



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTIOCHO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
-SECCIÓN SEGUNDA-**

Bogotá D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

**Proceso No.:** 11001-33-35-028-2021-00285-00  
**Demandante:** Ricardo Agreda Pinillos<sup>1</sup>  
**Demandado:** Caja de Retiro de las Fuerzas Militares-CREMIL<sup>2</sup>  
**Asunto:** Solicitud de reajuste de asignación de retiro IPC entre el 1º de enero de 1997 y el 22 de agosto de 2002.

---

Procede el Despacho a proferir sentencia anticipada, de conformidad con el numeral 1º del artículo 42<sup>3</sup> de la Ley 2080 de 2021<sup>4</sup> por el cual se adiciona el artículo 182A a la Ley 1437 de 2011<sup>5</sup>, dentro del proceso promovido por el demandante **Julián Andrés Torres Orjuela** identificado con cédula de ciudadanía No. 12.203.423 de Garzón-Huila, por intermedio de apoderado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en contra de la **Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional**.

### I. ANTECEDENTES

#### **1. Pretensiones<sup>6</sup>**

La parte demandante, por intermedio de apoderado, pretende lo siguiente:

*“Se DECLARE LA NULIDAD del acto administrativo contenido en el oficio ID RADICADO DE SALIDA No. 1335060 consecutivo anual 20061 de marzo 17 de 2020, firmado por Profesional de Defensa Adriana Ortiz Solano – Coordinadora Grupo Centro Integral de Servicio al Usuario.*

*Consecuencialmente el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, con del reconocimiento y pago de los valores adeudados con base en el I.P.C. desde Enero 1 de 1997 hasta agosto 22 de 2002, aplicando la prescripción cuatrienal desde la fecha de petición en febrero 25 de 2020 y posterior reliquidación de la asignación de retiro desde julio 2 de 2000 hasta la fecha conforme la Ley 100 de 1.993, en su Artículo 1º, parágrafo 4º del Artículo 279, que fue adicionado por mandato expreso de la Ley 238 de 1995 en los*

---

<sup>1</sup> Apoderado de la parte demandante, Dr. Giovanna Maritza Ariza Vásquez, correo electrónico [giovannariza2017@gmail.com](mailto:giovannariza2017@gmail.com)

<sup>2</sup> Apoderado de la parte demandada, Dr. David Andrés Bautista Martín, correo electrónico [dbautista@cremil.gov.co](mailto:dbautista@cremil.gov.co) [notificacionesjudiciales@cremil.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cremil.gov.co)

<sup>3</sup> “Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento; (...)”

<sup>4</sup> Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

<sup>5</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>6</sup> Archivo Digital No. 1 Página 1.

*Artículos 14 y 142 de esta ley, cancelando el capital, indexación e interés de ley hasta la fecha de pago total de la obligación.”*

## 2. Hechos

Manifiesta el accionante que el 28 de agosto de 1992, le fue reconocida la asignación de retiro mediante Resolución No. 1395 del 28 de agosto de 1992, que fue expedida por CREMIL.

Indica que a la fecha no se ha reliquidado el IPC del período comprendido entre el 1º de enero de 1997 y el 22 de agosto de 2002 y su posterior liquidación hasta la fecha del pago total de la obligación.

Advirtió que el 15 de enero de 2010, el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, profirió sentencia dentro del expediente No. 11001333500272007-00088-00, en el que dispuso lo siguiente:

*“FALLA:*

*..... 2 .....realizar el reajuste de la asignación de retiro.....reajuste que deb proceder con base en los IPC para los años que favorezca este indicador y hasta el 30 de diciembre de 2004.*

*4. .... teniendo en cuenta la diferencia entre lo ya pagado con el principio de oscilación y lo que resulte de la aplicación del I.P.C. desde el 23 de agosto.”<sup>7</sup>*

Refiere el demandante, que el 10 de septiembre de 2010, Cremil profirió la Resolución No. 3063, efectuando la reliquidación desde el 23 de agosto de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2004, por lo que a la fecha no se le ha efectuado el reajuste entre el 1º de enero de 1997 y el 23 de agosto de 2002.

Advierte que el 2 de febrero de 2020, solicitó se efectuara dicho reajuste y mediante oficio del 17 de marzo de 2020, se le indicó que no se accedía a la solicitud elevada.

