

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO, ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, SEGURIDAD SOCIAL, VIDA DIGNA Y MÍNIMO VITAL / CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO SUSTANTIVO / CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE / MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / RELIQUIDACIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO / COSA JUZGADA - No se configura / IDENTIDAD DE CAUSA - Inexistencia**

[L]a Sala encuentra que le asiste razón al accionante cuando afirma que con la decisión demandada se realizó una indebida interpretación de la aludida figura jurídica [cosa juzgada]. Ello por cuanto, si bien en los dos procesos el actor solicitó que se reajustara su asignación de retiro, con el fin de que se estableciera cuál incremento era mejor, si el ordenado por el Gobierno Nacional o el IPC del año inmediatamente anterior, para los años 1997 a 2004, lo cierto es que no podía definir que el objeto, es decir, las pretensiones reclamadas fueran idénticas dado que se trataba de la nulidad de actos administrativos materialmente y de declaraciones diferentes (...) se puede colegir que no existió en el asunto *sub examine* una identidad de causa (...) la Sala estima que en el presente caso se configuró el defecto sustantivo planteado por el actor, toda vez que no se evidencia la presencia de todos los presupuestos exigidos para que se declare la existencia de la cosa juzgada (...) [P]ara la Sala el desconocimiento del precedente propuesto por el actor tiene vocación de prosperidad por cuanto con el mismo pretende demostrar que el derecho al reajuste pensional del IPC para los años 1997 a 2001 no fue objeto de pronunciamiento en el primer proceso ordinario, lo que desconoce la regla establecida por esta Corporación que señala que la prescripción se presenta frente a las mesadas pensionales, pero no respecto al reajuste pensional, pues ello constituye una garantía irrenunciable.

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / AUSENCIA DE DEFECTO POR VIOLACIÓN DIRECTA A LA CONSTITUCIÓN / PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD – Aplicación**

[C]onsidera la Sala que el cargo no está llamado a prosperar, puesto que el principio de favorabilidad opera ante la coexistencia de normas vigentes frente a una situación de duda, mas no respecto de la aplicación de una postura interpretativa en particular de los operadores judiciales. En consecuencia, se accederá al amparo.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / DECRETO 2591 DE 1991 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 189 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 14 / LEY 238 DE 1995 / DECRETO 4433 DE 2004 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 14 / LEY 238 DE 1995 / DECRETO 4433 DE 2004

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN QUINTA**

**Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

**Bogotá D. C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)**

**Radicación número: 11001-03-15-000-2021-01925-00(AC)**

**Actor: GABRIEL RAMIRO AGUDELO GAVIRIA**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA Y OTRO**

## **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

---

Procede la Sala a decidir la solicitud presentada por el señor Gabriel Ramiro Agudelo Gaviria, en nombre propio, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en la Constitución Política, artículo 86, y desarrollada por el Decreto 2591 de 1991.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. Petición de amparo constitucional**

Mediante escrito radicado el 26 de abril de 2021 en el Sistema de Recepción de Tutelas y *Habeas Corpus* en línea de la Rama Judicial, el señor Gabriel Ramiro Agudelo Gaviria, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Decisión y el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Medellín, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la seguridad social, a la vida digna, al mínimo vital y al “*mantenimiento del poder adquisitivo de la prestación periódica*”.

Sostuvo que tales garantías le han sido vulneradas con ocasión (i) del auto del 7 de febrero de 2020 que declaró probada la excepción de cosa juzgada, (ii) del proveído del 24 de noviembre de 2020 que revocó parcialmente dicha decisión y (iii) del auto del 6 de abril de 2021 que denegó la solicitud de adición respecto de la providencia anterior, proferidos dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 05001-33-33-010-2019-00010-01, promovido contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, CASUR.

En consecuencia, la parte demandante pretende lo siguiente:

*“1. Que se tutelen mis derechos fundamentales al debido proceso, al acceso real y efectivo a la administración de justicia, seguridad social, vida digna, mínimo vital, mantenimiento del poder adquisitivo de la prestación periódica, y cualquier otro que consideren vulnerado los Honorables Consejeros de Estado.*

*2. Que se deje sin valor ni efecto el auto proferido por el JUZGADO 10 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN en la audiencia inicial celebrada 07 de febrero de 2020 que declaró probada excepción de cosa juzgada y determinó que los actos administrativos no eran demandables dentro del proceso con rad. Rad. (sic) 05001333301020190001000.*

*3. Que se dejen sin valor no efectos los autos proferidos por la SALA PRIMERA DE DECISIÓN del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA el del 24 de*

*noviembre de 2020 y el 06 de abril de 2021 dentro del proceso con rad. Rad. (sic) 05001333301020190001001 que confirmó parcialmente la decisión del A quo.*

*4. Se orden al JUZGADO 10 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN continuar con el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho – laboral con Rad. 05001333301020190001000 iniciado por el suscrito en contra de CASUR y se decida de fondo sobre la reliquidación de la asignación de retiro con fundamento en el IPC y se declare la cosa juzgada con efectos solo hasta la ejecutoria de la sentencia proferida el 26 de noviembre de 2008 por el Juzgado 12 Administrativo de Medellín.*

*5. Se tome cualquier otra medida que la Judicatura estime pertinente para proteger y restablecer mis derechos fundamentales.”*

La solicitud tuvo como fundamento, los siguientes

## **2. Hechos**

El accionante sostuvo que recibe asignación de retiro a cargo de CASUR como retirado de la Policía Nacional. No obstante, el aumento de la mesada pensional para los años 1997, 1999 y 2002 fue inferior al IPC.

Indicó que solicitó el reajuste con base en el índice de precios al consumidor del año 2006, pero la petición fue negada el 10 de julio del mismo año, mediante el oficio OJURI 5069.

En ese sentido, el actor demandó este acto administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso del cual conoció el Juzgado Doce Administrativo de Medellín con radicado No. 05001-33-31-012-2008-00177-00, que accedió a las pretensiones de la demanda, y en consecuencia declaró la nulidad del oficio y la reliquidación de la asignación de retiro. Esta decisión no fue apelada.

En cumplimiento de la orden judicial, CASUR expidió la Resolución No. 002520 del 8 de junio de 2009, pero el actor alude que no realizó el reajuste conforme a todos los años que el aumento fue inferior al IPC por lo que, a su juicio, se continuaba afectando el poder adquisitivo de su mesada pensional.

En ese sentido, el señor Agudelo presentó el 18 de octubre de 2018 una nueva solicitud para obtener la referida reliquidación, sin embargo, mediante oficio E-01524-201822157 de 22 de octubre siguiente, CASUR negó la petición con el argumento que a través de la Resolución No. 002520 de 8 de junio de 2009 se cumplió con lo ordenado por el Juzgado Doce Administrativo de Medellín, lo cual quedó reflejado en la nómina de julio de 2009.

Alegó que promovió un nuevo medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se declarara la nulidad de la Resolución No. 002520 del 8 de junio de 2009 y del oficio E-01524-201822157 de 22 de octubre de 2018 con el propósito que su asignación de retiro fuera reliquidada de conformidad con el

aumento del IPC cuando fuera más favorable al aplicado por el gobierno y con base en ello, se reconociera con retroactividad la prima de actividad.

Señaló que precisó en la demanda que la cosa juzgada es relativa porque las mesadas que se causan con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia son nuevos hechos, por lo que pueden ser discutidas<sup>1</sup>.

Resaltó que el proceso correspondió al Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín con radicado No. 05001-33-33-010-2019-00010-00 y mediante auto de 25 de enero de 2019 inadmitió la demanda alegando que existía cosa juzgada frente al incremento del IPC y por tal motivo, las pretensiones debían adecuarse.

En respuesta, el actor afirmó que la pensión y la asignación de retiro son prestaciones análogas que cumplen un mismo fin y reiteró el argumento expuesto en el medio de control en relación con la relatividad de la cosa juzgada cuando se trata de prestaciones periódicas nuevas, pues solo cobija las que se causaron hasta la ejecutoria del fallo.

