

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

Expediente No.: 110013342-046-2020-00146-00
DEMANDANTE: LUIS ALEJANDRO LEMUS ESPINEL
DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
– CASUR

ASUNTO

Procede el Despacho a proferir sentencia anticipada con fundamento en la declaratoria de oficio la excepción de cosa juzgada, conforme se pasa a exponer.

I. ANTECEDENTES

1.1 El medio de control.

El señor Luis Alejandro Lemus Espinel, mediante apoderado, acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a incoar medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan.

1.2 Pretensiones.

Se declare la nulidad del oficio No. 202012000099791 id: 558946 de 17 de abril de 2020, por medio del cual se niega el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC para los años 1997 y 1999.

A título de restablecimiento del derecho solicita: *“...el reconocimiento y pago del IPC, desde el 01 de enero de 1997 y hacia futuro hasta que sea reconocido el derecho (...) en los años que se relacionan a continuación:*

1997	2.76%
1999	1.79%
TOTAL	4.55%

Que el reajuste de la mesada pensional se reliquide y refleje año por año, desde 1997, con los nuevos valores tomándose como referencia la diferencia indicada en el numeral anterior.

Que al reconocerse las sumas se aplique la indexación correspondiente de conformidad con las normas constitucionales y legales aplicables para estos efectos...

Ordénese a la demandada la reliquidación y reajuste de la sustitución de asignación de retiro, adicionándole los porcentajes correspondientes a la diferencia existente entre el incremento de la asignación, en aplicación de la escala salarial porcentual y el IPC...

Ordénese a la demandada el pago de los intereses legales a la tasa más alta permitida, a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia.

Ordénese a la demandada, cumplir la sentencia...

Condenar en costas a la entidad demandada”.

1.3 Hechos.

Relata que mediante Resolución 1426 de 12 de junio de 1975, la entidad, le reconoció asignación mensual de retiro.

Durante los años 1997 a 2002, la entidad le reajustó la asignación mensual de retiro en un porcentaje inferior a la variación del IPC, razón por la cual solicitó de la entidad el reajuste y posteriormente inició demanda contra ésta dada su negativa.

En el proceso adelantado, el Juzgado 22 Administrativo de Bogotá, mediante sentencia ordenó el reajuste y pago del IPC, para el año 2002, declarando prescritas las mesadas anteriores al 17 de marzo de 2002. En consecuencia, la entidad mediante Resolución 6044 de 19 de octubre de 2010, dio cumplimiento a la sentencia en mención, reconociendo el reajuste de la asignación de retiro para el año 2002.

Posteriormente, inició otro proceso en contra de la entidad, en el que pretendió el reajuste de la asignación de retiro para los años 1997 y 1999, demanda que fue conocida por el Juzgado 29 Administrativo de Bogotá, quien declaró la excepción de cosa juzgada, decisión que fue apelada y posteriormente confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Posteriormente, el demandante solicitó de la entidad nuevamente el reajuste de la asignación de retiro para los años 1997 y 1999, petición que fue denegada por la entidad.

1.4 Disposiciones presuntamente violadas y su concepto.

Cita como normas violadas los artículos 2, 13, 23, 25, 47, 48 y 53 de la Constitución Política. Leyes 270/96, 640/01, 1285/09, 1437/11, 100/93, 238/95, 923/04 y 1213/90.

Manifiesta que las normas descritas fueron vulneradas por la entidad porque ha desconocido derechos esenciales del personal de Oficiales y Suboficiales de la Fuerza Pública, teniendo en cuenta que para los años 1997 y 1999 el reajuste de la asignación de retiro se efectuó en un porcentaje inferior al margen de variación de índice de precios al consumidor establecido por el DANE.

1.5. Contestación de la demanda.

La entidad demandada se pronunció frente a los hechos y se opuso a las pretensiones de la demanda al considerar que su representada no es la que condiciona el reajuste de las asignaciones de retiro, pues se basa en las normas especiales y vigentes para el caso. Indica que los reajustes de la asignación de retiro se realizaron conforme a las pruebas allegadas y con fundamento en la norma que para el momento imperaba, por tanto, se configura una evidente inexistencia del derecho.

1.6 Alegatos de conclusión

El artículo 182A de la Ley 1437 de 2011¹, estableció los parámetros para proferir sentencia anticipada, por tanto, el despacho mediante proveído, corrió traslado a

¹ Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 “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”

“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;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

las partes por el término común de 10 días con el fin que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito.

