

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO  
ORAL DE MEDELLÍN**

**INTERLOCUTORIO NÚMERO 238**

Medellín, veinte (20) de mayo de dos mil trece (2013)

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y  
RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO**  
**DEMANDANTE: CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN**  
**DEMANDADO: CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN**  
**TERCERO: LIBARDO DE JESÚS CÓRDOBA  
ROJAS**  
**RADICADO: 05001333301020130042800**  
**ASUNTO: RECHAZA DEMANDA POR  
PRETENSIÓN DIRIGIDA CONTRA  
ACTO NO SUSCEPTIBLE DE  
CONTROL.**

El apoderado de CAJANAL EICE En Liquidación, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, (lesividad) consagrada en el artículo 138 del CPACA, presentó demanda con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución UGM 019833 del 9 de diciembre de 2011, proferida por CAJANAL EICE En Liquidación, la cual dio cumplimiento al fallo emitido por el Juzgado Civil del Circuito de Manizales, providencia ésta que ordenó la reliquidación de la pensión de vejez concedida al señor LIBARDO DE JESÚS CÓRDOBA ROJAS, acrecentando el concepto de bonificación por servicios prestados, de un factor de una doceava parte a un 100% de lo devengado por este concepto.

**CONSIDERACIONES**

Para abordar esta temática es necesario hacer un abordaje desde dos puntos de vista, lo que ha sostenido la Corte Constitucional sobre el tema de la Cosa Juzgada en materia de tutela y lo que el Consejo de Estado ha predicado sobre la posibilidad de controlar un acto administrativo que expide una entidad oficial en cumplimiento de un fallo de tutela.

Tras esta disertación se definirá lo relativo al caso sometido a estudio.

**1. LA COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**

Como quiera que los actos administrativos censurados, tienen origen en la ejecución de un fallo proferido en constitucional (acción de tutela) debe el Despacho hacer consideración de la decisión tomada en esa jurisdicción.



Sea lo primero advertir que la acción de tutela constituye el escrutinio a hechos que en el sentir del actor, quebrantan garantías fundamentales. Esta acción como decisión judicial constitucional que es, concluye en una sentencia, la cual puede ser objeto de impugnación y, en todo caso, una vez revisada o descartada dicha revisión por la Corte Constitucional, adquiere carácter de cosa juzgada. Así lo ha hecho saber el órgano de cierre en materia constitucional:

“Las sentencias de tutela por medio de las cuales se dirime la cuestión de la existencia de una amenaza o violación de un derecho fundamental tienen, como uno de sus efectos principales el de constituir cosa juzgada. De acuerdo con la jurisprudencia, este fenómeno ocurre cuando la Corte Constitucional adquiere conocimiento de los fallos de tutela adoptados por los jueces de instancia, y decide excluirlos de revisión o seleccionarlos para su posterior confirmatoria o revocatoria”<sup>1</sup>. (Sentencia T-649/11 Corte Constitucional; Expediente T-2.921.805; Magistrado Ponente: Dr. LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA; Bogotá, D. C., 1 de septiembre de 2011).

Ahora bien, la consecuencia natural de la cosa juzgada, no es otra que la inmutabilidad e intangibilidad del fallo, y por tanto, de la decisión contenida en el mismo, con lo cual se robustecen la seguridad jurídica y el principio de confianza legítima, derivando en que no es posible a servidor público alguno desconocer la decisión tomada por el juez constitucional. Así lo hizo saber la sentencia en cita:

“Cuando acaece alguno de los dos eventos mencionados, la declaratoria de no selección o la revisión del fallo, opera el fenómeno de la ejecutoria formal y material de la tutela, que hace inmutable e intangible la providencia adoptada, salvo en el excepcional caso de que la misma Corte Constitucional decida anular la sentencia. Consciente la Corte de que sus pronunciamientos no son infalibles, pero que la tensión entre la seguridad jurídica y la protección de los derechos fundamentales no puede dar lugar a la incertidumbre perpetua respecto de la adjudicación de bienes, recursos y derechos, se hace necesario establecer un momento procesal de cierre en el sistema jurídico que, en este caso, no es otro que el de la decisión de la Corte Constitucional respecto de una determinada tutela.