Así mismo, expuso que la Resolución No. 002520 del 8 de junio de 2009 no puede ser considerado un acto de ejecución por cuanto obvió los incrementos del IPC para los años 1997 y 1998 lo que genera un nuevo pronunciamiento de la administración. Con relación al oficio demandado, aclaró que es de carácter definitivo porque resuelve de fondo una solicitud de reliquidación conforme al IPC que fue negada y sobre la cual no procedía recurso alguno.

Explicó que, sustentado estos aspectos, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín admitió la demanda con auto de 21 de marzo de 2019.

Comentó que en el curso del proceso la parte demandada propuso la excepción de cosa juzgada y por ello, presentó escrito describiendo el traslado otorgado en el que reiteró su postura frente al tema. No obstante, en la audiencia inicial el *a quo* la declaró probada por cuanto consideró que la demanda compartía objeto, causa y parte con la que fue tramitada ante el Juzgado Doce Administrativo de Medellín y agregó que el acto demandado no era susceptible de control judicial como tampoco la Resolución No. 002520 de 8 de junio de 2009.

Inconforme con la decisión el actor apeló, recurso que fue conocido por la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia Sala Primera de Decisión y mediante providencia del 24 de noviembre de 2020 revocó

---

<sup>1</sup> Explicó que para reforzar este argumento en el proceso ordinario citó los siguientes pronunciamientos: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto del 13 de mayo de 2015, Expediente 25000-23-42-000-2012-01645-01 (0932-2014) Magistrado Ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección A, Magistrado Ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Providencia del siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), Expediente 11001032500020140040300 (1287-2014); y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección A, Magistrado Ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, Providencia del 26 de octubre de 2017, Expediente 11001-03-25-000-2014-00673-00 (2082-2014).

parcialmente la providencia recurrida al considerar que, frente a la reliquidación del IPC existía cosa juzgada porque fue decidida por el Juzgado Doce Administrativo de Medellín, respecto a los actos demandados precisó que la Resolución No. 002520 de 8 de junio de 2009 es un acto de ejecución que no es susceptible de control judicial y el oficio se remite a este acto administrativo, por lo que el trámite solo era procedente en relación con las pretensiones que buscaban el reajuste de la prestación periódica por concepto de la partida computable, prima de actividad. La parte actora, presentó solicitud de adición o complementación del anterior auto en el que argumentó nuevamente la figura de la cosa juzgada relativa, pues en su entender, la autoridad judicial no se pronunció frente a esta figura para aplicar la excepción solo frente a las mesadas causadas hasta la ejecutoria del fallo que fue objeto de pronunciamiento del Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Medellín, pero con providencia del 4 de abril de 2021 el Tribunal accionado negó la petición pues sostuvo que la jurisdicción ya se había pronunciado en lo relacionado con el IPC.

### **3. Sustento de la vulneración**

La parte actora manifestó que las autoridades accionadas incurrieron en diferentes defectos contra providencia judicial, no obstante, en consideración a la carga argumentativa de su escrito de tutela la Sala abordará el estudio de los siguientes cargos:

#### **3.1. Desconocimiento del precedente**

Citó las sentencias C-432 de 2006, la T-512 de 2009 y la T-415 de 2016 para hacer alusión al concepto de asignación de retiro con el propósito de precisar que al igual que la pensión son prestaciones periódicas que tiene el carácter de fundamental.

Sostuvo que en la demanda, en el concepto de violación y en el memorial de subsanación de la demanda señaló que no se presenta cosa juzgada absoluta sino relativa, en lo que tiene que ver con el aumento de la asignación de retiro con fundamento en el IPC porque: i) las mesadas se causaron con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia y, por tanto, son hechos nuevos que habilitan un pronunciamiento judicial y, ii) la afectación al derecho pensional continua surtiendo efectos que afectan su cuantía anual.

Dijo que el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Medellín no distinguió entre el pago de las diferencias resultantes del reajuste o fracción de mesadas impagas que es lo mismo y el derecho a la reliquidación o reajuste, pues es claro, en la jurisprudencia del Consejo de Estado, que el derecho al reajuste no prescribe a diferencia de las mesadas.

Trajo a colación la sentencia de 18 de mayo de 2018 proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Expediente 05001-23-33-000-2017-00277-01(3952-17), Magistrado Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas.

Respecto al Tribunal accionado, adujo que incurrió en idénticos yerros al *a quo* y adicionalmente, modificó la regla jurisprudencial sobre la cosa juzgada relativa, pues indicó como nuevo requisito que se invoquen fundamentos de derecho diferentes. También expuso que si bien la aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 238 de 1995 frente al incremento anual de las prestaciones periódicas fue posible hasta la vigencia del Decreto 4433 de 2004, lo incrementos por debajo del IPC afectan mesadas subsiguientes por la naturaleza cíclica del derecho y por tanto, es viable reliquidar dichos aumentos, pues con ello se restablece la capacidad adquisitiva del derecho pensional lo que se relaciona con la regla que prescriben las mesadas pero no el derecho al reajuste.

Para sustentar lo anterior, hizo referencia a la sentencia: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 29 de enero de 2018. Expediente 11001-03-15-000-2017-03024-00, Magistrado Ponente William Hernández Gómez.

Sobre la cosa juzgada relativa, mencionó que por la naturaleza periódica de las mesadas causadas luego de la ejecutoria de la sentencia se tratan de nuevos hechos que permiten que las autoridades judiciales puedan pronunciarse. Sobre el particular citó las siguientes providencias:

- Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, 7 de noviembre de 2019. Expediente 11001-03-15-000-2019-02886-01(AC), Magistrada Ponente Marta Nubia Velásquez Rico.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, 16 de agosto de 2018. Expediente 11001-03-15-000-2017-02122-01, Magistrada Ponente Rocío Araújo Oñate.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 7 de diciembre de 2017. Expediente 11001-03-25-000-2014-00403-00(1287-14), Magistrado Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas
- Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Auto de 13 de mayo de 2015. Expediente. 25000-23-42-000-2012-01645-01 (0932-2014), Magistrado Ponente Gerardo Arenas Monsalve.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 11 de septiembre de 2017. Expediente 11001-03-15-000-2017-01921-00, Magistrado Ponente Gabriel Valbuena Hernández.

En relación con los actos administrativos demandados señaló que pueden ser objeto de control judicial porque con la Resolución 002520 de 8 de junio de 2009 solo se hizo un reajuste para el año 2002 cuando la prescripción únicamente operaba para las mesadas y no para el derecho a reajuste y el oficio E-01524-

201822157 de 22 de octubre de 2018 niega la solicitud de reliquidación haciendo alusión a que dicha situación fue resuelta con la resolución referida y por tal motivo, se encuentra al día por todo concepto.

Sobre el particular, citó las siguientes providencias:

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 13 de agosto de 2015. Expediente 08001233100020090063801 (19854), Magistrada Ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 3 de agosto de 2016. Expediente 25000232700020110019401 (19952), Magistrado Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.
- Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, T-923 del 7 de diciembre de 2011. Expediente T-3.153.610, Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

### **3.2. Defecto sustantivo**

Alegó que las autoridades accionadas aplicaron indebidamente el contenido de los artículos 2, 7, 11 y 303 del Código General de Proceso dado que no existe identidad en los procesos pues, a su juicio, se configuraron nuevos hechos que no han sido objeto de pronunciamiento judicial, por cuanto su reparo está relacionado con las mesadas causadas con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia dictada por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Medellín.

### **3.2. Violación directa a la Constitución**

Comentó que las decisiones judiciales objeto de debate desconocen sus derechos fundamentales toda vez que se le niega el acceso a la administración de justicia y se pasa por alto, el principio de favorabilidad dando aplicación a la interpretación más gravosa para el demandante puesto que su asignación de retiro ha perdido poder adquisitivo.