Una vez vencido el término anterior, las partes presentaron sus alegatos de conclusión de la siguiente manera:

Parte actora: La parte actora, presentó sus alegatos de conclusión dentro del término legal previsto para tal fin, realizó un estudio normativo y jurisprudencial, reiterando los argumentos de hecho y de derecho expuestos en el escrito de la demanda, solicitando se accedan las pretensiones de la demanda.

La CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL – CASUR. Presentó sus alegatos de conclusión dentro del término legal previsto para tal fin, reiterando los argumentos de defensa expuestos en el escrito de contestación de la demanda.

CONSIDERACIONES

2.1 Problema jurídico

Se circunscribe a dilucidar, si al demandante le asiste el derecho a que le sea reajustada su asignación de retiro para los años 1997 y 1999, con base en el IPC.

2.2 Hechos probados

De conformidad con el material probatorio obrante en el expediente, se encuentran probados los siguientes hechos:

- ✓ Resolución No. 1426 de 12 de junio de 1975 por medio de la cual se reconoce una asignación de retiro.
- ✓ Sentencia de 30 de abril de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección segunda, subsección “C”, dentro del proceso No. 2007-00631, por la cual confirma la sentencia de 6 de junio de 2008, proferida por el Juzgado 22 Administrativo de Bogotá, salvo los numerales 2 y 4, ordenando el reconocimiento y pago al señor Luis Alejandro Lemus Espinel,

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

(...).”

la diferencia que resulte entre el reajuste efectuado a su asignación de retiro conforme al decreto 1213/90 y el reajuste anual de esa asignación según el IPC, del 17 de marzo a 31 de diciembre de 2002 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004.

- ✓ Resolución No. 006044 de 19 de octubre de 2010 por la cual se da cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se incrementa la asignación mensual de retiro con el IPC y se ordena el pago de valores, con fundamento en el expediente del señor AG (r) Lemus Espinel Luis Alejandro.
- ✓ Auto de 25 de enero de 2017 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección segunda, subsección “C”, por el cual resuelve un recurso de apelación.
- ✓ Petición de fecha 20 de febrero de 2020 por la cual el demandante solicita de la entidad el reajuste y pago de la asignación de retiro para los años 1997 y 1999 con base en el IPC.
- ✓ Oficio No. 558946 de 17 de abril de 2020 por medio del cual la entidad da respuesta a la petición elevada por el demandante.
- ✓ Hoja de servicios del señor Lemus Espinel Luis Alejandro.

CONSIDERACIONES

La cosa juzgada pretende concluir de manera definitiva las discusiones presentadas ante la administración judicial, impidiendo que el debate entre los extremos procesales de un trámite vuelva a presentarse. Para la configuración de esa institución se requiere la identidad de objeto, de causa y de partes. El referido fenómeno está previsto en el ordenamiento para garantizar los principios de la confianza y seguridad jurídica al resolverse un asunto de manera definitiva por parte del juez competente para el efecto.

Jurisprudencialmente se ha definido como “...una consecuencia jurídica que se le atribuye a la sentencia o decisión del juez, fruto de un procedimiento calificado, denominado proceso de declaración de certeza; consecuencia de la misma, se pueden predicar efectos procesales y sustanciales que tienden a garantizar un mínimo de seguridad jurídica entre los asociados...”, o también como “...carácter

imperativo e inmutable de las decisiones que han adquirido firmeza, lo cual implica de suyo la imposibilidad de volver sobre asuntos ya juzgados, para introducir en ellos variaciones o modificaciones mediante la adopción de una nueva providencia...”²

Al respecto el artículo 303 del Código General del Proceso prevé:

“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.

(...)”.

Por otra parte, el Consejo de Estado³ se ha pronunciado sobre la configuración de la cosa juzgada, señalando que:

“(...

*19. Para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere que concurren los siguientes tres requisitos: (i) **identidad de objeto**, (ii) **identidad de causa** e (iii) **identidad de partes**. Las llamadas “identidades procesales” constituyen, entonces, los límites a la existencia de la cosa juzgada. (...)*”.