La consecuencia principal de esta figura consiste en que la cuestión litigiosa no puede ser discutida de nuevo dentro del mismo proceso y, por esta razón, no están habilitadas las partes en el trámite de una tutela para acudir ante los jueces que fallaron su caso y promover actuaciones posteriores, solicitar la nulidad, o interponer nuevos recursos contra la sentencia, luego de que la decisión ha quedado ejecutoriada. Otra resulta consiste en la imposibilidad de reabrir la controversia en otro proceso de tutela, en lo que se ha conocido como “tutela contra tutela”<sup>2</sup>.

En el mismo sentido en Sentencia SU-257/97, la Alta Corporación, hizo saber:

---

<sup>1</sup> SU-1219/01.

<sup>2</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-813/10, T-754/10, T-441/10, T-137/10, T-104/07 y T-268/97.



“Ninguna autoridad pública pero menos todavía la que tiene prohibido deliberar, puede sustraerse al deber de acatar sin discusiones los fallos judiciales, y menos proclamar públicamente, como en este caso se hizo, que el juez, al fallar, está equivocado. Esto último es posible pero no es la autoridad militar la llamada a definirlo así, estando, como están los fallos de tutela sujetos, al examen del superior jerárquico, si se impugnaron, y al eventual control de la Corte Constitucional en sede de revisión. Mientras las correspondientes providencias judiciales que confirmen o revoquen el fallo se producen, la autoridad o persona contra la cual se ha proferido una orden de amparo está obligada a su exacto y oportuno acatamiento, aunque discrepe de su sentido y fundamentos. (Sentencia SU-257/97; Corte Constitucional; Expediente T-112103; Magistrado Ponente: Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO; Bogotá, D.C., 28 de mayo de 1997).

Ya clarificado este punto, pasemos a revisar cuál es la posición del Consejo de Estado, como órgano de cierre en materia contenciosa administrativa, si se puede atacar un acto administrativo, proferido por una orden de un juez de tutela.

## **2. POSICIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE PRODUCEN POR FALLOS DE TUTELA:**

En un caso semejante al aquí planteado, el Consejo de Estado señaló que cuando una entidad pública por un acto administrativo da cumplimiento a una sentencia de tutela, es un acto de ejecución, NO SUSCEPTIBLE CONTROL JURISDICCIONAL. Sobre el particular dijo:<sup>3</sup>

“...Antes de efectuar las consideraciones de fondo respecto de la presente controversia es preciso determinar si el acto acusado, a saber, la Resolución No. 30783 de 22 de diciembre de 2004, es susceptible de control jurisdiccional, toda vez que el mismo fue proferido por la Subgerencia de Prestaciones Económicas de CAJANAL, dando cumplimiento a un fallo de tutela.

El artículo 135 del C.C.A. contempla la posibilidad de demandar actos administrativos particulares cuando ponen fin a un proceso administrativo, por lo cual, esta disposición debe armonizarse con el artículo 49 del mismo estatuto cuyo tenor prescribe que los actos de trámite, preparatorios o de ejecución no son susceptibles de recursos en vía gubernativa.

En el *sub judice* se demandó la Resolución No. 30783 de 22 de diciembre de 2004, suscrita por la Subgerencia de Prestaciones Económicas de CAJANAL, que dio cumplimiento al fallo de tutela proferido el 25 de agosto de 2004 por el Juzgado Veintitrés Penal del Circuito de Bogotá D.C., reliquidando la pensión de jubilación del actor, indicando que sus efectos en el tiempo quedaban condicionados al inicio de la acción pertinente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERO PONENTE: DR. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil nueve (2009).- REF.: EXPEDIENTE No. 250002325000200503570 01. NÚMERO INTERNO: 1620-2008.- AUTORIDADES NACIONALES.- ACTOR: LUÍS OCTAVIO ACERO GUTIÉRREZ.-



Es decir, que el acto acusado constituye un acto de ejecución, pues se limita a dar cumplimiento a una decisión judicial y, por lo tanto, se sustrae del ámbito de enjuiciamiento judicial.