### **4. Trámite de la solicitud de amparo**

Mediante auto de 3 de mayo de 2021, se admitió la demanda, se ordenó la notificación de los magistrados que integran el Tribunal Administrativo de Antioquia Sala Primera de Decisión y al juez Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Medellín.

A su vez, se dispuso la vinculación del director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, CASUR como tercero con interés en el resultado del proceso.

### **5. Argumentos de defensa**

Surtidas las notificaciones de rigor, se presentaron las siguientes intervenciones:

### **5.1. Caja De Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR**

La mencionada entidad se opuso a la prosperidad de la acción de tutela dado que las decisiones controvertidas se encuentran ajustadas a derecho y era procedente declarar la cosa juzgada, en tanto a través de la Resolución No. 002520 del 8 de junio de 2009 se dio cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado Doce Administrativo de Medellín y en consecuencia se incrementó la asignación mensual de retiro con base en el IPC y se ordenó el pago de valores, razón por la cual se negó la solicitud de reliquidación posterior presentada por el actor.

Alegó que no se vulneraron las garantías constitucionales que el señor Agudelo considera desconocidas, toda vez que el accionante busca reabrir el debate y contrario a esto, lo que se advierte son decisiones que aplicaron las normales legales, especiales y vigentes en cumplimiento de los parámetros jurisprudenciales aplicables al caso concreto.

### **5.2. Tribunal Administrativo de Antioquia Sala Primera de Decisión**

Informó a la Secretaría General de esta Corporación que el expediente del proceso ordinario no estaba en su custodia en tanto fue remitido al juzgado de origen para continuar con el trámite. En relación con el escrito de tutela guardó silencio.

### **5.3. Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Medellín**

Aportó mediante correo electrónico el expediente digital del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pero no se pronunció respecto a la acción de tutela.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

La Sala es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, en atención a lo consagrado por los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificado por los Decretos 1983 de 2017 y 333 de 2021 y el Acuerdo 080 de 2019.

### **2. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si se cumplen los presupuestos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y, de ser así, si Para abordar el problema jurídico planteado se analizarán los siguientes aspectos: i) el criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra

providencia judicial; ii) estudio sobre los requisitos generales de procedibilidad y finalmente, de encontrarse superados, se estudiará, iii) el fondo del reclamo.

### **3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial**

De conformidad con el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de 31 de julio de 2012<sup>2</sup>, mediante el cual unificó la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales<sup>3</sup>, conforme al cual:

*«De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.»<sup>4</sup>.*

La Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, es necesario estudiar las acciones de tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento por la jurisprudencia, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los *«...fijados hasta el momento jurisprudencialmente...»*.

Es claro que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 constitucional y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia<sup>5</sup> a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo (procedencia sustantiva) y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto (procedencia adjetiva).

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala Plena. Expediente número 11001-03-15-000-2009-01328-01. Acción de Tutela - Importancia jurídica. Actora: Nery Germania Álvarez Bello. Magistrada Ponente: María Elizabeth García González.

<sup>3</sup> El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Entre otras, se citan las sentencias T - 949 de 2003, T - 774 de 2004 y C - 590 de 2005 de la Corte Constitucional.

En tales condiciones, debe verificarse en primer término que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad, a saber: i) relevancia constitucional, ii) que no se trate de tutela contra tutela, iii) inmediatez y iv) subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado.

Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará improcedente el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

En caso contrario, en el evento en que el asunto supere dichos requisitos, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o negación del amparo impetrado, se requerirá: i) que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y ii) que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

Al respecto, resulta del caso reiterar que esta acción constitucional no puede ser considerada como una «*tercera instancia*» que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

#### **4. Examen de los requisitos de procedibilidad de las acciones de tutela contra providencias judiciales. Procedencia adjetiva**

De manera previa debe precisarse que las providencias de segunda instancia son sobre las cuales recaerá el estudio de dichos requisitos y, de ser el caso el análisis de fondo correspondiente, por cuanto fue la que decidió la controversia planteada por la parte accionante en sede ordinaria.

En lo referente al requisito de relevancia constitucional se advierte que se cumple en cuanto a los reparos relativos a las providencias que declararon probada la excepción de cosa juzgada, pues con ello se pretende poner de presente las irregularidades en que incurrió la autoridad judicial demandada con su decisión, lo cual compromete garantías de orden superior, más allá del debate legal surtido en las instancias del caso.

De igual manera, la Sala encuentra que la decisión cuestionada se profirió dentro del trámite surtido en un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. De manera que, se cumple el requisito de que no se trate de tutela contra una sentencia de la misma naturaleza.

En lo que respecta al parámetro de la inmediatez, la Sala advierte que la providencia de segunda instancia de 24 de noviembre de 2020, que revocó parcialmente la decisión de declarar próspera la excepción de cosa juzgada para continuar con el estudio de la reliquidación de la asignación de retiro respecto de

la prima de actividad se notificó electrónicamente el mismo 24 de noviembre, sobre la cual la parte actora presentó solicitud de adición y complementación, resuelta por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Decisión, el 6 de abril de 2021 y notificado por correo electrónico el mismo 6 de abril de 2021, mientras que la solicitud de amparo se presentó el 26 de abril de 2021, por tanto se advierte un ejercicio pronto de la acción, conforme al término de los 6 meses dispuesto para ello.

Asimismo, se precisa que contra dicha decisión no proceden recursos ordinarios y, tampoco se observa que los reproches formulados por la parte tutelante tornen procedente el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia pues no se cumple con la cuantía para ello<sup>6</sup>, ni con los presupuestos para el extraordinario de revisión.

## **5. Caso concreto**

La parte accionante sostuvo que sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la seguridad social, a la vida digna, al mínimo vital y al *“mantenimiento del poder adquisitivo de la prestación periódica”* se vieron afectados con ocasión (i) del auto del 7 de febrero de 2020 que declaró probada la excepción de cosa juzgada, (ii) del proveído del 24 de noviembre de 2020 que revocó parcialmente dicha decisión y (iii) del auto del 6 de abril de 2021 que denegó la solicitud de adición respecto de la providencia anterior, proferidos dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 05001-33-33-010-2019-00010-01, promovido contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, CASUR.

En ese sentido, se resalta que estudio que llevará a cabo la Sala se circunscribe a las providencias dictadas en la segunda instancia, esto es, las proferidas por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Decisión en atención a que fueron estas las que decidieron el asunto que genera la inconformidad de la parte la actora.

Para sustentar la referida vulneración el señor Gabriel Agudelo expuso que la autoridad judicial incurrió en desconocimiento del precedente, defecto sustantivo y violación directa a la Constitución, de manera que por efectos metodológicos el análisis se realizará de la siguiente manera:

### **5.1. Desconocimiento del precedente**

Al respecto, lo primero que resulta importante precisar es que la posición de la Sala en lo que concierne a este defecto corresponde a la siguiente:

*“...es la decisión, o el conjunto de decisiones, que sirven de referente al juez que debe pronunciarse respecto de un asunto determinado, por guardar una similitud en sus presupuestos fácticos y jurídicos, y respecto de los cuales la ratio decidendi constituye la regla... que obliga al operador jurídico a fallar en determinado*

---

<sup>6</sup> Artículo 256 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

*sentido...”.<sup>7</sup>*

Aunado a ello, esta Sección en reiterados pronunciamientos explicó que el concepto de precedente hace referencia a la regla de derecho determinante del sentido de la decisión y su contenido específico, es decir, la *ratio decidendi*, la cual no está atada al número de decisiones, dado que solo basta una providencia en donde se especifique una regla o subregla de derecho.

Cabe resaltar que el carácter vinculante de las reglas o subreglas de derecho creadas por las Altas Cortes, encuentra su fundamento en la jerarquía del juez, a sus funciones asignadas por la norma superior y a la garantía de los principios de igualdad y seguridad jurídica, así como, en la coherencia del ordenamiento jurídico.

