

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - La providencia cuestionada incurrió en vulneración al debido proceso / DEFECTO SUSTANTIVO - Se configura por indebida interpretación de la norma de cosa juzgada / COSA JUZGADA - No se configura ya que no se encontró la identidad de objeto ni de causa con el proceso resuelto

El presente asunto ostenta relevancia constitucional, porque se refiere al alcance de los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social, al acceso a la Administración de Justicia, al reconocimiento del precedente judicial vertical de las Altas Cortes y al debido proceso. Además, lo resuelto en el presente fallo, tiene una incidencia en las acciones de tutela que se presentan en contra de providencias judiciales que declaran la cosa juzgada... Finalmente, la irregularidad manifestada por el accionante es de naturaleza procesal (defecto sustantivo por la indebida interpretación de la norma relativa a la excepción de cosa juzgada), que de ser cierta, afecta la decisión de fondo porque tiene un efecto decisivo y determinante en la sentencia... La cosa juzgada impide que se expidan pronunciamientos futuros sobre el mismo asunto, dada su previa definición o juzgamiento a través de providencias en firme, en aras de la protección de la seguridad jurídica. Esta figura procesal, encuentra su fundamento legal en el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, disposición que reguló los efectos de las decisiones judiciales en firme, proferidas en los procesos de la jurisdicción contencioso administrativa... En los anteriores términos quedó consagrada la forma en que opera la cosa juzgada en los medios de control de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales, de reparación directa y de cumplimiento. Por su parte, el Código General del Proceso, en cuanto al tema de los efectos de la cosa juzgada... 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. Ha sido pues la jurisprudencia de los órganos de cierre de la jurisdicción constitucional y de la contencioso administrativa, la encargada de definir el alcance de la identidad entre los procesos ante los que se quiere declarar la ocurrencia de la cosa juzgada, porque lo que se quiere es impedir que los hechos o conductas, debatidos y resueltos en un determinado proceso judicial, vuelvan a ser discutidos por otro funcionario en un juicio posterior. Tradicionalmente la cosa juzgada se ha estructurado, según la jurisprudencia, alrededor de la triple identidad de sujetos (partes), objeto (pretensiones) y causa (fundamentos y hechos). A partir de ella, se determina en qué eventos la jurisdicción debe abstenerse de pronunciarse nuevamente sobre un asunto ya resuelto, pues de lo contrario se dejaría sin respaldo la confianza de quienes participaron en el proceso inicial, así como la depositada por la colectividad en sus autoridades judiciales para la solución regular, eficaz y definitiva de los conflictos sometidos a su conocimiento... Se concluye que, tal y como ha sido reconocido legal y jurisprudencialmente, se configura la figura procesal de la cosa juzgada, cuando le es asignado a determinado despacho judicial, un nuevo proceso en el que concurren identidad jurídica de partes, de causa y de objeto, respecto de uno que ya fue resuelto con anterioridad por otro despacho judicial.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 189 / CODIGO GENERAL DE PROCESO - ARTICULO 303

NOTA DE RELATORIA: Al respecto de cosa juzgada, consultar, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 23 de junio de 2011, M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

DEFECTO SUSTANTIVO - Se configura por indebida interpretación de las normas relativas a la ocurrencia de la cosa juzgada / COSA JUZGADA - Para que se declare la existencia de la figura es necesario que se presenten los tres elementos determinados, la identidad de personas, objeto y de causa / REAJUSTE A LAS ASIGNACIONES DE RETIRO DE MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA - Incremento con base en el IPC como lo establece la norma y los criterios jurisprudenciales

De los hechos enunciados por el accionante, se infiere que uno de los defectos alegado es el sustantivo, por indebida aplicación e interpretación de las normas relativas a la ocurrencia de la cosa juzgada, por lo que se precisaron las circunstancias en las que acaece este defecto, de conformidad con la jurisprudencia... El defecto sustantivo se presenta, entonces, cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la Ley le reconocen, al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto, bien sea, entre otras, porque, a pesar de estar vigente y ser constitucional, no se adecua a la circunstancia fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma empleada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador. El reconocimiento de la ocurrencia de un defecto sustantivo no significa que se esté desconociendo la autonomía de las autoridades judiciales para interpretar y aplicar las normas jurídicas, por el contrario, se reconoce y resalta la importancia del principio de autonomía e independencia judicial pero se pone de presente que, esa atribución que tienen los jueces, es reglada, emanada de la función pública de administrar justicia, la cual se encuentra limitada por el orden jurídico preestablecido y por la jurisprudencia. Se precisa que, los jueces, pese a su autonomía para elegir las normas jurídicas pertinentes a un caso concreto y determinar su forma de aplicación, para establecer la manera de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico, no les es dable apartarse de las disposiciones de la Constitución o la ley. En tal virtud, para administrar justicia deben sujetarse a los contenidos, postulados y principios constitucionales de forzosa aplicación, tales como, el de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, el de favorabilidad, el pro homine, entre otros. Es por lo anterior que la jurisprudencia ha restringido la configuración del defecto sustantivo cuando éste se estructura a partir de la interpretación que el juez ordinario ha dado a la disposición legal, debido a que, le está vedado al juez constitucional configurar el defecto sustantivo a partir de la elección realizada por el operador judicial, cuando la escogencia se ha efectuado entre interpretaciones constitucionalmente admisibles... En la providencia atacada, el Tribunal determinó confirmar la sentencia de primera instancia que declaró configurada la excepción de cosa juzgada y negó las pretensiones de la demanda. En razón a esta interpretación que realizó el Tribunal, respecto del artículo 189 del CPACA (en concordancia con el 303 del C.G.P.), es que la Sala encuentra que en el caso de autos efectivamente se presentó un defecto sustantivo que vulnera los derechos fundamentales del actor. Esto es así, toda vez que el Tribunal, sin analizar la temática particular del reajuste de las asignaciones de retiro (prestación periódica) con base el IPC, decidió establecer su ocurrencia, con base en una similitud, y no en la identidad que exige la norma y, que los criterios jurisprudenciales, han desarrollado. En consecuencia, al estar establecida la ocurrencia del defecto alegado por el actor, se concederá el amparo deprecado, se dejará sin efectos la providencia atacada y se ordenará al Tribunal que profiera una nueva sentencia de segunda instancia donde resuelva sobre la solicitud de reajuste de la asignación de retiro del actor; como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia, teniendo en cuenta los referentes jurisprudenciales... Así las cosas, y por las razones antes señaladas, procede la acción de amparo para proteger el

derecho al debido proceso del actor vulnerado por el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 1, con la sentencia proferida el 7 de agosto de 2015.

NOTA DE RELATORIA: Al respecto de defecto sustantivo, ver: Corte Constitucional, sentencia T-06 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y sentencia T-1001 de 18 de septiembre de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil. En relación al defecto sustantivo por interpretación de normas, ver: Corte Constitucional, sentencia T-462 de 5 de junio de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00471-00(AC)

Actor: PAULINO LÓPEZ ARIAS

Demandado: JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA Y TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ - SALA DE DECISIÓN No. 1

Procede la Sala a decidir la acción de tutela interpuesta por el ciudadano **PAULINO LÓPEZ ARIAS**, en contra las sentencias proferidas el 2 de febrero y 27 de agosto de 2015, por el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** y por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ – SALA DE DECISIÓN No. 1**, respectivamente, que declararon probada la excepción previa de cosa juzgada.