Al respecto esta Corporación ha manifestado que el acto de ejecución no es susceptible de ser demandado porque no contiene una manifestación autónoma de voluntad por parte de la administración que ponga fin a una actuación administrativa, sino que da cumplimiento a una decisión judicial<sup>4</sup>.

Ahora bien, la anterior tesis admite una excepción consistente en que los actos de ejecución son susceptibles de ser acusados ante esta jurisdicción cuando los mismos se apartan del acto administrativo o judicial en virtud del cual se expiden, es decir cuando lo suprimen o lo cambian, porque en estos eventos no se estaría frente a una simple ejecución, sino ante una decisión<sup>5</sup>.

En el caso bajo estudio, se encuentra probado que el Juzgado Veintitrés Penal del Circuito de Bogotá D.C., mediante sentencia de 25 de agosto de 2004, ordenó liquidar transitoriamente la pensión del actor aplicando el Decreto 546 de 1971, que regula el régimen especial de los funcionarios de la Rama Judicial y el Ministerio Público, en cuantía del 75% del salario más alto devengado en el último año de servicio, indicando que éste se compone de todos los factores que por Ley haya percibido como lo son las primas de servicios, navidad y vacaciones, entre otros. Agregó que los efectos de la decisión estaban condicionados a que el actor iniciara las acciones pertinentes dentro de los 4 meses siguientes a expedición del fallo (Fls. 71 a 81).

En consonancia con la anterior orden, CAJANAL dio cumplimiento integral al fallo de tutela, pues ordenó la reliquidación de la pensión del actor con base en el salario más alto devengado durante el último año de servicio incluyendo todos los factores salariales percibidos en dicho período, tal como lo dispuso el Juez Constitucional. Es decir, que no adoptó una nueva decisión que permitiera concluir que el presente acto se encuentra dentro de la referida excepción y que por lo mismo pudiera ser objeto de enjuiciamiento.

Otro aspecto demostrativo de que la Resolución No. 30783 de 22 de diciembre de 2004 es un acto de simple ejecución, es la manifestación de la entidad en el siguiente sentido:

“RESOLUCIÓN No. 30783 del (...)

(RADICADO No. 1420/2004)

**POR LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UN FALLO DE TUTELA  
PROFERIDO POR EL JUZGADO VEINTITRÉS PENAL DEL CIRCUITO DE  
BOGOTÁ D.C.**

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: Dr. Luís Rafael Vergara Quintero, sentencia de 5 de marzo de 2009, Radicación número: 11001-03-25-000-2004-00150-01(2788-04), Actor: Ezequiel Villa Arias, Demandado: Presidencia de la República y Ministerio del Interior y de Justicia.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Dr. Jesús María Lemos Bustamante, sentencia de 10 de octubre de 2002, Radicación número: 15001-23-31-000-1994-4091-01(3364-02), Actora: María Elena Benavides Ciceros, Demandado: Departamento de Boyacá y Municipio de Tutaza.



(...)

Que esta Entidad dando cumplimiento a lo ordenado en el precitado fallo de tutela, procede a efectuar la reliquidación de la pensión de vejez al interesado, con la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios junto con la inclusión de todos los factores de salario, teniendo en cuenta que laboró hasta el 30 de diciembre de 2003 (...).

La Caja Nacional De Previsión, salva cualquier responsabilidad de carácter penal, disciplinario y/o fiscal que se pueda originar con ocasión de la expedición del presente proveído, por cuanto obra en cumplimiento de un Fallo de Tutela.”.

De la anterior transcripción se concluye que la administración no está manifestando su voluntad unilateral sino que acata la decisión del Juez de tutela, como era su deber, pues un comportamiento contrario hubiese implicado un abierto desacato a la orden judicial.