Así que, la parte que invoca el desconocimiento de un precedente jurisprudencial debe cumplir con la carga mínima de (i) identificar la decisión que considera desatendida, (ii) la *ratio* de la misma aplicable a la solución del nuevo caso que se somete a la jurisdicción dada la analogía con la *Litis* anterior, y (iii) la incidencia de esta en la decisión final que adopte el fallador de instancia.

Con relación a este cargo, la parte actora mencionó varias providencias que se relacionan a continuación:

Las sentencias C-432 de 2006, la T-512 de 2009 y la T 415-2016 para hacer alusión al concepto de asignación de retiro con el propósito de precisar que al igual que la pensión son prestaciones periódicas que tiene el carácter de fundamental.

En lo que concierne a las providencias dictadas por la Corte Constitucional, cabe precisar que en criterio de la Sala solo se considera como precedente las sentencias de constitucionalidad (C) o de unificación (SU), las cuales contienen una regla o subregla de derecho y que son proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, dado que éste es el órgano de cierre en la materia, esto es, en tutela, y no las proferidas por sus salas de revisión.

Por lo tanto, las providencias (T) de esa Corporación no son un precedente vinculante, comoquiera que no fueron proferidas por la sala plena del máximo tribunal de lo constitucional, sino que son un criterio auxiliar de interpretación.

Con relación a la sentencia C-432 de 2006 se tiene que define la asignación básica como *“una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez y que goza de un cierto grado de especialidad (en requisitos), atendiendo la naturaleza especial del servicio y las funciones que cumplen los servidores públicos a quienes se les reconoce. Se trata, como bien lo afirman los intervinientes, de establecer con la denominación de “asignación de retiro”, una pensión de vejez o de jubilación para los miembros de la fuerza pública, en la*

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 19 de febrero de 2015, M.P. Alberto Yepes Barreiro, rad. 2013-02690-01.

*medida que el resto del ordenamiento especial de dichos servidores públicos, se limita a regular las pensiones de invalidez y sobrevivientes.”*

Como se observa de la transcripción anterior, más allá de la existencia de una regla, lo que se plasma en esta decisión es el concepto de asignación básica, el cual fue analizado por la autoridad judicial accionada para definir la procedencia de continuar con el trámite en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ahora bien, frente al argumento que no se presenta cosa juzgada absoluta sino relativa, en lo que tiene que ver con el aumento de la asignación de retiro con fundamento en el IPC, el accionante dijo que las mesadas causadas con posterioridad son nuevos hechos que impactan en su asignación de retiro y en ese sentido, se puede producir un nuevo pronunciamiento.

Aunado a esto, expuso que si bien la aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 238 de 1995 frente al incremento anual de las prestaciones periódicas fue posible hasta la vigencia del Decreto 4433 de 2004, los incrementos por debajo del IPC afectan mesadas subsiguientes por la naturaleza cíclica del derecho y por tanto, es viable reliquidar dichos aumentos, pues con ello se restablece la capacidad adquisitiva del derecho pensional lo que se relaciona con la regla que prescriben las mesadas pero no el derecho al reajuste.

Para sustentar lo anterior, hizo referencia a varias sentencias razón por la cual con el fin de contextualizar su contenido la Sala presenta algunos de los apartes de estos pronunciamientos:

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 18 de mayo de 2018. Expediente 05001-23-33-000-2017-00277-01(3952-17), Magistrado Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: *“...el Consejo de Estado ha limitado la aplicación del ajuste pensional con base en el IPC por el período comprendido entre los años 1995 y 2004, en razón a la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 de esa anualidad, los cuales establecieron nuevamente el principio de oscilación; sin embargo, se ha precisado que no obstante el límite temporal de la actualización, esta tiene incidencia en el monto de las mesadas futuras. Igualmente, bajo esta línea argumentativa, se arriba a la conclusión que el derecho al mencionado reajuste es imprescriptible, razón por la que «es viable que el interesado pueda solicitar el reconocimiento de su derecho en cualquier tiempo», sin perjuicio de que se aplique la prescripción al pago de las diferencias causadas.”*
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 29 de enero de 2018. Expediente 11001-03-15-000-2017-03024-00, Magistrado Ponente William Hernández Gómez en el marco de una acción de tutela: *“...el personal retirado de la Fuerza Pública comenzó a solicitar en sede judicial el reajuste de las asignaciones de retiro que venían devengando, y es con ocasión de estos reclamos que la Sección Segunda*

de esta Corporación se ha pronunciado en varias oportunidades de cuyo desarrollo jurisprudencial puede resaltarse:

- i) El reajuste de la asignación de retiro con fundamento en la variación porcentual del IPC será respecto de los años 1997 al año 2004, toda vez que a partir del 1.º de enero de 2005 se implementó nuevamente la aplicación del principio de oscilación a través de la expedición del Decreto 4433 de 2004.
  - ii) El reajuste ordenado con fundamento en la variación porcentual del IPC, debe reflejar el aumento que debió tener la asignación de haberse utilizado el IPC, lo que incide directamente en el monto de la asignación de retiro a partir del año 2005.
  - iii) La asignación de retiro constituye una prestación periódica, cuyas mesadas -no el derecho al reajuste de la asignación de retiro- están sujetas al término de prescripción cuatrienal del artículo 174 del Decreto 1211 de 1990.”
- Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, 7 de noviembre de 2019. Expediente 11001-03-15-000-2019-02886-01(AC), Magistrada Ponente Marta Nubia Velásquez Rico en el marco de una acción de tutela: *“... aunque exista un pronunciamiento previo, es posible que el interesado solicite nuevamente ante la Administración y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la reliquidación de su prestación, con la inclusión de factores a los que considere tener derecho, siempre que se trate de las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la firmeza de la primera decisión. En ese sentido, aunque se pretenda la reliquidación de la pensión con la inclusión de un factor por el que ya se reclamó, como ocurre en este caso, se ha considerado que es posible solicitar nuevamente dicha reliquidación por un período de tiempo diferente al que fue objeto de pronunciamiento en un primer momento.”*
  - Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, 16 de agosto de 2018. Expediente 11001-03-15-000-2017-02122-01, Magistrada Ponente Rocío Araújo Oñate en el marco de una acción de tutela: *“...en tratándose de controversias en materia pensional, y en consideración a la naturaleza periódica de las prestaciones involucradas, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en procesos en los que se discute si tuvo o no lugar el fenómeno de la cosa juzgada, cuando un pensionado en varias oportunidades solicitó ante la administración y la jurisdicción de lo contencioso administrativo la reliquidación de la pensión, ha destacado que en cada caso deben precisarse las mesadas pensionales sobre las cuales recayó el pronunciamiento judicial que se invoca con fuerza de cosa juzgada, en tanto el mismo no cobija las mesadas causadas con posterioridad a su firmeza, respecto de las cuales el titular puede acudir nuevamente a la administración para solicitar su reliquidación, así como ante la jurisdicción previo agotamiento de los recursos correspondientes, en atención al carácter especial del derecho pensional.”*
  - Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 7 de diciembre de 2017. Expediente 11001-03-25-000-2014-00403-00 (1287-14), Magistrado Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas en el marco de una solicitud de extensión de

jurisprudencia:“(…) A pesar de lo anterior, vale decir que el principio de cosa juzgada puede relativizarse en los casos donde se pretenda el reconocimiento y pago de un derecho que afecte una prestación periódica como lo son las pensiones, como quiera que las decisiones contrarias a las reclamaciones de los asociados, tan solo producen efectos vinculantes respecto de las mesadas que ya fueron objeto de la decisión, mas no frente a las demás que se causen con posterioridad a la ejecutoria de dicha providencia. (...) se declarará la cosa juzgada respecto de las mesadas reliquidadas por decisiones judiciales, la cual se aplicará a partir de la ejecutoria de las providencias (...)”

- Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Auto de 13 de mayo de 2015. Expediente. 25000-23-42-000-2012-01645-01 (0932-2014), Magistrado Ponente Gerardo Arenas Monsalve en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: “(…) Así las cosas, se determina que a pesar de que la sentencia de 7 de septiembre de 2006 haya hecho tránsito a cosa juzgada, en el proceso de la referencia existe un nuevo hecho, en tanto se han causado mesadas pensionales con posterioridad a la firmeza de la misma, las cuales pueden ser reliquidadas, como ya se dijo, en razón de la naturaleza del derecho pensional.

*De este modo, se estima que no existe cosa juzgada respecto de las mesadas pensionales pagadas con posterioridad a la firmeza de la sentencia de 7 de septiembre de 2006 y que con la nueva solicitud de reliquidación pensional elevada el 6 de octubre de 2009, que se resolvió de manera negativa mediante el acto demandado contenido en la Resolución No. UGM051193 del 29 de junio de 2012, se pretende la nulidad de un acto nuevo susceptible de control jurisdiccional.”*

- Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 11 de septiembre de 2017. Expediente 11001-03-15-000-2017-01921-00, Magistrado Ponente Gabriel Valbuena Hernández en el marco de una acción de tutela: *Así las cosas, esta Subsección considera que es viable que el accionante pueda deprecar nuevamente el reconocimiento de su derecho al reajuste periódico de la asignación de retiro, en atención al principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, dentro del cual se encuentran las garantías establecidas en los artículos 48 y 53 de la Constitución Política.*

*En tanto, lo que aquí se pretende es el reconocimiento del aumento periódico legal que el Estado debe efectuar sobre las mesadas pensionales reconocidas, con el fin de combatir el hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda. (...) Repárese que la presente discusión gira en torno de la aplicación del derecho sustancial (reajuste) o el derecho formal (cosa juzgada), interrogante frente al cual la Subsección opta por proteger al pensionado al tratarse un asunto de pronta, cumplida y eficaz administración de justicia, conforme lo determinó el artículo 4º de la Ley 270 de 1996 y el artículo 228 de la Constitución Política. No es más, no es menos, es una cuestión de justicia que el mismo preámbulo de la Carta Magna asegura a los integrantes del pueblo de Colombia.”*

Por otro lado, en relación con los actos administrativos demandados el actor señaló que puede ser objeto de control judicial porque con la Resolución 002520 de 8 de junio de 2009 **solo se hizo un reajuste para el año 2002 cuando la**

**prescripción únicamente operaba para las mesadas y no para el derecho a reajuste y el oficio E-01524-201822157 de 22 de octubre de 2018 niega la solicitud de reliquidación haciendo alusión a que dicha situación fue resuelta con la resolución referida y por tal motivo, se encuentra al día por todo concepto.**

Sobre el particular, citó las siguientes providencias, de las cuales la Sala trae a colación los apartes que están relacionados con los argumentos del accionante:

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 13 de agosto de 2015. Expediente 08001233100020090063801 (19854), Magistrada Ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: *“En ese sentido, ha señalado que dichos actos se encuentran excluidos del control judicial mediante proceso ordinario, precisamente porque no deciden una actuación previamente abierta, sino que se expiden para materializar o ejecutar otras decisiones, salvo cuando omiten o exceden, parcial o totalmente, lo dispuesto en la sentencia o en el acto administrativo ejecutado.*  
*En tal caso, se estima que el acto de ejecución se aparta del verdadero alcance de la decisión que cumple, hasta el punto de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas diferentes a las resueltas por las decisiones judiciales o administrativas que ejecutan, no discutidas ni definidas en el fallo y que, por lo mismo, pueden controvertirse judicialmente.”*
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 3 de agosto de 2016. Expediente 25000232700020110019401 (19952), Magistrado Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas en el marco de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: *“(…) los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación, pues sólo son expedidos en orden a materializar o ejecutar esas decisiones. No obstante, esta Corporación ha admitido que si el supuesto “acto de ejecución” excede, parcial o totalmente, lo dispuesto en la sentencia o en el acto administrativo ejecutado, es procedente ejercer el medio de control de nulidad y de restablecimiento (…)”*
- Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, T-923 del 7 de diciembre de 2011. Expediente T-3.153.610, Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Esta sentencia, como se explicó al inicio de este acápite constituye un criterio auxiliar, razón por la cual no será objeto de estudio dado que no ostenta la calidad de precedente vinculante.

Pues bien, vale la pena aclarar que las sentencias dictadas por el Consejo de Estado en el marco de acciones de tutelas no constituyen precedente en tanto no son proferidas por el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, sin embargo, en atención al principio de igualdad se tendrán en cuenta como criterio auxiliar.

De este modo, de las anteriores transcripciones de los procesos ordinarios, se

extrae como regla fijada por esta Corporación que el derecho a la mesada pensional puede ser objeto de reliquidación en varias oportunidades, siempre que haya lugar a ello y en caso de la existencia de una orden judicial es posible su estudio en sede jurisdiccional a partir de la configuración de nuevos hechos que impacten en las mesadas posteriores a la ejecutoria de la decisión, caso en el cual se relativiza la figura de la cosa juzgada para que el juez natural de la causa pueda evaluar el reconocimiento del derecho alegado.

En la decisión de 24 de noviembre de 2020, a través de la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Decisión confirmó la decisión de primera instancia en el sentido de declarar la cosa juzgada y continuar el trámite únicamente frente a la prima de actividad, la autoridad judicial fue enfática en señalar que en materia pensional, el pensionado puede solicitar la reliquidación de la prestación cuantas veces desee, pues ante la existencia de causaciones posteriores a la sentencia judicial se configuran nuevos hechos que pueden ser objeto de estudio por la jurisdicción. En este sentido citó la sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, de 14 de abril de 2016 con radicado No. 11001032500020140079400 (2480-14).

Por ello se advierte que, sobre este aspecto, no se vislumbra una contrariedad entre las partes de esta acción constitucional, en tanto es claro que lo llamado a prescribir son las mesadas pensionales y no el derecho al reajuste pensional.

No obstante, la autoridad judicial accionada revocó parcialmente la decisión de primera instancia que declaró probada la configuración de la figura de la cosa juzgada para que el trámite continuara únicamente respecto a la reclamación de reliquidación de la asignación de retiro del actor, teniendo en cuenta el 100% de valor de la prima de actividad, por cuanto consideró que la referida excepción estaba llamada a prosperar.

Sobre el análisis efectuado, la Sala resalta los siguientes aspectos:

En el primer proceso ventilado ante el Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Medellín, bajo el radicado No. 05-001-33-31-023-2008-00177-00 el accionante solicitó el reconocimiento del IPC para el período comprendido entre 1997 a 2004.

De acuerdo con la pruebas obrantes en el expediente el despacho encontró que había lugar a ordenar la reliquidación de la asignación de retiro para lo cual impartió como orden *“la prescripción de los derechos causados con anterioridad al catorce (14) de marzo del (2002), en atención a que con la prestación de la solicitud efectuada el catorce (14) de marzo de 2006, y la cual obra a (fl 3-4) se suspendió la prescripción conforme a las normas especiales previstas para la prescripción aplicable a los miembros de la fuerza pública, la cual es cuatrienal, según lo consagrado en el Decreto 1213 de 1990”* y por esto, en el numeral cuarto de la decisión declaró ***“prescritas las diferencias de reajuste causadas con anterioridad al catorce (14) de Marzo del año 2002).***

Esta sentencia no fue apelada por las partes, razón por la cual CASUR expidió la Resolución No. 002520 de 8 de junio de 2009 en la estableció en su artículo primero *“Dar cumplimiento a la sentencia proferida el 26-11-2008 por el cual el Juzgado Doce Administrativo de Medellín y como consecuencia reconocer y pagar por cuenta al señor AG(r) AGUDELO GAVIRIA GABRIEL RAMIRO... por concepto de la diferencia resultante entre la liquidación ordenada y las sumas canceladas, **por el período comprendido entre el 14-03-2002 al 08-05-2009, según liquidación que obran en el expediente administrativo**”.*

En el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que es objeto de estudio en la presente acción constitucional, esto es, el radicado No. 05001-33-33-010-2019-00010-01 el señor Gabriel Agudelo cuestionó la legalidad del oficio E-01524-201822157 de 22 de octubre de 2018 y la Resolución 002520 del 8 de junio de 2009 para lo cual solicitó nuevamente el aumento del IPC desde 1997 a la fecha, lo anterior en consideración a que sobre el reajuste pensional por incremento del IPC no se estudió de fondo en lo relacionado con el período de 1997 a 2001, pues solo se ordenó el reconocimiento de los derechos a la reliquidación a partir del 14 de marzo de 2002.