I. LA SOLICITUD.

El ciudadano **PAULINO LÓPEZ ARIAS** demandó el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social, al acceso a la Administración de Justicia, al desconocimiento del precedente judicial vertical de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado y al debido proceso, los cuales estima le fueron vulnerados por las sentencias proferidas el 2 de febrero y 27 de agosto de 2015, por el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** y por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE**

BOYACÁ – SALA DE DECISIÓN No. 1, respectivamente, que declararon probada la excepción previa de cosa juzgada, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con radicación número 150013333011-2014-00003-01, promovido por el mismo actor en contra de la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR**.

II. LOS HECHOS.

II.1. El accionante, ciudadano **PAULINO LÓPEZ ARIAS**, laboró en la Policía Nacional por espacio de 21 años, 11 meses y 17 días.

II.2. Mediante Resolución Nro.3806 de 1994, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – **CASUR** le reconoció al accionante su asignación retiro.

II.3. El 31 de octubre de 2007, el accionante solicitó a **CASUR** la reliquidación y el reajuste de la asignación mensual de retiro, con base en lo establecido en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, en un porcentaje igual al Índice de Precios al Consumidor – IPC, del año anterior; solicitud que fue negada por la entidad, mediante el oficio 9085 OAJ del 20 de noviembre de 2007.

II.4. El 12 de junio de 2008¹, el accionante en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, instauró demanda en contra de CASUR, solicitando:

“[...] 1. Declarar la nulidad del oficio 9085 OAJ del 20 de noviembre de 2007, expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio del cual se negó al demandante la reliquidación y reajuste de la asignación mensual de retiro, con base en lo establecido por el artículo 14 de la Ley 100 de 993, correspondiente a los años 1997 en adelante a la fecha, en un porcentaje igual al IPC (Índice de Precios al consumidor) del año anterior.

2. A título de restablecimiento del derecho, ordenar a la demandada que reliquide y reajuste la asignación de retiro del demandante y lo reajustado por IPC, de la siguiente manera: a) por el año 1997, el 2.7611%, b) por el año 1999 el 1.7899%, c) por el año 2002 el 1.6501% y por el 2004 el 0.0001, respectivamente.

3. Se ordene el pago efectivo de los dineros que resulten de aplicar los porcentajes solicitados en el punto anterior [...]”².

¹ Folio 209. Expediente principal – proceso ordinario.

² Ibídem

II.5. Mediante sentencia de 25 de septiembre de 2009, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, negó las pretensiones de la demanda, al considerar que no era procedente el reajuste de la asignación de retiro reconocidas bajo la vigencia del Decreto 12 de 1990, como lo señala el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, “[...] *por cuanto esta prestación no es asimilable a las pensiones para estos efectos, como claramente lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-941 de 2003 [...]*”³.

II.6. Según informe secretarial que obra en el expediente, de fecha 16 de diciembre de 2009⁴, el recurso de apelación interpuesto por el recurrente el 14 de diciembre de 2009 en contra de la sentencia de 25 de septiembre de 2009 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, fue declarado desierto, habida cuenta que el término para sustentarlo se venció el 10 de diciembre de 2009⁵.

II.7. El 20 de junio de 2013, el accionante presentó ante **CASUR** un nuevo derecho de petición, con el fin de obtener el incremento de su asignación de retiro, con base en el Índice de Precios al Consumidor – IPC , para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, cuya respuesta fue dada el 5 de julio de 2013, mediante oficio OAJ 5772.13, mediante el cual se le informó que, a través del oficio OAJ 9085 del 20 de noviembre de 2007, la entidad le había atendido su petición y además le indicó que podía solicitar un audiencia de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de “[...] *conciliar el reajuste de su asignación de retiro por los años en los cuales fue inferior el aumento de su prestación al Índice de Precios al Consumidor [...]*”⁶.

II.8. El accionante presentó una nueva demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para solicitar la nulidad de los actos administrativos que le negaron el incremento a la asignación de retiro con base en el IPC, y a título de restablecimiento del derecho, el reconocimiento y pago de los porcentajes adeudados por ese mismo concepto; proceso que le correspondió al **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, el cual declaró probada la excepción previa de “cosa juzgada” propuesta por CASUR, por cuanto ya

³ Folio 224. Expediente principal proceso ordinario.

⁴ Folio 140. Expediente principal proceso ordinario.

⁵ Folio 32. Expediente principal proceso ordinario.

⁶ Folio 52. Expediente de tutela.

se había tramitado otro proceso con las mismas pretensiones⁷.

II.9. La decisión anterior fue apelada por el accionante ante el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**, despacho que confirmó el fallo de primera instancia.

II.10. En el escrito de tutela, el accionante expuso las razones por las cuales consideró que fueron vulnerados sus derechos fundamentales y por las cuales acudió a solicitar el amparo constitucional, entre las cuales vale la pena destacar, las siguientes:

“[...] a) De tipo constitucional

“[...] De amplio conocimiento es que las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública en el periodo de 1997 a 2004, han venido siendo reajustadas acorde al Índice de Precios al Consumidor, tal y como se contempla en el artículo 14 parágrafo 4° de la ley 100 de 1993, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 238 de 1995. Todo lo anterior, avalado jurisprudencialmente, pero en especial por los lineamientos trazados en la Sentencia C432 de 2004-, en la que se indicó que las asignaciones de retiro se asemejaban a la pensión de vejez y en especial por lo dispuesto en la Sentencia de 17 de mayo de 2007, Radicado 8464-2005 M.P. Jaime Moreno García, Sala Plena de la Sección Segunda en la que se hizo precisiones puntuales sobre la primacía de la favorabilidad de la ley e indicó que la ley 238 de 1995, es más favorable que la ley 4ª de 1992 y que los decretos 1212 de 1990, por ello debía aplicarse.

El artículo 13 de la Carta consagra que todas las personas Colombianas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato, de las autoridades y gozaran de los mismos derechos (...), al suscrito se le está violando este derecho fundamental, porque no ha sido reconocido ni pagado el incremento en mi asignación con base en el IPC, tal y como ha sido reconocido y pagado a más de 100.000 pensionados integrantes de la Fuerza Pública [...]”⁸.

“[...] b) De tipo jurisprudencial

“[...] La Sentencia de 17 de mayo de 2007, Rad.8464-2005 M.P. Dr. Jaime Moreno García, de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la que señaló-que a partir de la vigencia de la ley 238 de 1995: nació el derecho de los pensionados de la -Fuerza Pública a obtener el incremento anual de la asignación con base en el Índice de Precios al Consumidor, por favorabilidad, para los- años en los cuales los aumentos anuales hechos por el Gobierno Nacional fue inferior a este referente inflacionario. Pues bien, este precedente jurisprudencial fue desatendido por el juzgado Segundo Administrativo de Tunja en la sentencia del 25 de septiembre- de 2009, radicado 200800161,- en la cual negó las pretensiones de mi demanda presentada inicialmente , en completo desacato y en contravía de las directrices jurisprudencial (sic) del

⁷ Folio 239. Expediente principal –proceso ordinario.

⁸ Folio 3. Expediente de tutela. Cuaderno No. 1.

Consejo de Estado , circunstancia desafortunada para mí, porque allí nació el verdadero viacrucis que he soportado en procura de obtener un incremento pensional que legal, Constitucional y Jurisprudencialmente me corresponde.