20. En relación con la identidad del objeto, la doctrina no ha sido unánime en su definición. Para algunos autores el objeto se encuentra en las pretensiones, otros consideran que está en lo decidido en la sentencia, y algunos más que se encuentra en ambos. El Consejo de Estado, sin embargo, parece coincidir con quienes señalan que el objeto se encuentra en las pretensiones, la causa petendi, y en la orden que adopte finalmente el juzgador:

(...

21. La identidad de causa, por su parte, se concreta en las razones o motivos que invoca el demandante al formular las pretensiones de la demanda. De acuerdo con la doctrina, estas razones “surgen de los hechos de la demanda, por cuanto

² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de marzo de 2011, actor Instituto Colombiano de Bienestar Familiar contra Alba Marina Acosta Cadavid, radicado 17001-23-31-000-2004-01402-01(34396), Magistrada Ponente. Olga Mérida Valle de la Hoz.

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-25-000-2003-00269-01(2524-03) y 11001-03-25-000-2003-00275-01(2800-03), Actor: MANUELA GARCÉS OSORIO Y OTROS Y LINA MARCELA MATUTE GALVIS, Demandado: GOBIERNO NACIONAL.

del análisis de ellos es como se puede saber si en verdad existe o no identidad de causa”.

22. Finalmente, la identidad jurídica de partes implica que quienes actúan como demandante y demandado en el proceso anterior deben actuar de la misma forma en el nuevo proceso, lo cual no significa que deba tratarse exactamente de las mismas personas, pues la identidad es jurídica y no física.

(...)”

De acuerdo con la jurisprudencia en cita, se tiene que para que se materialice la cosa juzgada, debe existir una sentencia ejecutoriada que tenga identidad en las partes, en el objeto y en la causa petendi con el nuevo proceso, elementos que se encuentran acreditados, conforme se pasa a exponer:

Observa el despacho que en el presente asunto se pretende la declaratoria de nulidad del acto administrativo No. 202012000099791 id: 558946 de 17 de abril de 2020 por medio del cual la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, se pronuncia frente a la petición elevada por el actor tendiente a obtener el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC para los años 1997 y 1999.

Como restablecimiento del derecho pretende le sea reajustada su asignación de retiro con base en el IPC, para los años 1997 y 1999.

Ahora bien, dentro de las pruebas aportadas al proceso, encuentra el despacho que mediante auto de fecha 25 de enero de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, subsección “C”, dentro del proceso bajo radicado No. 110013335502920130067201, se pronunció frente al recurso de apelación interpuesto por el aquí demandante, contra el auto proferido por el Juzgado 29 Administrativo de Bogotá, el 27 de julio de 2015, mediante el cual declaró probada la excepción de cosa juzgada.

En dicha providencia el Tribunal, realizó un estudio exhaustivo de los antecedentes que dieron origen a la declaratoria de la cosa juzgada, en la cual quedó demostrado que en oportunidad anterior, el demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra CASUR, en la que pretendió el reajuste de la asignación de retiro para los años 1997 a 2004 conforme al IPC, proceso que quedó radicado bajo el No. 1100133310220070063100, correspondiéndole al Juzgado 22 Administrativo de Bogotá, quien mediante sentencia de fecha 6 de junio de 2008⁴, accedió a las pretensiones de la demanda, ordenando el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC, con efectividad fiscal a partir del 17 de marzo de 2002, por prescripción cuatrienal.

⁴ Sentencia visible a folios 166 a 173 de la contestación de la demanda

Posteriormente, mediante sentencia de 30 de abril de 2009, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁵, confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado 22 Administrativo de Bogotá en cuanto declaró prescritas las mesadas anteriores al 17 de marzo de 2002, precisando que el reconocimiento de reajuste no debía incluir el año 2003, que no fue solicitado por el demandante, por tanto, ordenó el pago de las sumas adeudadas por los años 2002 y 2004, habiendo prescrito el reajuste anterior al 17 de marzo de 2002.

En este orden, encuentra el despacho que el demandante presentó en oportunidad anterior dos demandas con identidad de pretensiones, en la que en el proceso principal, se accedió a las pretensiones incoadas y en el segundo, se declaró probada la excepción de cosa juzgada, según se explicó.

En razón a lo anterior, comoquiera que tanto en los procesos Nos. 2007-00631, 2013-00672 y, en el presente 2020-00146, actúa como partes: demandante el señor Luis Alejandro Lemus Espinel y demandada la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, se evidencia en primer lugar la identidad de partes.

