2044	03	\$2.140.471,00	\$1.391.306,00
01/01/2020	A la fecha	Profesional Universitario	2044	03	\$2.250.064,00	\$1.462.542,00

Como se evidencia, el último cargo desempeñado por la convocada fue el de “Profesional Universitario” desde el primero de enero de 2020 hasta la fecha y percibió mensualmente el emolumento denominado Reserva Especial del Ahorro (Fl.42).

En la suma reconocida por la entidad, dos millones cuatrocientos ochenta y un mil ciento ochenta y nueve (\$2.481.189) pesos m/cte. se reliquidan prima de actividad y la bonificación por recreación teniendo en cuenta como factor salarial la Reserva Especial del Ahorro, en el periodo comprendido entre el 09 de marzo de 2017 al 09 de marzo de 2020 (Fl. 37-38).

7.- Prescripción: De conformidad con los hechos es aplicable al caso concreto la prescripción trienal de que habla el Decreto 1848 de 1969 artículo 102. Observamos que a folio 28 del expediente se encuentra la solicitud del 09 de marzo de 2020 para efectos de que se le reliquidaran sus pretensiones sociales teniendo en cuenta la reserva especial del ahorro. Solicitud que interrumpe el término de prescripción por un lapso igual de tres años, tal como lo señala la norma pre citada, estando acorde lo anterior con el periodo reconocido por la entidad que va desde el 09 de marzo de 2017 a la fecha de presentación de la solicitud.

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

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

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

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR la conciliación prejudicial No. E-2020-373558 celebrada ante la procuraduría 191 Judicial I para asuntos administrativos el 25 de septiembre de 2020 entre la Superintendencia de Industria y Comercio, y la señora Ángela del Pilar Romero Carvajal, por la suma única y total de dos millones cuatrocientos ochenta y un mil ciento ochenta y nueve (\$2.481.189) pesos m/cte., por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

Firmado Por:

LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 017 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTÁ-
CUNDINAMARCA

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

Código de verificación: **f844da9d72d2f9334fe7374bdb5cc353dc839a45b356bbd18f6e6509d461e895**
Documento generado en 18/11/2020 01:22:30 p.m.

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

JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL
DE BOGOTÁ – SECCIÓN SEGUNDA
Por anotación en ESTADO notifico a las partes de la providencia anterior hoy 19 DE NOVIEMBRE DE 2020 a las 8:00am.



JANNETTE CONSUELO NOGUEIRA
SECRETARIA