En consecuencia, se encuentra probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por lo cual, no es posible emitir un pronunciamiento de fondo en torno a la legalidad del acto acusado”.

### **3. POSICIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, EN EL CASO ESPECÍFICO DE UN RECURSO DE APELACIÓN QUE CAJANAL CONTRA UNA DECISIÓN QUE SE TOMÓ SOBRE UN CASO SEMEJANTE:**

Es de anotar que el Juzgado Décimo Administrativo de Medellín, dentro de la causa 2012 -423 rechazó una demanda semejante a la que se estudia, porque consideró que el acto administrativo que se impugnaba no estaba sujeto a control por la jurisdicción de lo contencioso. Esa decisión se apeló y ella se confirmó en los siguientes términos:

#### “1. Competencia

Según lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Administrativo de Antioquia es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en Primera Instancia.

#### 2.- Problema jurídico

En atención a los argumentos expuestos en la apelación, corresponde determinar si estamos en presencia de actos de ejecución o en su defecto frente a actos demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

#### 3.- Del caso concreto

Se advierte desde ya, que el auto por medio del cual se rechazó la demanda, será confirmado por tratarse de un asunto no susceptible de control judicial,



de conformidad con lo contemplado en el ordinal 3º del artículo 169 del C.P.A.C.A.<sup>6</sup>, según pasa a exponerse.

1.- El derecho a la administración de justicia como derecho de configuración legal es susceptible de ser limitado, puesto que el Legislador es el habilitado para proceder al establecimiento de condiciones previas de operatividad para su ejercicio adecuado, las cuales deben observar la finalidad de efectivización y garantía del derecho sustancial, bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.

Ello explica el porqué le corresponde la “regulación de los procedimientos judiciales, su acceso, etapas, características, formas, plazos y términos; [lo que permite afirmar que] es atribución exclusiva del legislador, el cual, atendiendo a las circunstancias socio-políticas del país y a los requerimientos de justicia, goza para tales efectos de un amplio margen de configuración tan sólo limitado por la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas, en cuanto éstas se encuentren acordes con las garantías constitucionales de forma que permitan la realización material de los derechos sustanciales”.<sup>7</sup>

1.2.- Tratándose del ejercicio del derecho de acción ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Legislador estableció ciertas condiciones para su ejercicio válido y, por ende, su habilitación para que el funcionario judicial adelante el conocimiento y trámite del litigio.

En este sentido, y para lo que interesa a la resolución del caso concreto, se contempló la imposibilidad de tramitar los asuntos cuando: i) hubiere operado la caducidad, ii) habiendo sido inadmitida la demanda no se hubiere procedido a su corrección dentro de la oportunidad legalmente establecida; y, iii) el asunto no sea susceptible de control judicial, bajo el entendido de que cuando se presente uno de estos eventos lo procedente es el rechazo de la demanda (art. 169 del C.P.A.C.A.).

Luego, como se establecieron estos eventos de rechazo de la demanda, los mismos son los que se deben verificar o registrar para estructurar tal determinación que, naturalmente, se constituye en una limitación válida del derecho de acceso a la administración de justicia, en tanto no se observa como desproporcionada o irrazonable de cara al contenido de principios como el de seguridad jurídica, entre otros.

2.- En la demanda se solicita la declaración de nulidad de un acto de ejecución que, conforme el precedente jurisprudencial, no es pasible de control judicial. En efecto:

2.1.- El Juzgado Séptimo (7º) Penal del Circuito de Manizales, mediante pronunciamiento del treinta (30) de mayo de 2008, ordenó a CAJANAL EICE

---

<sup>6</sup> Art. 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

(...)

3.- Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial (...)" Resalto de la Sala.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia del veintinueve (29) de mayo de 2002, M.P.: Rodrigo Escobar Gil, exp.: D- 3798 (C-426-02).



“EN LIQUIDACIÓN”, en el término máximo de veinte (20) días, **“RECONOCER Y PAGAR EL CIENTO POR CIENTO DE LA BONIFICACIÓN POR SERVICIOS, las pensiones de jubilación de los titulares del derecho (...) MARIA ELENA RUA URIBE”**.