Sobre el particular el Tribunal se refirió a lo dispuesto en primera instancia por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Medellín cuando en la audiencia inicial celebrada el 7 de febrero de 2020 el *a quo* estableció:

*“En relación al primer acto administrativo, es menester aclarar que el apoderado, en su derecho de petición no menciona la resolución de ejecución de la sentencia del juzgado 12, es decir en la petición que dio origen al acto administrativo, **se limita a solicitar nuevamente el reajuste del IPC, desde el año 1997 a la fecha**, lo cual es contestado por la entidad remitiéndolo a la Resolución 002520, donde le indica que no le adeuda saldo alguno por dicho concepto, en ningún momento ataca el acto de ejecución para proferir un nuevo acto administrativo que sea susceptible de control judicial, pues este no modifica o niega la situación jurídica con respecto al acto de ejecución”.*

En la providencia del 24 de noviembre de 2020, el Tribunal expuso:

*“En ambos procesos hay coincidencias en cuanto se pide un reajuste de la asignación de retiro en favor del demandante, conforme al IPC, desde el 1° de enero 1997 y hasta el 31 de diciembre de 2004, pretensiones que tiene como fundamento el principio de favorabilidad y la aplicación de lo dispuesto en las Leyes 100 de 1993 y 238 de 1995. Esta reclamación se encuentra debidamente resuelta en la sentencia del 26 de noviembre de 2008, proferida por el Juzgado Doce Administrativo de Medellín (folios 98 a 117). Además, aparece probado que el cumplimiento a dicha sentencia se dio mediante la Resolución No. 002520 del 8 de junio de 2009 (folios 35 a 36), emanada de la entidad demanda.*

*Significa lo anterior acertó el juez de primera instancia en la declaración de la institución de la cosa juzgada en relación con las pretensiones relativas al reajuste de la asignación de retiro del señor Gabriel Ramiro Agudelo Gaviria, en el período comprendido entre el 1° de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 2004. Se agrega también que acertó el *a quo* en señalar que la Resolución No. 002520 del 8 de junio*

*de 2009, no es objeto de control judicial porque con ella se dio cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Doce Administrativo de Medellín el 26 de noviembre de 2008.”*

Este argumento fue reforzado el auto de 6 de abril de 2021 que resolvió la solicitud de adición o complementación, pues fue el aspecto cuestionado por el señor Gabriel Agudelo. La autoridad judicial accionada manifestó:

*“En primer lugar, debe decirse que el apoderado de la parte actora hace una interpretación errada del asunto debido a que, si bien se han causado mesadas con posterioridad a la primera sentencia, el fundamento legal de la solicitud en ambos casos es el mismo, es decir, las pretensiones de las dos demandas se apoyan en lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y en la Ley 238 de 1995.*

*La aplicación de las anteriores normas a la asignación de retiro del señor Gabriel Ramiro Agudelo Gaviria (artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y Ley 238 de 1995), ya se decidió en la sentencia de 26 de noviembre de 2008, proferida por el Juzgado Doce (12) Administrativo de Medellín, lo que implica que la jurisdicción ya no se puede pronunciar con fundamento en la misma causa. La posibilidad de considerar la cosa juzgada relativa, implica que se trate de hechos y fundamentos nuevos, sobre los cuales no haya pronunciamiento de la jurisdicción.*

*Se aclara que en relación con la aplicación del artículo 14 de la ley 100 de 1993 y en la Ley 238 de 1995, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que estas normas dejaron de ser aplicables con la expedición del Decreto 4433 de 2004 que entró en vigencia a partir del 1° de enero de 2005.”*

De esta forma, para la Sala el desconocimiento del precedente propuesto por el actor tiene vocación de prosperidad por cuanto con el mismo pretende demostrar que el derecho al reajuste pensional del IPC para los años 1997 a 2001 no fue objeto de pronunciamiento en el primer proceso ordinario, lo que desconoce la regla establecida por esta Corporación que señala que la prescripción se presenta frente a las mesadas pensionales, pero no respecto al reajuste pensional, pues ello constituye una garantía irrenunciable.

Es por esto que el señor Agudelo enfatiza, que este estudio origina nuevos hechos por cuanto de encontrar acreditado el incremento del IPC frente a los años en los que la autoridad judicial no se pronunció trae consigo un impacto en las diferencias que se pueden ver reflejadas en las mesadas pensionales futuras con posterioridad a la primera decisión.

En este sentido, la Sala precisa que con estudio del siguiente cargo se puede dar mayor claridad a las razones por las cuales no puede considerarse la existencia de la cosa juzgada como se expone a continuación.

## **5.2. Defecto sustantivo**

En lo referente a este defecto cabe señalar que la Sala, siguiendo los lineamientos de la Corte Constitucional, considera que se presenta cuando *“la autoridad judicial aplica una norma claramente inaplicable al caso o deja de aplicar la que*

*evidentemente lo es, u opta por una interpretación que contraría los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica”.*<sup>8</sup>

Como sustento de este argumento, el accionante alegó que el Tribunal accionado aplicó indebidamente el contenido de los artículos 2, 7, 11 y 303 del Código General de Proceso dado que no existe identidad en los procesos pues, a su juicio, se configuraron nuevos hechos que no han sido objeto de pronunciamiento judicial, por cuanto su reparo está relacionado con las mesadas causadas con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia dictada por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Medellín.

Para abordar este defecto, se hace necesario traer a colación las normas que en entender de la parte actora fueron desatendidas por la autoridad judicial. La normativa del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 2o. ACCESO A LA JUSTICIA. Toda persona o grupo de personas **tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus intereses, con sujeción a un debido proceso de duración razonable.** Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento injustificado será sancionado.*

*ARTÍCULO 7o. LEGALIDAD. Los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, además, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina.*

*Cuando el juez se aparte de la doctrina probable, estará obligado a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión. De la misma manera procederá cuando cambie de criterio en relación con sus decisiones en casos análogos.*

*El proceso deberá adelantarse en la forma establecida en la ley.*

*ARTÍCULO 11. INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES. Al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. **Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente código deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del derecho procesal garantizando en todo caso el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad de las partes y los demás derechos constitucionales fundamentales.** El juez se abstendrá de exigir y de cumplir formalidades innecesarias.*

*ARTÍCULO 303. COSA JUZGADA. **La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo***

---

<sup>8</sup> Ver entre otras, Corte Constitucional sentencia SU-195 del 12 de marzo de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; SU-159 del 6 de marzo de 2002. M.P. Manuel José Espinosa; T-043 del 27 de enero de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-295 del 31 de marzo de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-657 del 10 de agosto de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-686 del 31 de agosto de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-743 del 24 de julio de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

**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.” (Negrillas de la Sala)*

En este sentido para la Sala también se requiere tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 189 de la Ley 1437 de 2011:

*“ARTÍCULO 189. EFECTOS DE LA SENTENCIA. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen. (...)”*

En atención a lo expuesto, se observa que el motivo de inconformidad del actor se concentra en la indebida aplicación de la figura de la cosa juzgada que condujo al Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Decisión a declararla en lo relacionado con el reajuste IPC.

