

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 223

Villavicencio, trece (13) de abril de dos mil dieciocho (2018)

SALA DE DECISIÓN No. 3

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: HERNANDO GONZÁLEZ PACHECO

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-
UGPP.

EXPEDIENTE: 50001-33-33-006-2015-00427-01

TEMA: COSA JUZGADA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por el demandante, contra el auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio en audiencia inicial de 13 de octubre de 2016. (fl. 145-149, C1).

I. ANTECEDENTES:

1. La demanda

Hernando Pacheco González, a través de apoderado, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP¹, con el objeto que se declare la nulidad de la Resolución No. RDP 003536 de 06 de junio de 2012 y de la Resolución No. RDP 0100111 de 04 de marzo de 2013.

Como consecuencia, de lo anterior, demanda que a título de restablecimiento del derecho se ordene a la demandada aplicar el principio de favorabilidad y debido proceso, es decir, que se ordene que se mantenga y/o continúe en nómina de pensionados la Resolución No. 4699 de 06 de marzo de 2001, por la cual se reliquidó por retiro definitivo de la pensión del demandante.

¹Fol. 1-16, C1.

Así mismo, se ordene a la demandada a devolver las sumas descontadas por disminución de la mesada pensional desde el mes de agosto de 2012, fecha de inclusión en nómina de la Resolución No. RDP 03536 de 04 de mayo de 2012.

Finalmente, requiere que: 1. Se reconozca y pague los intereses por mora que se causen por las sumas adeudadas, 2. Se dé cumplimiento al fallo en los términos del artículo 189 y 192 del CPACA y 3. Se condene en costas a la parte demandada.

Las anteriores pretensiones las fundamentó en los siguientes hechos:

- El demandante se desempeñó como docente al servicio del estado y por reunir los requisitos para el reconocimiento y pago de la Pensión Gracia, CAJANAL procedió a su reconocimiento mediante Resolución No. 17574 de 31 de diciembre de 1996, en cuantía de \$111.660.
- Prestación que fue reliquidada por retiro definitivo mediante Resolución No. 4699 de 06 de marzo de 2001, en cuantía equivalente a \$908.119.43 desde el 29 de abril de 2000.
- Teniendo en cuenta que la pensión reconocida al demandante no tenía incluido la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios, éste presentó demanda de nulidad y restablecimiento que fue decidida en sentencia de 11 de diciembre de 2009, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio accediendo a las pretensiones de la demanda.
- El demandante hasta el mes de julio de 2012, venía incluido en la nómina de pensionados con esta resolución, devengando una mesada pensional de \$1.738.917.31 y a partir del mes de agosto de 2012, le disminuyeron a \$1.612.238.41
- El 16 de diciembre de 2012, peticionó ante la entidad que se continuara en nómina con la Resolución No. 4699 de 06 de marzo de 2001, que no fue demandada en nulidad y le resultaba más favorable.
- Mediante Resolución No. 010011 de 04 de marzo de 2013, la demandada negó la anterior solicitud.

2. Contestación de la demanda- Excepción de Cosa Juzgada.

El apoderado de la entidad demandada en el escrito de contestación de la demanda propuso la excepción de Cosa Juzgada, argumentando que su representada no puede modificar una decisión ya adoptada en cumplimiento de una orden impartida por un Juez de la República a efectos de reliquidar la pensión gracia a favor del señor Hernando Pacheco.

3. El auto apelado:

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 13 de octubre de 2016, declaró probada la excepción de cosa juzgada y dio por terminado el proceso, al considerar que en el presente asunto se encuentran reunidos los presupuestos procesales consagrados en la Ley y la Jurisprudencia para que opere dicha institución jurídica.

