

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 26 de octubre de 2020

**AUTO INTERLOCUTORIO No. \_\_\_\_\_.**

**MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA FEUILLET PALOMARES**

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-23-33- <b>000-2018-00889-00</b>
DEMANDANTE:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP <a href="mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co">notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co</a> <a href="mailto:etovar@ugpp.gov.co">etovar@ugpp.gov.co</a>
DEMANDADO:	ILDA MARIA CAMPAZ <a href="mailto:abogadobun1998@yahoo.com">abogadobun1998@yahoo.com</a> Y ANA DILIAN CAMPAZ <a href="mailto:asesoresjuridicos304@hotmail.com">asesoresjuridicos304@hotmail.com</a>
ASUNTO	RECURSO DE REPOSICIÓN

El apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de reposición contra el auto interlocutorio nro. 310 del 18 de noviembre de 2019<sup>1</sup>, que negó la solicitud de medida cautelar.

### I. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, la UGPP solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución nro. 001599 del 30 de marzo de 1993<sup>2</sup>, por medio de la cual se reconoce una pensión.
- Resolución nro. 001447 del 11 de octubre de 2010<sup>3</sup>, por medio de la cual se cumple un fallo de tutela dejando en suspenso el reconocimiento del 75% y se reconoce el 25% restante.
- Resolución RDP 013150 del 18 de marzo de 2013<sup>4</sup>, por la cual se ajusta la resolución anterior.
- Resolución nro. RDP 009916 del 25 de marzo de 2014<sup>5</sup>, por la cual se aclara la resolución anterior.
- Resolución nro. RDP 021108 del 8 de julio de 2014<sup>6</sup>, por medio de la cual se reconoce una pensión de sobreviviente y se deja en suspenso.

<sup>1</sup> Ver folios 841 a 847 C-1

<sup>2</sup> Ver folios 77-78 del cuaderno nro.2

<sup>3</sup> Ver folios 252-256 del cuaderno nro.2

<sup>4</sup> Ver folios 418-420 del cuaderno nro.3

<sup>5</sup> Ver folios 421-424 del cuaderno nro.3

<sup>6</sup> Ver folios 459-463 del cuaderno nro.3



- Resolución RDP No. 042526 del 10 de noviembre de 2016<sup>7</sup>, por medio de la cual se revoca y se modifica unas resoluciones.
- Resolución RDP No. 019474 del 11 de mayo de 2017, por la cual se reconoce en cumplimiento de un fallo judicial el 50% de la pensión de sobreviviente dejada en suspenso.

A título de restablecimiento, solicitó que se ordene excluir todos aquellos factores salariales que no sean compatibles con la convención colectiva de trabajo vigente para la Empresa Puertos de Colombia – Terminal Marítimo de Buenaventura años 1991-1993, entre otros y, en consecuencia, se condene a las demandadas a pagar o reintegrar todas las sumas de dinero pagadas en exceso.

Como medida cautelar, la UGPP pidió la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, en razón a que, a su juicio, el reconocimiento pensional resulta contrario al ordenamiento jurídico, pues se quebrantaron las disposiciones de la convención colectiva de trabajo para los años 1991 a 1993 del extinto Terminal Marítimo de Buenaventura, teniendo en cuenta factores salariales a los que no tenía derecho el demandante.

Indica que la convención colectiva se celebra entre unas partes determinadas (empleador y sindicato) y a dichos interesados les corresponde definir el alcance de lo pactado en sus cláusulas, para lo cual pueden acudir al tenor del literal de la norma convencional o al estudio de las actas que se levantaron en la etapa de arreglo directo de la negociación colectiva.

Agrega que la Empresa Puertos de Colombia, en su calidad de patrono, al suscribir las convenciones colectivas estableciendo los derechos pensionales, interpretó el concepto de salario devengado como percibido, para señalar que eran los factores que debían tomarse en el último año de servicio para la liquidación de la pensión, razón por la cual liquidó las pensiones tomando todos los factores salariales que el trabajador había percibido durante ese periodo, por lo que nos encontraríamos frente a una interpretación en la aplicación de la norma convencional y no ante una conducta manifiestamente contraria a la ley.

Por lo anterior, indica que, de conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la convención colectiva vigente al retiro del demandado, existían factores salariales que no se podían tener en cuenta y que se incluyeron como factor base de liquidación, por lo que el acto administrativo de reconocimiento de la extinta empresa Puertos de Colombia tuvo en cuenta factores salariales a los que no tenía derecho de conformidad con una convención colectiva de trabajo, arrojando un valor superior al que en derecho correspondía.

## II. AUTO RECURRIDO

El Despacho, mediante auto nro. 310 del 18 de noviembre de 2019, negó la medida cautelar. En el auto se dijo que al cotejar los actos demandados con el concepto de violación de la demanda no se advirtió la existencia o coexistencia de alguno de los requisitos señalados en el CPACA que ameritara el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional.