Para que opere este fenómeno debe existir identidad de objeto, de causa *petendi* y de partes. En tal sentido, esta Sección ha señalado que “... debe recordarse que para verificar la existe de la cosa juzgada se atiende a cuatro parámetros: i) La existencia de un nuevo proceso, una vez ya se ha ejecutoriado la sentencia, ii) identidad jurídica de las partes o de la existencia de cosa juzgada erga omnes, iii) identidad de objeto, es decir las pretensiones y declaraciones que se reclaman a la justicia, y iv) idéntica causa, entendida como la razón por la se demanda”<sup>9</sup>

De manera que, para que se configure la referida cosa juzgada debe adelantarse un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la providencia dictada, que ese nuevo proceso sea entre unas mismas partes y verse sobre un mismo objeto, esto es, sobre la prestación o declaración que se reclama ante la justicia, y que se apoye en la misma causa que originó el anterior pronunciamiento judicial.

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 7 de febrero de 2013. Rad. 2010-00031-00.

Así las cosas, para el caso concreto se advierte que el reproche formulado por el actor en la solicitud de amparo consistió en que no debió declararse probada la excepción de cosa juzgada, puesto que, si bien se trataba de las mismas partes, no existió una identidad de objeto ni causa *petendi* en las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió contra CASUR para que se reajustara su asignación mensual de retiro con base en el IPC. Lo anterior, porque si bien reclamó en ambos medios de control tal incremento, toda vez que con la anterior decisión judicial no se ordenó que la base de la liquidación de su prestación periódica se reajustara desde el año 1997, sino a partir del «14 de marzo de 2002», esto tuvo una incidencia porcentual que se reflejó en los posteriores pagos de la prestación y, en tal sentido, podía reclamar el incremento en cualquier momento.

Bajo este contexto, la Sala encuentra que le asiste razón al accionante cuando afirma que con la decisión demandada se realizó una indebida interpretación de la aludida figura jurídica.

Ello por cuanto, si bien en los dos procesos el actor solicitó que se reajustara su asignación de retiro, con el fin de que se estableciera cuál incremento era mejor, si el ordenado por el Gobierno Nacional o el IPC del año inmediatamente anterior, para los años 1997 a 2004, lo cierto es que no podía definir que el objeto, es decir, las pretensiones reclamadas fueran idénticas dado que se trataba de la nulidad de actos administrativos materialmente y de declaraciones diferentes, ya que para el segundo proceso, el demandante afirmó que no le aplicaron los incrementos porcentuales favorables de IPC entre 1997 y 2001<sup>10</sup>, y por tanto, tampoco se le habían cancelado las diferencias de las mesadas posteriores.

En efecto, en el proceso 05001-33-33-010-2019-00010-01, lo pretendido fue el ajuste y pago de la asignación mensual de retiro con base en el índice de precios al consumidor para los años 1997 a la fecha, así como el reajuste por el incremento de la prima de actividad (lo cual no fue cuestionado en este trámite constitucional en tanto frente a este punto se ordenó continuar con proceso), para lo cual el accionante presentó una petición que fue negada a través del oficio E-01524-201822157 de 22 de octubre de 2018 con el argumento que mediante la Resolución 002520 del 8 de junio de 2009 se dio cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Medellín.

Para mayor ilustración se trae a colación el cuadro comparativo entre los referidos procesos que fue estudiado por el Tribunal accionado:

“...

	Juzgado 12 Administrativo de Medellín Radicado No. 05001333101220080017700	Juzgado 10 Administrativo de Medellín Radicado No. 05001333301020190001000
Demandante	GABRIEL RAMIRO AGUDELO	GABRIEL RAMIRO AGUDELO

<sup>10</sup> De conformidad con el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 238 de 1995.

	GAVIRIA	GAVIRIA
Demandado	CASUR	CASUR
Objeto	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se solicita la nulidad del acto administración (sic) No. OJURI 5069 del 10 de julio de 2006 que negó el reconocimiento y pago del IPC al demandante.</li> <li>2. Se ordene a la demandada el reconocimiento y pago del IPC desde el 1° de enero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2004, debidamente actualizado con los intereses moratorios.</li> <li>3. Se ordene a la demandada reliquidar, indexar y reajustar la asignación de retiro o pensión y demás prestaciones sociales del actor, incluyendo el IPC, con el mayor porcentaje y en forma permanente a partir del 1° de enero de 2005, como resultado del reconocimiento del derecho anterior, de acuerdo a su grado, según el art. 14 de la Ley 100 de 1993.</li> <li>4. Ordenar a la demandada, reliquidar y reajustar la asignación de retiro del actor, adicionándole los porcentajes correspondientes a la pensión, entre el aumento efectuado a la asignación de retiro y el que se liquidó a los pensionados, según se indica: <ul style="list-style-type: none"> <li>- En el año 1997, el 2.77%</li> <li>- En el año 1999, el 1.79%</li> </ul> </li> </ol>	<p>Se solicitaron las siguientes pretensiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La nulidad del Oficio E-01524-201822157-CASUR y de la Resolución No. 002520 del 8 de junio de 2009.</li> <li>2. El pago del reajuste de la asignación de retiro del demandante <b>conforme al aumento del IPC cuando fuere más favorable al aplicado según el principio de oscilación y de favorabilidad desde 1997 a la fecha.</b></li> <li>3. Condenar a la demandada a tener en cuenta la asignación básica reajustada para el cómputo con retroactividad de los valores adeudados correspondientes a la aplicación de las otras primas que constituyen parte integral de la asignación de retiro y que la fecha de la reliquidación se haga conforme al porcentaje acumulado desde el aumento inadecuado hasta la actualidad.</li> <li>4. La reliquidación de la asignación de retiro teniendo en cuenta el 100% del valor de la prima de actividad según la Ley 23 de 2004 reglamentada por el Decreto 4433 de 2004.</li> <li>5. El pago del dinero dejado de percibir por el no cómputo del porcentaje adicional de la prima de actividad según el principio de favorabilidad desde el 28 de junio de 2003 hasta el 6 de mayo</li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el año 2002, el 1.65%</li> <li>- En el año 2004, el 0.01%</li> </ul> <p>5. Disponer en reconocimiento y pago indexado de los dineros dejados de cancelar a partir del año 1997 y hasta la fecha que sea reconocido el derecho. Ordenar el pago de los intereses moratorios sobre los dineros provenientes del reconocimiento de los porcentajes indicados</p>	<p>de 2004 según la Ley 797 de 2003 y del Decreto 2070 de 2003 antes de ser declarado inexequible y, a partir de la vigencia de la Ley 923 de 2004 y del Decreto 4433 de 2004.</p> <p>6. El pago retroactivo de los valores adicionales resultantes, indexados y liquidados con intereses moratorios.</p>
Causa	<p>Explicó que la asignación de retiro del demandante ha sido reajustada anualmente mediante el principio de oscilación contemplado en los Decreto 1212 y 1213 de 1990, de acuerdo a su grado al momento del retiro, en desconocimiento del artículo 1° de la Ley 238 de 1995, de artículo 14 y del parágrafo del artículo 279 de la Ley 100 de 1993.</p> <p><b>Afirmó que tal prestación fue reajustada en un porcentaje inferior al IPC en los años 1997, 1999, 2002 y 2004</b> y que, al comprar los incrementos realizados a pensiones de otros sectores, presenta una diferencia conforme a los porcentajes arriba señalados y que la entidad demandada resolvió de manera negativa la petición realizada en tal sentido.</p>	<p>Dijo que a los agentes retirados se les incrementó su pensión o asignación de retiro conforme al principio de oscilación de 1996 a 2018 y que, <b>para los años 1997, 1999 y 2002, ese aumento fue inferior al IPC del año inmediatamente anterior, lo cual afectó el valor de todas las mesadas futuras.</b></p> <p>Señaló que según las Leyes 797 de 2003 y 923 de 2004, el Gobierno Nacional introdujo modificaciones a las partidas computables para la liquidación de la asignación de retiro y de la pensión, de tal forma que la prima de actividad debe ser tomada en un 100%.</p> <p>Advirtió que mediante decisión proferida en el Radicado 050013333012200800177, el Juzgado 12 Administrativo del Circuito de esta ciudad, se accedió a lo pretendido por el actor y que, aunque Casur afirma haber cumplido lo ordenado en la sentencia que puso fin al proceso citado, luego de verificar las sumas pagadas, se encontró que el aumento de las mesadas del demandante fue interior en los años 1997, 1999 y 2002 y aún continúa.</p> <p>Aclaró que la decisión judicial fue</p>

		<i>notificada por edicto el 5 de diciembre de 2008, es decir, ya se <b>cumplió la oportunidad para demandar ejecutivamente, pero a la fecha no se le ha aplicado el IPC de los años 1997, 1999 y 2002.</b></i>
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(...)"