Por su parte, la Sentencia del Consejo de Estado de 29 de noviembre de 2012, Rad. Interno (sic) 1651-2012, M.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, actor Nhora Franco de Beltrán, aducida en la apelación por mi apoderado y que tiene relevancia jurisprudencial porque las Cajas prestadoras de los servicios pensionales de la Fuerza Pública, la Procuraduría y el Gobierno Nacional acudieron para aclarar dudas, en especial porque varios Juzgados, para esta fecha todavía emitían diferentes fallos con disímiles interpretaciones concediendo a algunos los reajustes de la asignación con base en el I.P.C. y a otros negando este derecho, como ocurrió con el suscrito. Además para presentar propuestas de conciliación en procura de solucionar estos, inconvenientes presentados con el personal pensionado.

Por la importancia que tuvo para los diferentes entes y Despachos judiciales. la sentencia arriba enunciada, que ratifica la unificación jurisprudencial y hace claridad de los años-en que debe reconocerse el incremento en la asignación con base en el I.P.C. y los términos prescriptivos que no venían siendo claros, para los intervinientes es que se considera que fue un giro jurisprudencial que materializó y unificó los diferentes pronunciamientos del Consejo de Estado para la concreción de los derechos pensionales de la Fuerza Pública [...]”⁹.

II.12. Con fundamento en tales razones constitucionales y jurisprudenciales el accionante concluye que el Juzgado Segundo Administrativo de Tunja le negó el reconocimiento del reajuste a su asignación de retiro con base en el reconocimiento del IPC, apartándose del precedente jurisprudencial de fecha 17 de mayo de 2007 del Consejo de Estado y de la Sentencia C-432 de 2004, apoyándose en la Sentencia C-923 de 2003, que había sido rectificadas, por la propia Corte Constitucional.

II.13. Finalmente, el accionante manifiesta que “[...] *es una persona de la tercera edad, con una pensión que no supera los dos salarios mínimos, que reclama un incremento en la asignación que ha sido reconocido y pagado a todos mis compañeros, al negar este incremento no solo se afecta el mínimo que tengo para subsistir, sino que se viola además el derecho a la igualdad [...]*”¹⁰

III. LAS PRETENSIONES

⁹ Folios 1 a 7. Expediente de tutela.

¹⁰ Folio 6. Expediente de tutela. Cuaderno No. 1.

La parte accionante incluyó como pretensiones de su demanda, las siguientes:

“[...] **PRIMERA:** Tutelar los derechos fundamentales a: Al respeto a la dignidad humana, de sobre (sic) los fines del estado, el derecho a la vida, derecho a la igualdad, protección a la tercera edad, los derechos adquiridos a la seguridad social y protección a la familia, irrenunciabilidad de los derechos mínimos y más favorables y de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal.

SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración ordene dejar sin efecto la providencia de 27 de agosto de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de Decisión Nro. 1, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento instaurado por el señor PAULINO LÓPEZ ARIAS, contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

TERCERA: Ordenar al Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de Decisión Nro.1 que dentro de un término prudencial emita un fallo en el cual se restablezcan los derechos del accionante [...]”¹¹.

IV. EL TRÁMITE DE LA TUTELA.

El Magistrado Ponente de la Sección Primera del Consejo de Estado, admitió la solicitud de amparo constitucional presentada por el accionante y dispuso su notificación a los Magistrados del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ, SALA DE DECISIÓN NO. 1.** y a la titular del **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, en su condición de autoridades judicial accionadas. Igualmente, ordenó notificar a la **Caja Se Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR**, como un tercero con interés en las resultas del proceso. A todos se les solicitó que rindieran informes sobre los hechos de la demanda.

V. INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS Y LAS VINCULADAS AL PROCESO.

V.1. EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ – SALA DE DECISIÓN NO. 1.

V.1.1. El Magistrado Ponente del fallo de segunda instancia, proferido dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicación número 11001-03-15-000-2016-00471-00, instaurado por el accionante en contra de **CASUR**, procedió a dar respuesta a la acción de tutela manifestando que debían ser negadas las pretensiones de la demanda y para ello expuso las siguientes razones:

¹¹ Folio 7. Expediente de tutela. Cuaderno No. 1.

V.1.1.1. La sentencia proferida por el 27 de agosto de 2015 por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ, SALA DE DECISIÓN NO. 1**, objeto de reproche en la presente tutela, confirmó la decisión adoptada por el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, teniendo en cuenta que se había declarado probada la excepción de “cosa juzgada”, en la audiencia inicial de que trata el artículo 180-6 del CPACA; al encontrar acreditado que sobre la misma causa, por el mismo objeto y con las mismas partes, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, se había pronunciado de fondo, mediante sentencia del 25 de septiembre de 2009.

V.1.1.2. El Tribunal accionado encontró que, efectivamente, ya había cursado un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicación número 1500131330022008-00161, ante el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, y que dentro de dicho proceso, se había demandado el mismo oficio No. 9085/OAJ del 20 de noviembre de 2007; y aunque en el nuevo proceso se demandó también el Oficio No. OAJ 5772.13 del 5 de julio de 2013, advierte el Tribunal, que se trató de un acto de mera reiteración de la respuesta dada inicialmente al accionante en el año 2007. A título de restablecimiento del derecho, el accionante solicitó que se reajustara la asignación de retiro con fundamento en el IPC desde el año 1997 hacia adelante, petición que, igualmente, ya había sido solicitada; con lo cual se presentó una **identidad de objeto**.

que se había declarado probada la excepción de “cosa juzgada”, en la audiencia inicial de que trata el artículo 180-6 del CPACA; al encontrar acreditado que sobre la misma causa, por el mismo objeto y con las mismas partes, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, se había pronunciado de fondo, mediante sentencia del 25 de septiembre de 2009.

V.1.1.3. Frente al segundo requisito para la configuración de cosa juzgada, es decir, la identidad de “*causa petendi*”, el Tribunal accionado adujo que las razones o motivos que sirvieron de fundamento al accionante para solicitar la nulidad del acto acusado en el primer proceso, coincidían en esencia con los expuestos en el segundo proceso adelantado ante el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**; esto es, que en razón a que la asignación de retiro del actor fue reajustada conforme al principio de oscilación, dicho aumento fue inferior al IPC del año inmediatamente anterior, violando el derecho a la igualdad, así como los artículos 14 y 279 de la Ley 100 de 1993, la Ley 238 de 1995 y el precedente señalado en la sentencia C-432 de 2004; concluyendo, de esta manera, que la *causa petendi* del segundo proceso, ya había sido resuelta en la sentencia del

Juzgado Segundo Administrativo de Tunja, proferida el día 25 de septiembre de 2009.

V.1.1.4. Finalmente, la autoridad accionada manifestó que si el accionante no estaba de acuerdo con la decisión proferida por el Juzgado Segundo Administrativo, era su deber haber interpuesto y sustentado oportunamente el recurso de apelación, situación que no aconteció, lo que originó que dicha decisión adquiriera firmeza.

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

VI.1. Competencia

De conformidad con lo previsto por el numeral 2 del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 en materia de competencia, esta Sala de Decisión es competente para conocer las acciones de tutela interpuestas contra decisiones judiciales de los Tribunales Administrativos.

VI.2. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política, establece la acción de tutela para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos fundamentales en los casos en que éstos resultaren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, en armonía con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, a menos que la acción se utilice como mecanismo transitorio, en aras de evitar un perjuicio irremediable.