## 3. Normas violadas y concepto de violación<sup>8</sup>

La parte demandante considera que con la decisión e CREMIL se desconocieron los artículos 1, 2, 4, 13, 46, 48, 53, 58 y 150 numeral 19 literal e) de la Constitución de 1991, artículos 1, 2 y 13 de la Ley 4ª de 1992, artículos 14 y 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 238 de 1995.

Manifiesta que se desconoció la normativa anotada y los precedentes jurisprudenciales sobre la materia, especialmente, la sentencia de unificación del 17 de mayo de 2007 dentro del radicado No. 8464-2005 y la sentencia del 30 de octubre de 2008 ambas proferidas por el Consejo de Estado Sección Segunda dentro del expediente No. 25000-23-25-000-2005-05982-02 (0874-08), pues considera que la demandada debió reconocer la incidencia del IPC en la asignación de retiro desde 1997, lo que no ha ocurrido hasta la fecha.

---

<sup>7</sup> Ibidem Página 2

<sup>8</sup> Fols. 5 a 7

#### **4. Trámite**

Esta demanda fue admitida mediante auto del 19 de noviembre de 2021, en el que se ordenó notificar al extremo pasivo.

#### **5. Contestación de la demanda**

La entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, pero principalmente formuló la excepción perentoria de “cosa juzgada” en la que destacó que entre las partes cursó un proceso ante el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, que es al que se refiere la demanda, en el que ya se profirió sentencia condenatoria y se le dio cumplimiento a la misma.

Advierte que, en este caso, se presenta: (i) identidad de objeto: es decir ya cursó un proceso con el mismo propósito, (ii) identidad de causa: los hechos en los que se funda la solicitud de la parte demandante, ya fueron objeto de pronunciamiento por parte de la jurisdicción y (iii) identidad de partes, que son las mismas que el proceso primigenio.

#### **6. Alegatos de conclusión**

En el presente caso, mediante auto del 3 de noviembre de 2022, se dio aplicación al numeral 3º y parágrafo del artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, pues advertía el Despacho que debía pronunciarse sobre la excepción de cosa juzgada, por lo que en esa medida se le corrió traslado a las partes y Ministerio Público para que presentaran sus alegaciones finales y concepto respectivamente.

No obstante lo anterior, tanto las partes como el Ministerio Público, guardaron silencio en el término legal.

Conforme con el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 adicionado por la Ley 2080 de 2021, procede el Despacho a proferir sentencia teniendo en cuenta las siguientes

## **II. CONSIDERACIONES.**

### **1. Problema jurídico**

De conformidad con lo que aparece demostrado en este proceso, en esta providencia se debe establecer si se presenta la cosa juzgada respecto de la presente demanda al existir un fallo proferido por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá del 15 de enero de 2010, en el que se condenó a la entidad demandada al reajuste de la asignación de retiro del demandante dando aplicación al IPC.

### **2. Marco legal y jurisprudencial**

#### **2.1. De la cosa juzgada**

La Cosa Juzgada, es una figura jurídica que impide que se vuelva a proferir una decisión de mérito en un asunto que ya fue sometido a conocimiento de la jurisdicción independientemente la conformidad que tengan las partes con la decisión que adoptada.

Es claro que el legislador ha establecido procedimientos muy puntuales para encausar cualquier pretensión y para esta Jurisdicción el Decreto 01 de 1984, establecía acciones de contornos similares a los medios de control que hoy regula la Ley 1437 de 2011.

La Acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho, estaba regulada en el artículo 85 del Decreto mencionado y tenía el siguiente propósito:

*“Artículo 85 Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La misma acción tendrá quien pretenda que le modifiquen una obligación fiscal, o de otra clase, o la devolución de lo que pagó indebidamente.”<sup>9</sup>*

Por su parte el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se encuentra regulado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, que indica lo siguiente:

**“ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.** *Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”*

Como se desprende de la redacción de los textos citados, el propósito del mecanismo judicial es el mismo, la nulidad de un acto administrativo con el consecuente restablecimiento del derecho, luego la variación es enteramente procesal pero no sustancial, por lo que, en esa medida, puede estudiarse la cosa juzgada sobre decisiones proferida en vigencia de una Ley procesal anterior, pues lo que interesa aquí es el derecho subjetivo reconocido, no la época en la que se tramitó el proceso.

Para el caso de esta jurisdicción, la figura procesal en comento aparece regulada en el artículo 189 de la Ley 1437 de 2011, que indica que la sentencia que declare nulidad de un acto administrativo tiene efecto de cosa juzgada erga omnes y las que niegue la nulidad, el efecto de la cosa Juzgada lo será únicamente respecto de los cargos de ilegalidad propuestos.