Ahora bien, se observa que en los tres procesos, el demandante pretende la reliquidación de la asignación de retiro conforme al IPC, en el que en el proceso principal se pronunció de fondo la jurisdicción contenciosa, accediendo a las pretensiones, como se anotó. Por tanto, resulta evidente que ya hubo pronunciamiento frente a las pretensiones que ahora se impetran, es decir, el reajuste de la asignación de retiro para los años 1997 y 1999 conforme al IPC, pues de la lectura que se desprende de las pretensiones deprecadas por el actor dentro del proceso No. 2007-00631, se encuentra lo siguiente:

*“... se disponga el restablecimiento del derecho del demandante, y se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, **el reconocimiento y pago del índice de precios al consumidor, desde el 1 de enero de 1997, hasta el 31 de diciembre de 2004, con valores debidamente actualizados e intereses moratorios y demás que se demuestren en el proceso...**” (Negrita por el despacho)*

Vale la pena precisar que pese a que en el proceso bajo radicado 2007-00631, y en el presente proceso, no se demanda la nulidad del mismo acto administrativo, se evidencia, que la pretensión resarcitoria es idéntica, esto es, el reajuste de la asignación de retiro para los años 1997 y 1999 conforme al IPC, demostrándose de esta forma, la identidad de causa petendi e identidad de objeto.

Por tanto, en aras de respetar el principio de confianza legítima del que gozan las partes al haber culminado un proceso judicial, resulta prohibido que sobre

⁵ Folios 176 a 198 de la contestación de la demanda

situaciones idénticas, la jurisdicción emita pronunciamientos distintos que generen incertidumbre y desconfianza por parte de los administrados, es por ello, que una vez decidido un asunto es inadmisibles aceptar un segundo pronunciamiento, “pues, la autonomía del juez se encuentra limitada por el respeto hacia las decisiones proferidas por los jueces de superior jerarquía y en especial por los órganos de cierre en cada una de las jurisdicciones.” Lo anterior hace forzoso concluir, que respecto a las pretensiones relacionadas con el reajuste de la asignación de retiro para los años 1997 y 1999 conforme al IPC, se configura el fenómeno jurídico de cosa juzgada, situación que conlleva al Despacho a declarar probada de oficio la excepción pues, de lo contrario y de no procederse así, implicaría un desconocimiento a las decisiones judiciales ejecutoriadas, quebrantando el principio de certeza y firmeza de las mismas, y de contera creando una inseguridad jurídica.

Costas

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que “salvo en los procesos en los que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas y agencias en derecho, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso”⁶.

La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

Si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del Decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es que la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática, frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores, tales como, la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada.

⁶ Artículo 366 “Liquidación. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:

(...)

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas establecen solamente un mínimo, o éste y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

(...)

La anterior interpretación se ajusta a lo previsto en el artículo 365 del Código General del Proceso, el cual señala que la condena en costas se impone en los procesos y actuaciones posteriores a aquellos “...en que haya controversia...” y “...sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

En el presente caso, no es procedente imponerlas a la parte vencida, toda vez que no se observa y verifica una conducta de mala fe que involucre abuso del derecho⁷, como tampoco se advierte su causación dada la ausencia de comprobación.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO. DECLARAR probada, de oficio, la excepción de cosa juzgada, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO. No hay lugar a condena en costas, conforme se advierte en la parte motiva de esta sentencia

TERCERO. Ejecutoriada esta providencia por secretaría, archívese el expediente, previa devolución del remanente de los dineros consignados para gastos del proceso en caso que los hubiere.

CUARTO. Se le reconoce personería adjetiva al abogado CARLOS ADOLFO BENAVIDES BLANCO, identificado con cédula de ciudadanía 1.016.036.150 y T.P. 267.927 del C.S. de la J., para actuar como apoderado de la entidad demandada, en los términos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

⁷ Postura que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Sección segunda. Subsección "B". Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00534-01(3650-14). Actor: MARIA ELENA MENDOZA SOTELO. Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL

Elkin Alonso Rodriguez Rodriguez

Juez

Juzgado Administrativo

Oral 046

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:

**2ff5882346218ce460a9614fe2351e9b3ccbc0ca89d4b38335c05f01c
5273f0f**

Documento generado en 29/11/2021 07:24:35 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**