VI.3. Problema Jurídico a dilucidar.

Corresponde a la Sala examinar, previo análisis de los requisitos procedibilidad de la acción de tutela, si el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** y el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ – SALA DE DECISIÓN No. 1**, vulneraron los derechos fundamentales del accionante, a la vida, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social, al acceso a la Administración de Justicia, al desconocimiento del precedente judicial vertical de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y al debido proceso con ocasión de las

sentencias proferidas el 2 de febrero y 27 de agosto de 2015, respectivamente, que declararon probada la excepción previa de cosa juzgada, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con radicación número 150013333011-2014-00003-01, promovido por el mismo accionante en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – **CASUR**.

Por lo tanto, la Sala debe establecer si la decisión de declarar la existencia de cosa juzgada (defecto sustantivo por la indebida interpretación de la norma relativa a la excepción de cosa juzgada), desconoció los derechos fundamentales invocados por el ciudadano **PAULINO LOPEZ ARIAS**. El estudio de la Sala se limitará a ese aspecto, pues, de encontrarse que la decisión inhibitoria era irrazonable o caprichosa, será el Tribunal demandado, el que deberá estudiar de fondo el caso del accionante y establecer si era procedente o no ordenar el reajuste su asignación de retiro, con base en el reconocimiento del IPC para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004.

Con base en la consideración anterior, la Sala advierte, también, que si eventualmente se concluye que no se configuró el fenómeno de la cosa juzgada, correspondería al Tribunal accionado, entrar a estudiar de fondo el asunto, incluido el otro defecto sustantivo¹² alegado por el accionante, en cuanto al desconocimiento por parte de las autoridades judiciales enjuiciadas, de los precedentes constitucionales¹³ y legales, sobre el derecho al reajuste de las asignaciones de retiro de los ex miembros de la Fuerza Pública, con base en el reconocimiento del IPC para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004.

A fin de resolver tales interrogantes resulta pertinente pronunciarse de manera previa sobre: **i)** la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; **ii)** los requisitos tanto generales como especiales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales; **iii)** los presupuestos para la existencia de cosa juzgada; para proceder a: **iv)** resolver el caso concreto.

¹² Ver Corte Constitucional, Sentencia T-360 de 2014. “[...] *Para la jurisprudencia de esta Corporación el desconocimiento, sin debida justificación, del precedente judicial configura un defecto sustantivo, en la medida en que su respeto es una obligación de todas las autoridades judiciales –sea éste precedente horizontal o vertical-, en virtud de los principios del debido proceso, igualdad y buena fe [...]*”.

¹³ Ver Corte Constitucional, Sentencia C432 de 2004 y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá D. C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012). Ref. Expediente No. 250002325000201100710 01-No. Interno: 1651-2012- Actor: Nhora Franco De Beltrán - Autoridades Nacionales.

VI.4. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Evolución jurisprudencial.

Con ocasión de la tutela instaurada por Nery Germania Álvarez Bello¹⁴, en un asunto que fue asumido por importancia jurídica la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 31 de julio de 2012, consideró necesario admitir que debe acometerse el estudio de fondo de la acción de tutela cuando se esté en presencia de providencias judiciales, *sin importar la instancia y el órgano que las profiera*, que resulten violatorias de derechos fundamentales, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento jurisprudencialmente y los que en el futuro determine la Ley y la propia doctrina judicial.

VI.5. Requisitos generales y especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Esta Sección adoptó como parámetros a seguir los señalados en la sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, proferida por la Corte Constitucional, sin perjuicio de los demás pronunciamientos que esta Corporación elabore sobre el tema.

En la referida sentencia la Corte consideró que “[...] *no obstante que la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias es compatible con el carácter de ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales inherente a los fallos judiciales, con el valor de cosa juzgada de las sentencias y con la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público; ello no se opone a que en supuestos sumamente excepcionales la acción de tutela proceda contra aquellas decisiones que vulneran o amenazan derechos fundamentales*” (Negrilla fuera del texto).

Por lo anterior, y con el fin de hacer operante la nueva posición jurisprudencial, estableció como **requisitos generales de procedibilidad** de esta acción constitucional, cuando se dirige contra decisiones judiciales: **i)** la relevancia constitucional del asunto; **ii)** el uso de todos los medios de defensa judicial salvo la existencia de un perjuicio irremediable; **iii)** el cumplimiento del principio de inmediatez; **iv)** la existencia de una irregularidad procesal con efecto decisivo en la providencia objeto de inconformidad; **v)** la identificación clara de los hechos

¹⁴ Radicación: 2009-01328-01(IJ). Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González.

causantes de vulneración y su alegación en el proceso, y **vi)** que no se trate de tutela contra tutela.

Además de estas exigencias, la Corte en la mencionada sentencia C-590 de 2005, precisó que era imperioso acreditar la existencia de unos **requisitos especiales** de procedibilidad, que el propio Tribunal Constitucional los ha considerado como las causales concretas que “*de verificarse su ocurrencia autorizan al juez de tutela a dejar sin efecto una providencia judicial*”.¹⁵

Así pues, el juez debe comprobar la ocurrencia de al menos uno de los siguientes defectos: **a)** orgánico; **b)** procedimental absoluto; **c)** fáctico; **d)** material o sustantivo; **e)** error inducido; **f)** decisión sin motivación; **g)** desconocimiento del precedente; y **h)** violación directa de la Constitución.

De lo expuesto, la Sala advierte que, cuando el juez constitucional conoce una demanda impetrada en ejercicio de la acción de tutela y en la que se alega la vulneración de derechos fundamentales con ocasión de la expedición de una providencia judicial, en primer lugar, debe verificar la ocurrencia de los requisitos generales y, de ser así, en segundo lugar le corresponde examinar si en el caso objeto de análisis se presenta uno de los defectos especiales ya explicados, permitiéndole de esta manera “*dejar sin efecto o modular la decisión*” que se encaje en dichos parámetros¹⁶.

VII. EL CASO CONCRETO.

VII.1. Caso concreto

El ciudadano **PAULINO LÓPEZ ARIAS**, ex miembro de la Policía Nacional, solicitó a la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR** la reliquidación y el reajuste de la asignación de retiro que le había sido reconocida en el año 1994.

El accionante presentó demanda de acción de nulidad y restablecimiento, solicitando la nulidad del oficio No. 9085 OAJ del 20 de noviembre de 2007, expedido por **CASUR** y la reliquidación y reajuste de la asignación de retiro del demandante con base en el IPC para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004.

¹⁵ Sentencia T-619 de 2009, Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio.

¹⁶ Ver Corte Constitucional, Sentencia T- 225 del 23 de marzo de 2010, Magistrado Ponente: Dr. Mauricio González Cuervo.

Mediante sentencia de 25 de septiembre de 2009, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, negó las pretensiones de la demanda. Frente a dicha sentencia, el accionante presentó en forma extemporánea el recurso de apelación.

El 20 de junio de 2013, el accionante elevó ante **CASUR** otro derecho de petición, con el fin de solicitar nuevamente el incremento de su asignación de retiro; dicha entidad le respondió el 5 de julio de 2013, mediante oficio OAJ 5772.13, negándole dicha petición e indicándole que su petición ya había sido atendida en el 2007 y que podía solicitar un audiencia de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación.