De lo anterior, la Sala advierte en este segundo proceso, que no se efectuó un análisis de fondo respecto de la modificación que pudiera tener la base de liquidación en la asignación mensual de retiro del actor desde 1997 en lo sucesivo, pues es claro que los derechos «pensionales» no prescriben y solo las mesadas son las que se afectan por dicho fenómeno extintivo razón por la cual, para el caso concreto no existió un derecho reconocido o declarado sobre el incremento pretendido desde dicha anualidad.

En relación con la aplicación de la prescripción del «derecho al reajuste», esto es, al incremento desde la base de liquidación y, la que ocurre respecto de las «diferencias al reajuste», es decir, las denominadas mesadas pensionales, debe indicarse que la Sección Segunda de esta Corporación ha sostenido lo siguiente:

*"... Así las cosas, esta Sala habrá de precisar que como quiera que la base pensional se ha ido modificando desde 1997, con ocasión de la aplicación del IPC, es claro que necesariamente este incremento incide en los pagos futuros y por ende mal puede establecerse limitación alguna, cuando este incremento no se agota en un tiempo determinado ..."<sup>11</sup>*

*'... Ahora bien, aunque el derecho al reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC tuvo una vigencia temporal [1997 a 2004, de resultar más favorable que el principio de oscilación] no puede desconocerse que, tal como se ha sostenido reiterada y pacíficamente en múltiples oportunidades por la jurisprudencia de esta Corporación, los derechos 'pensionales' no prescriben y solo las mesadas están afectadas por este fenómeno extintivo.*

*Bajo dicha égida, pues, de verificarse que el reconocimiento del derecho al reajuste al que se viene haciendo referencia afecta la mesada futura del personal retirado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional no es dable negarles su pedimento bajo la consideración de que su reclamación no fue lo suficientemente oportuna como para interrumpir la prescripción y dejar a salvo de dicha institución mesadas pensionales antes del 31 de diciembre de 2004.*

*Así, incluso en el caso en que no pueda ordenarse el pago efectivo del reajuste de la asignación de retiro antes de la vigencia 2004, debe reconocerse el 'derecho' v ordenarse el pago efectivo de las diferencias que no estén afectadas por el fenómeno prescriptivo, independientemente de si ello ocurre con posterioridad al 1 de enero del año 2005. pues, se reitera, el reajuste con base en el IPC al que se*

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, de fecha 27 de enero de 2011, Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00141-01 (1479-09).

tiene derecho antes del 2004 tiene la potencialidad de afectar la cuantía pensional futura, dada la modificación de la base de liquidación de la asignación ...<sup>12</sup>  
(subrayado y negrilla fuera del texto original)

De esta forma, se puede colegir que no existió en el asunto *sub examine* una identidad de causa con la primera demanda que ejerció el actor, pues la aludida situación hace referencia a un hecho nuevo que motivó al accionante a presentar un segundo medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, esta vez para que se reconociera su derecho al incremento prestacional causado para 1997 a la fecha, cuya incidencia se vería reflejada en la base de la asignación percibida, pues en el primer proceso se había declarado la prescripción del «derecho al reajuste», es decir, que no se analizó de fondo si efectivamente le asistía el derecho a las «diferencias al reajuste» desde la base de la liquidación, esto es, desde 1997.

En este orden de ideas, la Sala estima que en el presente caso se configuró el defecto sustantivo planteado por el actor, toda vez que no se evidencia la presencia de todos los presupuestos exigidos para que se declare la existencia de la cosa juzgada, pues de acuerdo con los lineamientos señalados en el acápite anterior, es necesario que exista una identidad de partes, pero también de causa y objeto<sup>13</sup>.

### **5.3. Violación directa a la Constitución**

Comentó que las decisiones judiciales objeto de debate desconocen sus derechos fundamentales toda vez que se le niega el acceso a la administración de justicia y se pasa por alto, el principio de favorabilidad dando aplicación a la interpretación más gravosa para el demandante puesto que su asignación de retiro ha perdido poder adquisitivo.

En relación con el principio de favorabilidad laboral contemplado, la Corte Constitucional en sentencia C-168 de 1995 precisó que es aplicable “... *no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones dentro de los parámetros de razonabilidad y partiendo de la jurisprudencia y doctrina pertinentes*”.<sup>14</sup>

Por tanto, considera la Sala que el cargo no está llamado a prosperar, puesto que el principio de favorabilidad opera ante la coexistencia de normas vigentes frente a una situación de duda, mas no respecto de la aplicación de una postura

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de 10 Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, magistrado Víctor Hernando Alvarado Ardila, sentencia del 29 de noviembre de 2012, rad. 25000-23-25-000-2011-00710-01.

<sup>13</sup> Sobre el asunto también se puede consultar las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, 27 de septiembre de 2018. Radicación número: 11001-03-15-0002-2018-01588-01. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Consejo de Estado, Sección Quinta, 8 de noviembre de 2018. Radicación número: 11001-03-15-0002-2018-03759-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Consejo de Estado, Sección Quinta, 3 de octubre de 2019. Radicación número: 11001-03-15-0002-2019-03899-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-168 de 1995.

interpretativa en particular de los operadores judiciales.

De manera que, no es posible imponerle al juez del proceso ordinario un criterio interpretativo, pues de hacerse se atentaría en contra de los referidos principios de autonomía e independencia judicial y con ello se desnaturalizaría la finalidad de las acciones de tutela como mecanismo residual, pues se convertiría en una instancia adicional de control frente a las decisiones judiciales.

En consecuencia, se accederá al amparo solicitado en atención a que se advierte que, el Tribunal Administrativo de Antioquia Sala Primera de Decisión con las decisiones del 24 de noviembre de 2020 que revocó parcialmente el auto de 7 de febrero de 2020 en primera instancia y el auto del 6 de abril de 2021 que denegó la solicitud de adición respecto de la providencia anterior, incurrió en desconocimiento del precedente y en el defecto sustantivo alegados por la parte actora y, en tal sentido se dejará sin efectos las referidas providencias, para que en su lugar, se dicte una decisión de remplazo en la cual se tenga en cuenta lo indicado anteriormente, bajo el principio de autonomía e independencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO:** Ampáranse los derechos fundamentales invocados por el señor Gabriel Ramiro Agudelo Gaviria, conforme a lo señalado en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En consecuencia, déjense sin efectos los autos de 24 de noviembre de 2020 y de 6 de abril de 2021 proferidos por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Decisión y, ordénase a dicha Corporación que, en un lapso no superior a los treinta (30) días contados a partir de la notificación de este proveído, dicte una nueva decisión dentro del proceso 05001-33-33-010-2019-00010-01, en atención a las consideraciones de esta providencia.

**TERCERO:** Notifíquese a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** De no ser impugnada la presente providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
**Magistrado**

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Magistrada**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
**Magistrado**

«Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>»