2.2.- En cumplimiento de tal orden se expidió la Resolución hoy acusada que bien puede calificarse como un acto de ejecución atendiendo lo siguiente: i) así se puso de presente en el título del acto cuestionado; ii) en el acto administrativo no se modificó la situación jurídica creada por la providencia judicial. En él sólo se dispuso la re-liquidación con base en la inclusión en el I.B.L. de la bonificación por compensación en cuantía del cien por ciento (100%), tal como lo dispuso el Juez de Tutela<sup>8</sup>.

2.3.- En esas condiciones no es posible acometer el control judicial de tal determinación, ya que a través de la misma no se está poniendo fin a una actuación administrativa o haciendo imposible su trámite. En últimas, no se está modificando ninguna situación jurídica, puesto que la misma fue decidida, definitivamente, por la decisión judicial, con los efectos de cosa juzgada, que lo hacen intangible.

2.4.- Ha expresado, el Consejo de Estado que “...por regla general, los actos de ejecución que se dicten para el cumplimiento de una sentencia judicial o de una conciliación judicial debidamente aprobada, ..., no son actos administrativos definitivos, lo que excluye cualquier análisis o pronunciamiento de fondo en torno a éstos, ... dado que no se trata de actos administrativos definitivos, o sea, mediante los cuales se finalice una actuación administrativa o se impida su continuación, sino que son meros actos de cumplimiento o ejecución<sup>9</sup>. Dicho de otro modo, “[t]odo acto que se limite a generar el cumplimiento de la sentencia es un acto de ejecución<sup>10</sup>”; planteamiento sostenido, de igual manera, por la doctrina nacional<sup>11</sup>.

3.- Es cierto que el Consejo de Estado en pronunciamiento de tutela del año 2011, sostuvo que sí es posible controlar judicialmente los actos de ejecución

---

<sup>8</sup> Ello explica el porqué en el acto se Dice que la decisión se toma en cumplimiento de una orden judicial, aun cuando no se estaba de acuerdo con tal inclusión, puesto que se estimaba que con la misma se estaban desconociendo “presupuestos constitucionales de sostenibilidad de las pensiones”

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 5 de abril de 2001, exp. 17.872, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sub-sección B, pronunciamiento del ocho (08) de febrero de 2012, M.P.: Ruth Stella correa Palacio, exp.: 20689.

<sup>11</sup> Al respecto ha sostenido Carlos Betancur Jaramillo que “[d]icha resolución [se refiere a la de ejecución] no es más que un acto de cumplimiento de un fallo judicial y no la culminación de una actuación administrativa que, como es sabido, es antecedente del proceso y no consecuencia del mismo.... Tanto es así que la reapertura del debate gubernativo y el posible paso jurisdiccional equivaldría al desconocimiento de la cosa juzgada. Bastaría que la resolución de cumplimiento no acatara todos los términos del fallo o los desconociera en algún sentido para que el administrado tuviera que embarcarse en un nuevo proceso; proceso que a su turno daría lugar a otro, y éste a otro, indefinidamente”. Betancur Jaramillo, Carlos, Derecho Procesal Administrativo, Medellín, Señal Editora, 2009, 7ª Ed. págs. 549 a 551



de las acciones de tutela, en razón del carácter disímil que informa las acciones de tutela y las de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>12</sup>.

4.- Pero no es menos cierto, que existe también un pronunciamiento posterior de la Corte Constitucional, órgano de cierre en esta materia, en el que se expresó la imposibilidad de que el Juez Natural aborde el conocimiento de asuntos decididos definitivamente por el Juez de Tutela, puesto que la determinación adoptada por estos últimos hace tránsito a cosa juzgada, lo que supone, en sus palabras, “el cierre definitivo de la discusión sobre el objeto de estudio del amparo”;<sup>13</sup> argumento que explica el porqué se dejaron sin efectos las decisiones proferidas por los Jueces Laborales, en esa ocasión, ya que se trataba de una sentencia contra providencia judicial.