---

<sup>7</sup> Ver folios 495-498 del cuaderno nro.3



Añadió que dicho análisis es propio de una decisión de fondo y sería apresurado decidir en esta etapa procesal la legalidad e ilegalidad de los actos demandados como lo pretende la parte demandante, pues debe agotarse el debate probatorio. Así que ese análisis es propio de la sentencia, toda vez que la medida cautelar solicitada es igual a las pretensiones de la demanda, lo que implicaría que por medio de la medida cautelar se satisfagan íntegramente las pretensiones del medio de control, situación que desnaturaliza este instrumento procesal.

De igual forma, se consideró que tampoco se cumple con el requisito de peligro en la mora, que consiste en acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida solicitada, pues no se demostró que con la negativa de la medida cautelar se causara un perjuicio irremediable ni que se vea afectado el interés público.

### III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Inconforme con la decisión anterior, la parte demandante presentó recurso de reposición, al estimar que en el presente caso se encuentra probado que si bien el causante señor Villamoros Herrera acreditó los requisitos establecidos en el artículo 100 de la Convención Colectiva de Trabajo del Terminal Marítimo de Buenaventura vigente para los años 1991 - 1993, al momento de realizar la liquidación de la prestación económica se incluyeron factores no previstos en las normas convencionales, legales y constitucionales.

En conclusión, considera que en el presente asunto se ha quebrantado el principio de la sostenibilidad financiera del sistema pensional al realizarse un reconocimiento contrario al ordenamiento jurídico.

### IV. CONSIDERACIONES

El CPACA estableció que las medidas cautelares no solo están orientadas a la prevención de un daño inminente o de hacer cesar el perjuicio que se hubiera causado, sino también a garantizar el objeto del proceso y lograr la efectividad de la sentencia. Adicionalmente, clasificó las medidas de acuerdo con la etapa en la que se encuentre el proceso, es decir: preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y pueden ser decretadas en cualquier tiempo.

Sobre los presupuestos para decretar medidas cautelares en los procesos adelantados ante la jurisdicción contenciosa administrativa señaló:

***“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.*** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.***
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.***



**3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.**

**4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:**

**a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o**

**b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios [...]” (Subraya fuera del texto)**

La anterior disposición, de acuerdo al análisis efectuado por el Consejo de Estado, se traduce en que los requisitos para decretar las medidas cautelares son de tres categorías: **(i)** requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal, **(ii)** requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, y **(iii)** requisitos de procedencia específicos<sup>8</sup>.

## CASO CONCRETO

De conformidad con lo expuesto en líneas anteriores, la suspensión provisional del acto enjuiciado procede en dos casos: i) cuando la violación de las normas invocadas por el demandante surja del análisis del acto y su confrontación con las normas superiores, y ii) cuando se desprenda del estudio de las pruebas aportadas con el escrito de demanda.

Ahora bien, la inconformidad del recurrente radica en que al efectuarse la liquidación de la prestación económica existieron serias irregularidades al incluir la totalidad de los valores pagados, desconociendo la Convención del Terminal Marítimo de Buenaventura que es taxativa respecto a los conceptos a tener en cuenta para calcular el promedio mensual recibido en el último año de servicio.

Al respecto, debe decirse que tal como se expuso en el auto nro. 310 del 18 de noviembre de 2019, de conformidad con el estudio preliminar realizado, se observa que de la mera comparación de los actos administrativos demandados con las normas acusadas no resulta palpable la violación, lo que amerita una valoración extensa de las pruebas aportadas.

Además, respecto de las aseveraciones realizadas por el recurrente, no logra apreciarse en esta oportunidad argumentos de tal entidad que permitan reponer la decisión inicialmente adoptada, ya que estos deben ser analizados al momento del fallo.

Ahora, teniendo en cuenta que no se encuentra en entredicho el derecho pensional, y que nos encontramos frente a una reclamación de los valores pagados, se requiere que el proceso avance en sus diferentes etapas y se enriquezca con el material probatorio a recaudar, escuchándose las alegaciones de las partes, a fin de entrar a determinar a través de un análisis minucioso y detallado, los supuestos vicios de los actos administrativos acusados, pues, hasta este momento, el apoderado de la UGPP y solicitante de la medida cautelar no ha demostrado que con un simple análisis se pueda configurar con la precisión necesaria que los actos acusados no tienen la presunción de buen derecho.

<sup>8</sup> Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 6 de abril de 2015. Expediente N°: 11001-03- TERRITORIO.

Además, como ya se indicó, suspender los efectos de las resoluciones demandadas en este momento procesal implica desconocer los principios de confianza legítima y buena fe respecto de las demandadas, pues gozan de una pensión hace varios años, como derecho que en su momento reconoció la propia administración. Ello bajo el entendido que dicho principio exige a las autoridades y a los particulares ser coherentes en sus actuaciones, observar los compromisos a los que se han obligado y ofrecer una garantía de estabilidad y durabilidad que permita inferir objetivamente el cumplimiento de las reglas propias del ordenamiento jurídico, pues así como la Administración Pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas.

Por todas las consideraciones anteriormente expuestas, no hay lugar a reponer la providencia del 24 de enero de 2020. En virtud de lo anterior, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Sala Unitaria de Decisión del Sistema Oral,

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO: NO REPONER** el auto nro. 310 del 18 de noviembre de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PATRICIA FEUILLET PALOMARES**  
**Magistrada**