El accionante presentó una nueva demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con radicación número 11001-03-15-000-2016-00471-00, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los porcentajes adeudados a su asignación de retiro por concepto de IPC, y en sentencia primera instancia, de fecha 2 de febrero de 2015, el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** declaró que se había configurado el fenómeno de la cosa juzgada, por cuanto ya se había tramitado otro proceso con las mismas pretensiones. La decisión fue apelada por el accionante ante el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**, despacho que confirmó el fallo de primera instancia mediante sentencia de 27 de agosto de 2015. El accionante consideró vulnerados sus derechos fundamentales con ocasión de la expedición de los dos fallos anteriormente citados.

Por lo anteriormente expuesto, resulta necesario analizar si se reúnen los requisitos expuestos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Sala, para la procedencia de la acción de tutela frente a decisiones judiciales.

VII.2. Observancia de los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

El presente asunto ostenta **relevancia constitucional**, porque se refiere al alcance de los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social, al acceso a la Administración de Justicia, al reconocimiento del precedente judicial vertical de las Altas Cortes y al debido proceso. Además, lo

resuelto en el presente fallo, tiene una incidencia en las acciones de tutela que se presentan en contra de providencias judiciales que declaran la cosa juzgada.

En cuanto a la **subsidiariedad** ésta encuentra satisfecha pues el accionante no cuenta con otro medio de defensa judicial, distinto a la tutela, para la protección de los derechos fundamentales presuntamente conculcados por las sentencias enjuiciadas y se advierte que los recursos extraordinarios de revisión y unificación no tienen cabida en el *sub examine*.

En cuanto a la **inmediatez** ha de recordarse que expresamente no existe un término de caducidad fijado para la presentación de la tutela lo que, en principio, permite aseverar que puede ser ejercida en cualquier tiempo. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha considerado que dada su naturaleza protectora, reivindicadora y cautelar, el amparo de derechos fundamentales que se estiman conculcados debe ser solicitado en un plazo razonable dentro del cual se presume que su afectación es inminente y realmente con potencialidad de producir un daño palpable e irreparable, pues con ella se persigue la protección **inmediata** de derechos constitucionales fundamentales. Pensar de otra manera constituye un desconocimiento del alcance jurídico dado por el Constituyente a la acción de tutela y desvirtúa su fin de protección actual, inmediata y efectiva de derechos.

Las providencias judiciales cuestionadas en la presente acción de tutela, corresponden a las proferidas el 2 de febrero y 27 de agosto de 2015, por el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** y el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ – SALA DE DECISIÓN No. 1**, respectivamente, siendo esta última notificada por estado del 28 de agosto de 2015¹⁷, mientras que la solicitud de amparo constitucional se presentó el 17 de febrero de 2016.

Por lo anteriormente señalado, el **requisito de inmediatez** se encuentra satisfecho en la presente acción de tutela, pues la interposición del amparo constitucional se hizo dentro del término razonable que trata la jurisprudencia constitucional, frente a providencias judiciales.

¹⁷ Folio 252. Expediente principal.

De otra parte, cabe destacar que la situación que generó la vulneración de derechos fundamentales fue debidamente puntualizada en el escrito de tutela¹⁸. Además, que tampoco se trata de tutela contra tutela y no se configura ninguno de los supuestos de la SU-627 de 1º de octubre de 2015, que habilitó su procedencia en casos excepcionales.

Finalmente, la irregularidad manifestada por el accionante **es de naturaleza procesal** (defecto sustantivo por la indebida interpretación de la norma relativa a la excepción de cosa juzgada), que de ser cierta, afecta la decisión de fondo porque tiene un efecto decisivo y determinante en la sentencia.

Como consecuencia de lo anterior, y antes de revisar si se cumple alguno de los requisitos especiales de procedibilidad establecidos en la sentencia C-590 de 2005 de la Corte Constitucional, estima la Sala pertinente referirse a la **figura de la cosa juzgada**, en aras de dar claridad al asunto planteado.

VII.3. Los presupuestos para la existencia de cosa juzgada

Según la Corporación, “[...] *En términos generales, el fenómeno de la cosa juzgada opera cuando mediante decisión de fondo, debidamente ejecutoriada, la jurisdicción ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la causa petendi juzgada en proceso posterior. Como tal, dicha figura jurídica impide que se expidan pronunciamientos futuros sobre el mismo asunto, dada su previa definición o juzgamiento a través de providencias en firme, en clara salvaguarda de la seguridad jurídica [...]*”¹⁹

Como tal, dicha figura jurídica impide que se expidan pronunciamientos futuros sobre el mismo asunto, dada su previa definición o juzgamiento a través de providencias en firme, en aras de la protección de la seguridad jurídica.

Esta figura procesal, encuentra su fundamento legal en el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA²⁰, disposición que reguló los efectos de las decisiones judiciales en firme, proferidas en

¹⁸ Corte Constitucional, sentencias T-088 de 1999 (MP José Gregorio Hernández Galindo) y SU-1219 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa, SV Clara Inés Vargas Hernández).

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez. Bogotá D. C, veintitrés (23) de junio del dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02100-01(16770). Actor: Felipe Gómez Ospina. Demandado: Distrito Capital

²⁰ Ley 1437 De 2011.

los procesos de la jurisdicción contencioso administrativa. La norma es del siguiente tenor:

“[...] **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.

[...]

La sentencia dictada en procesos relativos a contratos, reparación directa y cumplimiento, producirá efectos de cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos haya identidad jurídica de partes.

La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien 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 los anteriores términos quedó consagrada la forma en que opera la “cosa juzgada” en los medios de control de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales, de reparación directa y de cumplimiento.

Por su parte, el Código General del Proceso, en cuanto al tema de los efectos de la cosa juzgada, estableció lo siguiente:

“[...] **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.

En esta misma dirección, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los alcances de la figura de la “cosa juzgada”, en los siguientes términos:

“[...] La administración de justicia como función pública, tiene la finalidad de contribuir a la resolución de los conflictos que puedan suscitarse entre los particulares, entre éstos y el Estado y/o entre las distintas entidades estatales. Las decisiones que adoptan los jueces como administradores de justicia, buscan poner punto final a las diversas controversias. Por tanto, dichas soluciones hacen tránsito a cosa juzgada, es decir, que una vez el juez natural del asunto debatido tome una decisión, ésta resulta inmutable, vinculante y definitiva, por consiguiente, los funcionarios judiciales no pueden pronunciarse o decidir sobre un caso que previamente fue resuelto en el marco de un proceso judicial.

En efecto, la cosa juzgada propende por la seguridad jurídica y la certeza del derecho debatido, en la medida en que evita que se reabra el estudio de un asunto que anteriormente fue examinado y decidido por un juez de la República, y asegura la estabilidad y certidumbre de los derechos que son declarados o reconocidos a través de una sentencia en firme.

[...]

Con fundamento en estas características, la Corte ha señalado que la institución de la cosa juzgada cumple al menos dos funciones: una negativa, que consiste en prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo ya resuelto, y una función positiva, que es proveer seguridad a las relaciones jurídicas²¹.