Aduce que al estar probado que el señor Hernando Pacheco presentó demanda contra la extinta CAJANAL hoy UGPP; con el objeto que la demandada reliquidara su pensión con la inclusión de todos los factores salariales, asunto que le correspondió por reparto al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio, quien accedió a las pretensiones de la demanda y que por virtud de ello, en cumplimiento del fallo, la demandada profirió el acto que hoy se demanda en nulidad, existe identidad de partes, identidad de objeto, pues en ambos casos se resuelven peticiones sobre reliquidación y por último, que hay identidad de *causa petendi*, por cuanto, en ambos procesos se pretende la reliquidación de su pensión gracia con la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados durante el último año de servicios, con la única diferencia de que al haberse dado cumplimiento al fallo judicial el resultado no fue el deseado, pues se le redujo su mesada pensional.

4. El Recurso de apelación:

La apoderada de la parte demandante presentó recurso de apelación en el curso de la audiencia inicial en contra de la decisión que declaró probada la excepción de cosa juzgada, pues a su criterio los derechos del proceso que adelantó ante el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito y los de la presente. Litis son diferentes, en el entendido que lo que se pide aquí es la aplicación del principio de favorabilidad, para que se aplique el acto administrativo que le reliquidó la pensión al momento del retiro definitivo de la prestación del servicio y en el proceso anterior, lo que se demandó fue la reliquidación de la pensión con la

inclusión de los factores salariales devengados durante el último año de servicios.

II. CONSIDERACIONES:

1. Competencia:

Según el inciso 4 del numeral 6 del artículo 180 y 153 del CPACA el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia la apelación del auto proferido en audiencia inicial, por el cual la Juez Sexta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio declaró probada la excepción de cosa juzgada y terminó el proceso.

2. Estudio del asunto:

Teniendo en cuenta el asunto del recurso de apelación, el problema jurídico se contrae en determinar si en el presente caso se encuentra acreditado el fenómeno de cosa juzgada tal como determinó el Juzgado *a quo* o si teniendo en cuenta los argumentos de la parte demandante, se debe revocar el auto apelado y continuar con el trámite consagrado en el artículo 180 del CPACA.

Debe ser lo primero mencionar que la cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas, advirtiéndose que los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.

El artículo 303 del Código General del Proceso, al referirse al fenómeno de Cosa Juzgada, señala:

“Artículo 303. Cosa juzgada. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos.

En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, incluidos los de filiación, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.

La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión.”

De igual forma, el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que:

“La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes (...)
La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quién hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor.
Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley”.

En efecto, respecto de la cosa juzgada, la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado² señaló lo siguiente:

“(…)

Ahora bien para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere:

- a).- **Identidad de partes**, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculados y obligados por la decisión que constituye cosa juzgada.
- b).- **Identidad de causa petendi**, es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.
- c).- **Identidad de objeto**, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente.”

De la cita se tiene, que la cosa juzgada imposibilita al juez de conocimiento para que emita nuevos pronunciamientos sobre el mismo asunto, correspondiéndole al fallador de cada caso, determinar si existe identidad de partes, causa *petendi* y objeto, que configure la cosa juzgada e imposibilite al fallador para dictar sentencia de fondo.

Descendiendo al caso objeto de estudio, este Tribunal examinará si existe tal identidad entre el primer pronunciamiento judicial contenido en la Sentencia de fecha 11 de diciembre de 2009, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, dentro del proceso instaurado por el señor

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A” sentencia de 28 de febrero de 2013, Consejero Ponente Gustavo Gómez Aranguren, Número Interno 2229-2007, actor Luz Beatriz Pedraza Bernal, citada en el expediente 25000-23-42-000-2013-00485-02(1656-15) CP. William Hernández Gómez, 21 de abril de 2016.

Hernando Pacheco González en contra de la extinta CAJANÁL hoy UGPP y lo discutido en el presente proceso.