En este sentido se dijo en la sentencia:

“32. En este punto conviene hacer énfasis en el carácter permanente del reconocimiento de la pensión de vejez, con lo cual se desplazó la competencia del juez natural para definir el asunto. Y es que no puede perderse de vista que el juez constitucional sólo se involucra en el reconocimiento de derechos que pueden ser discutidos en otros escenarios jurisdiccionales bajo tres hipótesis: la necesidad de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; la falta de idoneidad o la falta de eficacia de los mecanismos ordinarios para brindar una protección adecuada, integral y oportuna a intereses iusfundamentales, en el marco del caso concreto. En el primero de esos supuestos, el amparo se concede de forma transitoria así que, por definición, se preserva expresamente la competencia del juez natural de cada proceso para pronunciarse definitivamente sobre la controversia planteada, debido a la carga impuesta al accionante en el sentido de interponer las acciones legales ordinarias dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del fallo. En los dos eventos restantes, el amparo adquiere un carácter definitivo. En efecto, el fallo de tutela por medio del cual se resolvió el reconocimiento de la pensión del señor Ávila Valencia, se decidió bajo la consideración de que la acción ordinaria laboral si bien era idónea, no era eficaz para proteger sus derechos fundamentales, y por ello, ambos jueces de instancia resolvieron reconocer el amparo definitivo del derecho acceder a su pensión de vejez, con lo cual se definió que el actor no tenía la carga de acudir al proceso ordinario.

33. Ahora bien, reiterada jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que un fallo de tutela hace tránsito a cosa juzgada una vez es enviado a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y la Corte decide seleccionarlo o excluirlo de revisión. Cualquiera de las dos circunstancias, implica el análisis del caso y el cierre definitivo de la discusión sobre el objeto de estudio del amparo. De esta manera, la Sala advierte que, en el caso objeto de revisión la sentencia de tutela emitida, en primera por el

---

<sup>12</sup> En tal sentido señaló “que si bien la resolución en cuestión tiene la connotación de acto de ejecución, al ser cumplimiento de una sentencia, lo cierto es que la orden fue impartida dentro de un acción de tutela que es de naturaleza distinta a la de la acción ordinaria, motivo por el cual es probable su estudio a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sub-sección A, pronunciamiento del veinticinco (25) de octubre de 2011, M.P.: Gustavo Gómez Aranguren, rdo. No.: 11001-03-15-000-2011-01385-00 (AC)

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia del once (11) de octubre de 2012, M.P.: María Victoria Calle Correa, exp.: T-3490939. (T-794/12).



Juzgado Octavo Administrativo de Bucaramanga, y en segunda instancia, por el Tribunal Superior de Santander hizo transito a cosa juzgada por cuanto fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión y esta Corporación por medio de auto notificado el tres (3) de febrero de dos mil diez (2010) decidió no seleccionarla.<sup>14</sup>

34. En ese estado de cosas, la Sala estima que las autoridades judiciales que conocieron del proceso ordinario laboral promovido por el señor Nicolás Ávila Valencia en cumplimiento de lo señalado por el ISS, no podían someter nuevamente a un estudio de fondo el reconocimiento de la pensión del señor Nicolás Ávila Valencia, reabriendo un debate que ya había culminado, en tanto, como ya se explicó, este asunto, había sido decidido de manera definitiva por medio de una sentencia de tutela que hizo tránsito a cosa juzgada y, estaba demostrado que en los dos (2) procesos se estructuraban los presupuestos que, de conformidad con el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil, configuran la cosa juzgada. Por consiguiente, los jueces de la causa puesta a discusión tenían el deber legal y constitucional de declarar de oficio la excepción de cosa juzgada.”