Así las cosas, para que se pueda hablar de la existencia de cosa juzgada, es necesario que la controversia que se lleva hasta las instancias judiciales verse sobre los mismos hechos y las mismas pretensiones discutidos previamente en un proceso judicial, y que sean las mismas partes (demandante y demandado) quienes reabran la discusión del asunto que fue fallado en una sentencia judicial en firme. (Negrillas fuera de texto)

Ahora, si bien se ha planteado que la cosa juzgada le da estabilidad a las relaciones jurídicas, por lo que, ante las mismas partes, los mismos hechos y las mismas pretensiones, no se puede hacer uso del aparato jurisdiccional para volver a debatir un asunto que fue fallado previamente por un juez, lo cierto es que resulta posible que, existiendo identidad de partes e identidad de pretensión, si los hechos resultan distintos o nuevos, se abra la posibilidad de discutir nuevamente el caso decidido [...]”²².

Ha sido pues la jurisprudencia de los órganos de cierre de la jurisdicción constitucional y de la contencioso administrativa, la encargada de definir el alcance de la identidad entre los procesos ante los que se quiere declarar la ocurrencia de la

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

²² Corte Constitucional. Sentencia T-352 de 2012. Referencia: expedientes T-2864427 y T- 2899574. Acción de tutela instaurada por William de Jesús Restrepo contra la Sala Cuarta de Decisión de Familia del Tribunal Superior de Medellín y Juan contra la Sala de Decisión de Familia del Tribunal Superior de Bogotá. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C., quince (15) de mayo de dos mil doce (2012).

cosa juzgada, porque lo que se quiere es impedir que los hechos o conductas, debatidos y resueltos en un determinado proceso judicial, vuelvan a ser discutidos por otro funcionario en un juicio posterior.

Tradicionalmente la cosa juzgada se ha estructurado, según la jurisprudencia, alrededor de la triple identidad de sujetos (partes), objeto (pretensiones) y causa (fundamentos y hechos). A partir de ella, se determina en qué eventos la jurisdicción debe abstenerse de pronunciarse nuevamente sobre un asunto ya resuelto²³, pues de lo contrario se dejaría sin respaldo la confianza de quienes participaron en el proceso inicial, así como la depositada por la colectividad en sus autoridades judiciales para la solución regular, eficaz y definitiva de los conflictos sometidos a su conocimiento²⁴.

En relación con esa triple identidad que estructura la cosa juzgada y que excluye nuevos procesos sobre situaciones jurídicas ya definidas, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“[...] Para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere:

- **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;

- **Identidad de causa petendi** (*eadem 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;

- **Identidad de partes**, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada [...]”²⁵

²³ Ver sobre este tema el artículo 304 del Código General del Proceso. Artículo 304. Sentencias que no constituyen cosa juzgada. No constituyen cosa juzgada las siguientes sentencias:

1. Las que se dicten en procesos de jurisdicción voluntaria, salvo las que por su naturaleza no sean susceptibles de ser modificadas.// 2. Las que decidan situaciones susceptibles de modificación mediante proceso posterior, por autorización expresa de la ley.// 3. Las que declaren probada una excepción de carácter temporal que no impida iniciar otro proceso al desaparecer la causa que dio lugar a su reconocimiento.

²⁴ Sentencias C- 548 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz y C-004 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

²⁵ Sentencia C-774 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Aclaración de voto del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa.

En ese mismo sentido el Consejo de Estado ha indicado:

“[...] La cosa juzgada, constituye entonces un medio exceptivo que para su prosperidad se requiere de la conjunción de los siguientes factores: **Identidad de objeto** (sobre qué recae el litigio): que las pretensiones en el nuevo proceso correspondan a las mismas que integraban el *petitum* del primer proceso en el que se dictó la decisión. **Identidad de causa** (por qué el litigio): Que el motivo o razón que sustenta la primera demanda, se invoque nuevamente en una segunda; e **identidad de partes**: que se trate de unas mismas personas que figuren como sujetos pasivo y activo de la acción [...]”²⁶.

Se concluye que, tal y como ha sido reconocido legal y jurisprudencialmente, se configura la figura procesal de la cosa juzgada, cuando le es asignado a determinado despacho judicial, un nuevo proceso en el que concurren identidad jurídica de partes, de causa y de objeto, respecto de uno que ya fue resuelto con anterioridad por otro despacho judicial.

VII.4. Del defecto sustantivo por indebida interpretación de las normas relativas a la ocurrencia de la cosa juzgada.

De los hechos enunciados por el accionante, se infiere que uno de los defectos alegado es el sustantivo, por indebida aplicación e interpretación de las normas relativas a la ocurrencia de la cosa juzgada, por lo que se precisaron las circunstancias en las que acaece este defecto, de conformidad con la jurisprudencia.

Sobre este defecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado en la siguiente forma:

“[...] Existe un defecto sustantivo en la decisión judicial cuando la actuación controvertida desconoce una ley adaptable al caso o se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable, ya sea porque **(i)** la norma perdió vigencia por cualquiera de las razones de ley, **(ii)** es inconstitucional, **(iii)** o porque el contenido de la disposición no tiene conexidad material con los presupuestos del caso. También puede darse en circunstancias en las que a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, se produce **(iv)** un grave error en la interpretación de la norma, el cual puede darse por desconocimiento de sentencias con efectos *erga omnes* o cuando la decisión judicial se apoya en una interpretación contraria a la Constitución. En aquellas ocasiones en que por vía de tutela se pretende atacar un fallo por esta causal, debe

²⁶ Sentencia del 23 de enero de 2005, Sección Cuarta, M.P. Juan Ángel Palacio Hincapié. También puede verse la Sentencia T-162 de 1998.

entenderse que el mismo implica, además de la vulneración del debido proceso, el desconocimiento del derecho a la igualdad [...]”²⁷.

El **defecto sustantivo**²⁸ se presenta, entonces, cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la Ley le reconocen, al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto, bien sea, entre otras, “porque, a pesar de estar vigente y ser constitucional, no se adecua a la circunstancia fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma empleada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador.” (Subraya fuera de texto original)

El reconocimiento de la ocurrencia de un defecto sustantivo no significa que se esté desconociendo la autonomía de las autoridades judiciales para interpretar y aplicar las normas jurídicas, por el contrario, se reconoce y resalta la importancia del principio de autonomía e independencia judicial pero se pone de presente que, esa atribución que tienen los jueces, es reglada, emanada de la función pública de administrar justicia, la cual se encuentra limitada por el orden jurídico preestablecido y por la jurisprudencia.

Se precisa que, los jueces, pese a su autonomía para elegir las normas jurídicas pertinentes a un caso concreto y determinar su forma de aplicación, para establecer la manera de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico, no les es dable apartarse de las disposiciones de la Constitución o la ley.

En tal virtud, para administrar justicia deben sujetarse a los contenidos, postulados y principios constitucionales de forzosa aplicación, tales como, el de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, el de favorabilidad, el *pro homine*, entre otros.

Es por lo anterior que la jurisprudencia ha restringido la configuración del **defecto sustantivo** cuando éste se estructura a partir de la interpretación que el juez ordinario ha dado a la disposición legal, debido a que, le está vedado al juez constitucional configurar el defecto sustantivo a partir de la elección realizada por

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-464/11. Referencia: expediente T-2897707. Acción de tutela instaurada por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) contra el Tribunal Administrativo del Cauca y el Juzgado Sexto Administrativo de Popayán. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá, D.C., nueve (9) de junio de dos mil once (2011).

²⁸ Sentencia T-064 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

el operador judicial, cuando la escogencia se ha efectuado entre interpretaciones constitucionalmente admisibles.