Efectuado dicho examen, ésta Corporación encontró que si bien existe identidad de partes, no hay identidad de causa petendi y de objeto, pues con fundamento en el escrito de demanda se evidencia que lo pretendido en esta oportunidad es que se declare la nulidad de la Resolución No. 3536 de 06 de junio de 2012, por la cual la demandada da cumplimiento a la sentencia de 11 de diciembre de 2009, pues el demandante considera que le resulta más favorable que se aplique la Resolución No. 4699 de 06 de marzo de 2001, por el cual se reliquidó su pensión al momento del retiro definitivo, en la medida que con la aplicación del nuevo acto, se le está desmejorando el monto de la mesada pensional y, en comparación con el proceso judicial del cual se alega existe cosa juzgada, la discusión en ese asunto se centraba en la reliquidación de la pensión con la inclusión de la totalidad de los factores salariales, supuestos fácticos diferentes, pues a contrario sensu de lo expuesto por el *a quo* en esta oportunidad la parte demandante no pretendió que se le reliquide su pensión, sino que se deje de aplicar un acto administrativo por resultarle desfavorable al demandante, por lo que, la Sala se apartará de la decisión tomada por la Juez de Instancia:

Ahora bien, pese que a juicio de la Sala no existe cosa juzgada, debe advertirse que la pretensión principal en el presente proceso está dirigida a que se declare la nulidad de la Resolución No. RDP. 003536 de 06 de junio de 2012, por medio del cual la UGPP dio cumplimiento a un fallo judicial y de otro lado, que se declare la nulidad del acto que negó la solicitud de aplicación del principio de favorabilidad y la modificación del anterior acto, actos administrativos que por su naturaleza son de simple ejecución, pues nótese que a través del primero únicamente se está dando cumplimiento a un fallo judicial y no se está creando ninguna situación jurídica y el segundo tiene como origen aquel, luego, corre la misma suerte que el principal.

Sobre los actos de ejecución el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha dicho que estos actos administrativos no son enjuiciables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo³, de la siguiente manera:

“4.3.- Actos objeto de control de legalidad por la jurisdicción de lo contencioso administrativo”

Son actos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la

³ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION CUARTA; Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA; Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil dieciocho (2018); Radicación número: 25000-23-37-000-2014-00406-01(22567); Actor: TONEMAX SAS; Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

Ley 1437, "los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación".

(...)

De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, siempre que afecten derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situaciones jurídicas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos de trámite y de ejecución se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que estos no deciden definitivamente una actuación.

En ese orden de ideas, para proceder a admitir una demanda contra un acto de la Administración, debe analizarse, por el respectivo Juez, si se trata de un verdadero acto administrativo, en tanto decide de fondo el asunto, o, si siendo de trámite pone fin al proceso, haciendo imposible continuar la actuación." (Subrayas fuera de texto)"⁴

En este orden, cotejado el fallo de 11 de diciembre de 2009, con los actos demandados, se concluye que estos no definen ninguna situación jurídica, ni crean, ni modifican la situación que fue objeto de orden judicial, por lo tanto, al ser meros actos de ejecución, no son enjuiciables y en consecuencia, debe darse aplicación a la regla contenida en el numeral 3 del artículo 169 que dice:

"Artículo 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial."

Por consiguiente, esta Corporación procede a modificar la decisión del *a quo* para en su lugar, proceder a declarar de oficio la excepción de inepta demanda por no ser el asunto susceptible de control judicial y en consecuencia dar por terminado el proceso.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

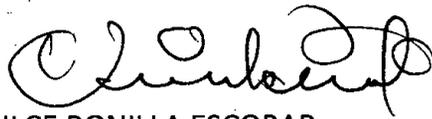
PRIMERO: MODIFICAR el auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 13 de octubre de 2016 y en su lugar, declarar probada de oficio la excepción de inepta demanda por no ser el asunto susceptible de control judicial y en consecuencia dar por

terminado el proceso, conforme los argumentos expuestos en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 012.



NILCE BONILLA ESCOBAR

Magistrada

(En uso de permiso)

TÉRESA HERRERA ANDRADE

Magistrada



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Magistrado