4.1.-Además, en pronunciamiento del año 2012, el mismo Consejo de Estado retomó la regla jurisprudencial establecida antes de la expedición del pronunciamiento de tutela proferido en el año 2011, esto es, que sólo es posible controlar judicialmente los actos administrativos expedidos en cumplimiento de sentencias, cuando en los mismos se “exceda” lo dispuesto en la decisión judicial que se dice cumplir, de manera que se cree o modifique la situación previamente definida. De ahí que se afirmara a modo de conclusión del caso concreto:

“Por lo anterior, es evidente, que el asunto que se debate no está dirigido a estudiar la nulidad de un acto de ejecución, toda vez que la negativa de reintegro proferida por la entidad, fue proferida como resultado de la petición que formuló el actor en tal sentido, y aunque en ella el actor invocó una decisión judicial (sentencia proferida por la Corte Constitucional) ésta no ordenó el reintegro. Así las cosas, el acto acusado se apartó de lo señalado en el fallo de tutela, razón por la cual, es enjuiciable ante esta jurisdicción<sup>15</sup>.”

5.- La sentencia de tutela que originó el acto que se demanda, es explícita al indicar que el amparo es definitivo, lo que excluye su transitoriedad, reafirmada tal conclusión, en el hecho de que no se impuso la carga al interesado de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Luego, como el acto demandado es de ejecución; que el mismo no “excede” la orden judicial; que la tutela operó como mecanismo definitivo de protección de los derechos fundamentales del beneficiario del acto, es forzoso el rechazo de la demanda porque si el acto jurisdiccional, como lo es la sentencia de tutela, decide de manera definitiva el conflicto, no puede reabrirse su debate jurisdiccional por vía de tales mecanismos.

---

<sup>14</sup> Al consultar la página Web de esta Corporación, se constata que fue radicada bajo el número T-2498877, expediente que fue excluido de revisión por medio de auto notificado el 3 de febrero de 2010.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del dieciocho (18) de octubre de 2012, M.P.: Víctor Hernando Alvarado Ardila, exp.: 1090-12.



Recuérdese que la competencia del Juez Natural para pronunciarse acerca del fondo del asunto sólo se conserva cuando la protección constitucional se concede de manera transitoria, debido a la carga que se impone al accionante de ejercitar, dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del fallo, las acciones ordinarias pertinentes; carácter que no fue el reconocido en la sentencia de tutela que se aduce como cumplida en el acto demandado.

6.- Si bien es cierto que también se demanda la Resolución **UGM 0045368 del 8 de mayo de 2012**, por medio de la que se modificó el acto que dio cumplimiento a la sentencia de tutela, no lo es menos, que frente a aquella no se formuló un cargo distinto al esgrimido en contra del acto de ejecución, respecto del cual, se insiste, no hay posibilidad de análisis, debido a su carácter intangible. Por ello, tampoco puede procederse a su examen”.

#### **4. NOTA DEL JUZGADO SOBRE EL ÚLTIMO FALLO DEL CONSEJO DE ESTADO, REVOCANDO UNA DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA.**

El pasado 17 de abril de 2013, la Sección Segunda – Subsección A de la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, dentro del radicado 05001 23 33 000 2012 00301 01 (0469-2013), revocó la decisión del Tribunal Administrativo que rechazó la demanda y señaló que se debía entrar a estudiar la acción de lesividad CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL - CAJANAL - EN LIQUIDACIÓN contra PEDRO NEL MONSALVE VALENCIA.

Sobre el particular, esta sentencia NO es una línea jurisprudencial, ni una sentencia de unificación jurisprudencial, porque no cumple los requisitos establecidos estipulados en los artículos 270 y 271 del CPACA. Además, esta providencia no fue dictada la totalidad de las Subsecciones, que componen la Sala Segunda del Consejo de Estado.

Por esas razones, el Juzgado sigue considerando que el acto administrativo aquí dictado no es susceptible de control judicial.