Al respecto, en la sentencia T-1001 de 2001 la Corte explicó:

“[...] En materia de interpretación judicial, los criterios para definir la existencia de una vía de hecho son especialmente restrictivos, circunscritos de manera concreta a la actuación abusiva del juez y flagrantemente contraria al derecho. El hecho de que los sujetos procesales, los particulares y las distintas autoridades judiciales no coincidan con la interpretación acogida por el operador jurídico a quien la ley asigna la competencia para fallar el caso concreto, o no la compartan, en ningún caso invalida su actuación ya que se trata, en realidad, de “una vía de derecho distinta” que, en consecuencia, no es posible acomodar dentro de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. De esta manera, queda a salvo, pues, el respeto por el principio democrático de la autonomía funcional del juez que reserva para éste, tanto la adecuada valoración probatoria como la aplicación razonable del derecho [...]” (Subraya fuera de texto original)

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, en especiales circunstancias sí se presenta la ocurrencia del defecto sustantivo por interpretación de normas, por lo que en la sentencia T-462 de 2003, determinó que:

“[...]En otras palabras, una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo (i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el fallador , (ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y finalmente (iii) **cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva.** [...]”²⁹.

En el caso *sub lite*, el accionante alega, precisamente, la ocurrencia de un defecto sustantivo por la errónea interpretación de la ocurrencia de la cosa juzgada (de que trata el artículo 189 del CPACA), en el proceso ordinario de nulidad y

²⁹ Corte Constitucional, T-463/03, Referencia: expediente T-689211. Acción de tutela instaurada por Amira Rosa Corrales Cárdenas contra el Tribunal Superior de Sincelejo (Sala Civil Familia Laboral), el Banco Ganadero y el Seguro Social. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil tres (2003).

restablecimiento del derecho con radicación número 1500-13-33-3011-2014-00003-01; y es por ello, que se hace necesario analizar, tanto la sentencia del 27 de agosto de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo del Boyacá. Sala de Decisión No. 1³⁰, como el fallo de 25 de septiembre de 2009, del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Tunja, con radicación número 2008-00161.

En tal dirección, la Sala advierte que si bien existe identidad de partes, se debe proceder a determinar si se configuran los otros elementos, para que se predique la ocurrencia de la cosa juzgada; es decir, la identidad de objeto y de causa.

Para determinar si le asiste o no razón al accionante, la Sala analizará, en primer término, los dos componentes respecto de la identidad de objeto de las dos sentencias; es decir, el *petitum* y la parte resolutive de la sentencia.

En lo relativo al *petitum* se tiene que, no obstante que en ambos procesos el accionante solicitó a CASUR pronunciarse sobre el reajuste de su asignación de retiro con base en el Índice de Precios al Consumidor, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 238 de 1995, para los años 1997 en adelante; lo cierto es que se pide que se declare la nulidad de actos administrativos diferentes³¹, y, en tal virtud, la parte resolutive de las sentencia no puede ser la misma.

Para mayor ilustración, se hace un cuadro comparativo entre las dos sentencias:

	Juzgado Administrativo de Tunja, Radicación número 2008-00161.	Juzgado Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja. Radicación 2014-00003-00, confirmada por la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 1. Radicación No. 2014-00003-01
--	---	--

³⁰ La Sala no estima necesario estudiar la sentencia de primera instancia, pues guarda identidad argumentativa con la de segunda instancia.

³¹ En el primer proceso 2008-00161, se solicitó la nulidad del Oficio N° OAJ 9085 de 20 de noviembre de 2007, proferido por CASUR; mientras que, en el segundo proceso, se demandó la nulidad de los oficios Nos. OAJ 5772.13 de 5 de julio de 2013 y el primer oficio, es decir, el OAJ 9085 de 20 de noviembre de 2007, expedido también por CASUR.

Demandante	PAULINO LÓPEZ ARIAS	PAULINO LÓPEZ ARIAS
Demandado	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR
Pretensiones	<p>“1. Declarar la nulidad del oficio número OAJ-9085 de 20 de noviembre de 2007, expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio del cual se negó al demandante la reliquidación y reajuste de la asignación mensual de retiro, con base en lo establecido por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, correspondiente a los años 1997 en adelante, en un porcentaje igual al IPC (Índice de Precios al Consumidor) del año anterior.</p> <p>2. A título de restablecimiento del derecho ordenar a la demandada que reliquide y reajuste la asignación de retiro del demandante, adicionándole los porcentajes correspondientes a los dejados de percibir entre el demandante y lo reajustado por IPC, de la siguiente manera: a) por el año de 1997 el 2.7611%; b) por el año de 1999 el 1.7899%, c) por el año 2002 el 1.6501% y por el 2004 0.0001%, respectivamente [...]”</p>	<p>“PRIMERA: Que se declare la NULIDAD de los actos administrativos números OAJ 5772.13 de 5 de julio de 2013 y 9085 de fecha 20 de noviembre de 2007, proferidos por el Director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y en los cuales me responde negativamente lo solicitado en las peticiones, (sic) del accionante tendiente a incrementar su asignación de retiro en los términos, formas y cuantías determinadas en los artículos 14 y 279 parágrafo 4º de la Ley 100 de 1993 y Ley 238 de 1995.</p> <p>SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía reajuste y pague al actor en su asignación de retiro los valores dejados de cancelar por haber hecho incrementos salariales por deba de(sic) Índice de Precios al Consumidor (I.P.C.) a partir del 1º de enero de 1997, así: 1997 -2-2761%, 2002-1.65%, 2004-0.1% y 2005-0.1%, adicionándole los porcentajes correspondientes a la diferencia existente</p>

del proceso con radicación número 2014-00003-00, en la que decidió no analizar este tema por considerarlo accesorio frente al tema de la presunta operancia de la caducidad, al manifestar que “[...] **si bien es cierto el derecho a la asignación de retiro es imprescriptible es decir, no es susceptible de la prescripción extintiva, las mesadas pensionales no se hayan amparadas por esa imprescriptibilidad, por el contrario se subsumen en el régimen prescriptivo cuatrienal [...]**”.

Se tiene entonces, que los dos actos administrativos enjuiciados en los dos procesos ordinarios de nulidad y restablecimiento del derecho, tampoco son idénticos, cuestión que se ilustrará en lo pertinente, a continuación:

<p>OFICIO OAJ 9085 de noviembre 20 del 2007</p>	<p>Oficio OAJ 5772.13 DE JULIO 5 DE 2013</p>
<p>“[...] Adicionalmente la Corte Constitucional en Sentencia C-941 de octubre de 2003, al pronunciarse sobre la demanda de inconstitucionalidad del artículo 151 del decreto 1212 de 1990 Estatuto del personal Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, concretamente la expresión “en todo tiempo” con ponencia del Magistrado Álvaro Tafur Galvis, de manera clara expuso que los regímenes exceptuados como el de la fuerza Pública se rigen por las normas que en tal sentido expida el gobierno Nacional sin que pueda apelarse a derechos consagrados en el régimen general, que no es equitativo que una persona se beneficie de un régimen especial, por ser este globalmente superior al sistema general de seguridad pero que al mismo tiempo el usuario pretenda que se le extienda todos los aspectos puntuales en que la regulación general sea más benéfica. Por lo anteriormente expuesto no es posible acceder a su petición [...]”³².</p>	<p>“[...] En atención a la solicitud del asunto, me permito informarle que con oficio No. 9085 del 20 de Noviembre de 2007, se atendió su petición relacionada con el I.P.C. [...] <u>“[...] De otra parte, si el señor retirado lo estima pertinente, puede convocar a una audiencia ante las procuradurías delegadas, con el fin de conciliar el reajuste de su asignación de retiro por los años en los cuales fue inferior el aumento de su prestación al índice de precios al consumidor. Una vez radicada la solicitud ante la respectiva procuraduría deberá radicarla ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. Lo anterior, en cumplimiento a la política de Gobierno mediante la cual se definió solucionar la problemática del I.P.C. mediante el proceso de Conciliación directo con cada afiliado, aplicando las directrices establecidas.</u>”</p>

En cuanto a la identidad de causa, debe resaltarse que la respuesta dada por **CASUR** al segundo derecho de petición es diferente, y considera la Sala que esto

³² Folio 15. Expediente proceso ordinario.

responde a un **hecho nuevo** y es precisamente, “[...] **la política de Gobierno mediante la cual se definió solucionar la problemática del I.P.C. mediante el proceso de Conciliación directo con cada afiliado, aplicando las directrices establecidas** [...]”³³ por parte el mismo y a instancias de la gestión de la Procuraduría General de la Nación, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público³⁴.