De otra parte, los elementos que contribuyen a identificar la Cosa Juzgada se encuentran definidos en el artículo 303 del Código General del Proceso, de la siguiente forma:

**“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*

---

<sup>9</sup> Decreto 01 de 1984.

*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.”<sup>10</sup>*

De acuerdo con la norma citada, para que prospere una defensa como la propuesta debe acreditarse que existe identidad jurídica en cuanto a las partes, a la causa *petendi* y al objeto del proceso.

Según la jurisprudencia del H. Consejo de estado, se configura la cosa juzgada cuando concurren los siguientes presupuestos:

*“(…) a).- **Identidad de partes**, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculados y obligados por la decisión que constituye cosa juzgada.*

*b).- **Identidad de causa petendi**, es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.*

*c).- **Identidad de objeto**, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente (...)”<sup>11</sup>.” (Negrilla fuera de texto).*

### 3. Caso concreto

Como primera medida, es necesario señalar que el aquí demandante promovió una acción de nulidad y restablecimiento del derecho con el propósito de que se ordenara a la entidad demandada reajustar su asignación de retiro con la incidencia del IPC, misma que fue asignada al Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, bajo el radicado No. 110013331027200700088 00, lo que conduce a analizar uno a uno los presupuestos legales y jurisprudenciales para la configuración de la excepción propuesta, como se procede a continuación:

#### 3.1. Identidad de partes

Es indudable y no es objeto de discusión que entre el proceso que cursó ante el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, bajo el radicado No. 110013331027200700088 00 y el que cursa actualmente se trata de los mismos

<sup>10</sup> Ley 1564 de 2012 artículo 303.

<sup>11</sup> Ibidem.

sujetos procesales por un lado el demandante, es el señor Ricardo Agreda Pinillos y por la demandada, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares-CREMIL.

### 3.2. Identidad de Objeto

En cuanto al propósito de la presente demanda y de esta, se permite el Despacho efectuar una comparación de las pretensiones de los dos procesos

PROCESO 2007-00088	PROCESO 2021-00285
<p><b>“PRIMERA: DECRETAR</b> la nulidad del Oficio No. 26903 del 2 de noviembre de 2006, suscrito por el señor Capitán ® EDILBERTO CALLEJAS GARAY, en su calidad de Subdirector de prestaciones sociales de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, mediante el cual niega el reajuste anual de la asignación de retiro del señor RICARDO AGREDA PINILLOS.”<sup>12</sup></p>	<p>“Se <b>DECLARE LA NULIDAD</b> del acto administrativo contenido en el oficio ID RADICADO DE SALIDA No. 1335060 consecutivo anual 20061 de marzo 17 de 2020, firmado por Profesional de Defensa Adriana Ortiz Solano – Coordinadora Grupo Centro Integral de Servicio al Usuario.”</p>
<p><b>“SEGUNDA:</b> Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, <b>ORDENAR</b> a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES revisar los reajustes de asignación de retiro del señor RICARDO AGREDA PINILLOS, <b>desde 1997 en adelante</b>, para determinar cual es el aumento superior, si el decretado por el Gobierno Nacional para los miembros activos de la Fuerza Pública o el que corresponde a la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, ordenado por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, aplicando el mayor valor que resulte entre estos dos métodos de incremento pensional, con el fin de mantener el poder adquisitivo de la mesadapensional del actor.”<sup>13</sup></p>	<p>“Consecuencialmente el <b>RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>, con del reconocimiento y pago de los valores adeudados con base en el I.P.C. <b>desde Enero 1 de 1997 hasta agosto 22 de 2002</b>, aplicando la prescripción cuatrienal desde la fecha de petición en febrero 25 de 2020 y posterior reliquidación de la asignación de retiro desde julio 2 de 2000 hasta la fecha conforme la Ley 100 de 1.993, en su Artículo 1º, parágrafo 4º del Artículo 279, que fue adicionado por mandato expreso de la Ley 238 de 1995 en los Artículos 14 y 142 de esta ley, cancelando el capital, indexación e interés de ley hasta la fecha de pago total de la obligación”</p>
<p><b>“TERCERA: ORDENAR</b> a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES pague al señor RICARDO AGREDA PINILLOS, la diferencia que resulte entre la liquidación ordenada y las sumas canceladas por concepto del incremento o reajuste anual de la asignación de retiro desde enero de 1997, en adelante.”</p>	

Como se desprende de las pretensiones citadas, es claro que tienen el mismo propósito que es que se declare la nulidad del un acto administrativo que negó el reajuste de la asignación de retiro en aplicación del IPC como lo ordenó la Ley 238

<sup>12</sup> Archivo Digital 19.5, páginas 9 a 10.

<sup>13</sup> Ibidem.

de 1995 y que como consecuencia, se disponga el pago de las diferencias generadas a partir de la aplicación del reajuste respectivo.

Desde un principio el reconocimiento del reajuste se solicitó desde el 1º de enero de 1997, **en adelante**, lo que significa que en el primer proceso se encuentra incluida la pretensión cuyo reconocimiento se demanda por esta vía. Además, el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, resolvió en la sentencia del 15 de enero de 2010, lo siguiente:

*“1.- Declárase la nulidad del acto administrativo OFICIO No. 26903 del 02 de Noviembre de 2006 mediante el cual la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES negó al señor RICARDO AGREDA PINILLOS el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC.*

*2.- Como consecuencia de lo anterior ORDÉNASE a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES realizar el reajuste de la asignación de retiro que percibe el señor RICARDO AGREDA PINILLOS, reajuste que debe proceder con base en el IPC para los años que le favorezca este indicador y hasta el 30 de diciembre de 2004.*

*3.- DECLARÁNSE prescritas las mesadas anteriores al 23 de agosto de 2002.*

*4.- PÁGUESE por la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES al señor RICARDO AGREDA PINILLOS la diferencia que resulte entre lo ordenado y lo reconocido con fundamento en la resolución de asignación de retiro”.  
(...)”<sup>14</sup>*

Es claro entonces, que se reconoció el reajuste con incidencia del IPC, en los términos solicitados en la demanda inicial y se limitó el reajuste hasta el 30 de diciembre de 2004. Así mismo, se declaró la prescripción sobre las diferencias de las mesadas causadas hasta el 23 de agosto de 2002, mas no del derecho propiamente dicho.

Así las cosas, independientemente del acto administrativo atacado, no puede perderse de vista que el propósito de una petición y la otra es el mismo, que es el reajuste de la asignación de retiro con la incidencia del IPC a partir de 1997, de manera que el accionante contaba con el proceso ejecutivo, para discutir si la entidad cumplió en debida forma o no el fallo, al no reajustar la prestación desde enero de 1997 como lo sugiere en la nueva demanda, sin que se considere admisible que concurra a un nuevo proceso para el efecto.

### **3.3. Identidad de causa**

Indudablemente los hechos de una demanda y otra son los mismos, consistentes en que el accionante cuenta con una asignación de retiro reconocida mediante Resolución No. 1395 del 28 de agosto de 1992, que fue expedida por CREMIL, que no se le reajustó con la incidencia del IPC desde el año 1997, en adelante, y solo para el presente caso la pretensión se limita al el 23 de agosto de 2002, período que quedó subsumido en el primer proceso.

---

<sup>14</sup> Ibidem páginas 25 a 26.

La variación radica en la fecha en la que se eleva la petición y el acto administrativo que niega el reconocimiento, lo que no tiene mérito suficiente para que se provoque un nuevo pronunciamiento tendiente a reajustar la asignación de retiro con la incidencia del IPC.

Suma, para el Despacho es claro que en el presente caso operó el fenómeno de la cosa juzgada, como lo propuso la parte demandada, lo cual conduce de manera inexorable a la terminación del proceso.

#### 4. De la condena en costas

Finalmente, no se condenará en costas a la parte vencida, como quiera que no aparece prueba de su causación conforme con el numeral 8º del artículo 365 Código General del Proceso.

Bajo las consideraciones que anteceden, el **Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### FALLA

- PRIMERO:** **DECLARAR PROBADA** la excepción denominada “*cosa juzgada*” propuesta por la **Caja de Retiro de las Fuerzas Militares-CREMIL**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.
- SEGUNDO:** En consecuencia **SE DECLARA TERMINADO** el presente proceso.
- TERCERO:** Sin condena en costas.
- CUARTO:** Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **ARCHÍVESE** el expediente.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**MÓNICA LORENA SÁNCHEZ ROMERO**  
**JUEZ**

Firmado Por:

Monica Lorena Sanchez Romero

Juez

Juzgado Administrativo

028

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cdd22e962bc4a5aea4c796a805701c9859d966e3b5b77e1d08ffb0bbaf4adc29**

Documento generado en 30/11/2022 08:29:46 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**