#### **5. EL ORIGEN DE LOS ACTOS DEMANDADOS**

De acuerdo con el escrito de demanda, capítulo de hechos, ordinales décimo primero, décimo segundo y décimo tercero, el acto administrativo demandado por la parte actora – Resolución UGM 019833 del 9 de diciembre de 2011, dan cumplimiento al fallo de tutela emitido por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, del 30 de mayo de 2008, mediante el cual se ordenó la reliquidación de la pensión de vejez concedida a la demandada, acrecentando el concepto de bonificación por servicios prestados, de una doceava parte a un 100% de lo devengado por este concepto. Esto mismo lo señala la parte considerativa de la manifestación unilateral estatal cuestionada, como se aprecia de folios 594 a 601.

#### **6. LA POSTURA DEL DESPACHO**



Es claro que la pretensión del actor se endereza a controvertir un acto administrativo que tiene origen, no en la voluntad del órgano ejecutivo, sino, muy por el contrario, en resolución judicial tomada en sede constitucional, o de tutela. **TAMBIÉN ES IMPORTANTE ANOTAR QUE ESE FALLO DE TUTELA ADQUIRIÓ FIRMEZA CUANDO SE RECHAZÓ EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA ENTIDAD, AL SER EXTEMPORÁNEO, COMO SE APRECIA A FOLIOS 402 Y 478, Y EN ESPECIAL LA COPIA DEL AUTO DE FEBRERO 10 DE 2009, EMITIDO POR LA HONORABLE SALA PENAL DE DECISIÓN, DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MANIZALES, Y QUE LE FUE COMUNICADA A LAS PARTES SEGÚN CONSTA DE FOLIOS 577 A 583. Y ES QUE PEOR AÚN, COMO DA CUENTA EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO APORTADO POR CAJANAL, ESTA ENTIDAD PRETENDIÓ NUEVAMENTE REABRIR EL ASUNTO POR MEDIO DE UNA ACCIÓN DE TUTELA EN CONTRA DEL JUZGADO SÉPTIMO PENAL DEL CIRCUITO DE MANIZALES, POR UNA VÍA DE HECHO, ANTE LA SALA PENAL DE DECISIÓN, DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MANIZALES, LUEGO DE UN EXTENSO ANÁLISIS SOBRE LA INTANGIBILIDAD DE LAS SENTENCIAS DE TUTELA, MÁXIME SI SON OBJETO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, LO QUE OCURRIÓ EL 16 DE ENERO DE 2006, (VER FOLIOS 627) DECLARÓ IMPROCEDENTE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL, (FOLIOS 614 A 627).**

Aquí lo delicado es que por medio de una acción de nulidad y restablecimiento, se trata de enmendar la desidia de la entidad, atacando una decisión de un juez constitucional que está en firme y un acto administrativo de ejecución que se profirió con fundamento en esa providencia. Sino se estaba de acuerdo con la provisión, la entidad la debió impugnar en momento oportuno y no esperar casi tres años después, para que por un medio de control judicial se pretenda dejar sin piso esa sentencia y la manifestación unilateral estatal que dio cumplimiento a lo allí ordenado.

La tesis del Juzgado es que en este caso estamos frente a unos actos que no pueden ser objeto de control jurisdiccional, la cual se apoya con lo anotado por el Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Antioquia, en tanto de que cuando un organismo estatal expide un acto administrativo con fundamento en un fallo de tutela, se sustrae del control jurisdiccional, salvo cuando esa manifestación estatal desborda o no cumple con lo ordenado en el fallo, cuestión que no ocurre en el evento sometido a estudio. Por lo tanto, al tratarse de un acto de ejecución, no es susceptible de control judicial, por lo que de conformidad con el numeral 3 del artículo 169, genera el rechazo de la demanda.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda de la referencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada esta decisión, se ordena la devolución de los anexos, sin necesidad de desglose y el archivo de la actuación.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO  
ORAL DE MEDELLÍN  
Rad. 2013 - 428  
Asunto: Rechaza demanda  
Página 12

## **NOTIFÍQUESE**

**DIEGO ALBERTO VÉLEZ GIRALDO**  
**JUEZ**

El Auto Anterior Se Notifica En Estado  
de Fecha de 21 de mayo de 2013  
Secretaria:

**CATALINA MENESES TEJADA**