Además, observa la Sala que en sentido estricto, en la respuesta que **CASUR** le dio al demandante – accionante, mediante el oficio OAJ 5772.13 de julio 5 de 2013, dicha entidad implícitamente reconoce el derecho del ciudadano Paulino López Arias al “[...] **reajuste de su asignación de retiro por los años en los cuales fue inferior el aumento de su prestación al índice de precios al consumidor** [...]”³⁵, y lo invita a presentar una solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público para el reconocimiento patrimonial

Corroborando lo anterior, debe destacarse un aparte de la respuesta que CASUR dio a la demanda presentada, con ocasión del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho con radicación número 2014-00003-00 y en la cual se consignó, lo siguiente:

“[...] I. **PRESCRIPCIÓN DE MESADAS PENSIONALES**

Solicito se tenga en cuenta que la petición que dio origen al acto administrativo demandado oficio 9085/OAJ del 20 de noviembre de 2007 y OAJ 5772.13 del 5 de julio de 2013, fue radicada el 22 de junio de 2012 (sic) por tanto se configura la prescripción de las mesadas pensionales señalada en el artículo 113 del Decreto 1213 de 1990, y es así que el demandante solo tendría derecho al reconocimiento a partir del **22 de junio de 2008**. **SE DESTACA QUE DESDE EL AÑO 2005 Y**

³³ Ver respuesta al segundo derecho de petición, acto administrativo demandado.

³⁴ Ver “***Cartilla Instructiva de Conciliación prejudicial y Judicial Personal Uniformado Retirado de la Fuerza Pública hasta el año 2004***” elaborada por el Ministerio de Defensa Nacional Ejército – Policía Nacional, CASUR y CREMIL en el año 2013. Mediante esta política pública adoptada por el Gobierno Nacional, se le informó al personal de la reserva de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional retirado pensionado o con asignación de retiro del mecanismo adoptado por el Ministerio de Defensa Nacional, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional para reconocer directamente a través de la conciliación el reajuste de las asignaciones de retiro y de las pensiones de los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004 a que tienen derecho, con base en el Índice de Precios al Consumidor, I.P.C.// Lo anterior en cumplimiento del artículo 271 del Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos, del gobierno del presidente Juan Manuel Santos Calderón. // El mecanismo adoptado para el reajuste de la asignación de retiro y de las pensiones fue el de la conciliación judicial en los procesos que a la fecha se encuentran en curso y el de la conciliación extrajudicial para aquellos casos en los que aún no se ha presentado demanda. // Este mecanismo fue recomendado por unanimidad por los integrantes de la mesa interinstitucional conformada por representantes de los Ministerios de Defensa Nacional y Hacienda y Crédito Público; el Departamento Administrativo de la Función Pública; la Procuraduría General de la Nación; la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado; la Policía Nacional; la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía.

³⁵ Ver respuesta segundo derecho de petición.

HASTA LA FECHA LOS INCREMENTOS EFECTUADOS A LAS ASIGNACIONES MENSUALES DE RETIRO FUERON IGUALES O SUPERIORES AL I.P.C. [...]³⁶.

Por último, y en lo referente a la **igualdad de causa** (aedem petendi), ésta no se puede predicar en el caso *sub examine*, en razón a que, si bien las pretensiones del actor en ambos procesos se apoyan en las mismas normas, toda vez que en la segunda oportunidad, los reclamos son diferentes y ya estaba en práctica un hecho nuevo e importante, en materia del reajuste a las asignaciones de retiro de los ex miembros de la Fuerza Pública como lo fue en su momento, y en la actualidad, la política pública de conciliación en materia del reconocimiento del IPC para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, en cuanto impactan la base de liquidación de las mesadas, que de acuerdo a la prescripción cuatrienal, tenía derecho a reclamar el demandante accionante.

La Sala estima que para que se declare la existencia de la figura de la cosa juzgada es necesario que se presenten los tres elementos determinados, la identidad de personas, objeto y de causa, lo cual no sucede en el presente caso, en el que no se encontró la identidad de objeto ni de causa y, en tal virtud, no podrá predicarse que ha acaecido la cosa juzgada.

No obstante lo anterior, en la providencia atacada³⁷, el Tribunal determinó confirmar la sentencia de primera instancia que declaró configurada la excepción de cosa juzgada y negó las pretensiones de la demanda.

En razón a esta interpretación que realizó el Tribunal, respecto del artículo 189 del CPACA (en concordancia con el 303 del C.G.P.), es que la Sala encuentra que en el caso de autos efectivamente se presentó un **defecto sustantivo** que vulnera los derechos fundamentales del actor.

Esto es así, toda vez que el Tribunal, sin analizar la temática particular del reajuste de las asignaciones de retiro (prestación periódica) con base el IPC, decidió establecer su ocurrencia, con base en una **similitud**, y no en la **identidad** que exige la norma y, que los criterios jurisprudenciales, han desarrollado.

³⁶ Folio 45. Expediente proceso ordinario.

³⁷ Folios 245 A 252. Expediente proceso ordinario.

En consecuencia, al estar establecida la ocurrencia del defecto alegado por el actor, se concederá el amparo deprecado, se dejará sin efectos la providencia ataca y se ordenará al Tribunal que profiera una nueva sentencia de segunda instancia donde resuelva sobre la solicitud de reajuste de la asignación de retiro del actor; como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia, teniendo en cuenta los referentes jurisprudenciales, entre los cuales cabe destacar el 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 [...]”³⁸.

“[...] 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” y 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 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 [...]”³⁹.

Así las cosas, y por las razones antes señaladas, procede la acción de amparo para proteger el derecho al debido proceso del actor vulnerado por el Tribunal

³⁸ 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)

³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá D. C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012). Ref. Expediente No. 250002325000201100710 01-No. Interno: 1651-2012- Actor: Nhora Franco De Beltrán - Autoridades Nacionales.-

Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 1, con la sentencia proferida el 7 de agosto de 2015.

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

F A L L A:

PRIMERO: REVÓCASE la sentencia de agosto 27 de 2015, proferida por **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ – SALA DE DECISIÓN No. 1**; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: ORDÉNASE Al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ – SALA DE DECISIÓN No. 1** que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, profiera una nueva sentencia de segunda instancia en la referida acción de nulidad y restablecimiento del derecho, observando las consideraciones puestas de presente en este fallo.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉ MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA