



Cartagena de Indias D.T. y C., quince (15) de Diciembre de dos mil diecisiete (2017)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-33-000-2017-00369-00
Accionante	PETRONA RAMOS MARRUGO
Accionando	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

I.- PRONUNCIAMIENTO

Revisada la actuación adelantada, se advierte que el proceso de referencia se encuentra en estado de admisión, por lo que se hace necesario que este Despacho emita un pronunciamiento al respecto.

II.- CONSIDERACIONES

Por medio de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora PETRONA RAMOS MARRUGO solicita que se declare la nulidad de Los siguientes actos administrativos:

- **Resolución No. 946 de junio 22 de 1994**, que le negó a ella, y a la señora la señora NOELIA SIERRA DE GARZÓN, la sustitución de la pensión que disfrutaba el señor JOSÉ JOAQUÍN GARZÓN.
- **Resolución No. 2211 del 2 de junio de 2000**, por medio de la cual, CREMIL le dio cumplimiento a la sentencia del Consejo de Estado del 26 de noviembre de 1999, que ordenó el reconocimiento del derecho de sustitución pensional a la señora NOELIA SIERRA DE GARZÓN.
- **El oficio CREMIL 54733 del 8 de julio de 2015** por medio del cual se da respuesta a la petición del 17 de junio de 2017, en el que se le informa que el derecho pensional reclamado ya fue conocido tanto en vía gubernativa por CREMIL, como en sede judicial, por lo que existe cosa juzgada.

Como consecuencia de lo anterior, la accionante reclama que se le restablezca su derecho de sustitución pensional.





Ahora bien, advierte esta judicatura dos aspectos importantes que se deben analizar: i) la posible existencia de una cosa juzgada frente a la Resolución No. 946 de junio 22 de 1994, ya que ésta fue objeto de control jurisdiccional por parte de este Tribunal, y del H. Consejo de Estado; y, ii) la imposibilidad de demandar la Resolución No. 2211 del 2 de junio de 2000, por ser ésta un acto administrativo de ejecución de la sentencia proferida por el Consejo de Estado en la que se ordenó reconocer a la señora NOELIA SIERRA DE GARZÓN como sustituta de la pensión de vejes del señor JOSÉ JOAQUÍN GARZÓN.

i) De la cosa juzgada

Frente al primero de los planteamientos, se hace necesario hacer referencia al concepto de cosa juzgada, el cual, de acuerdo con el art. 303 del CGP, consiste en:

“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.

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.*

De acuerdo con el Consejo de Estado, la Cosa Juzgada se entiende como:

(i) De la cosa juzgada formal y material.



La cosa juzgada del latín -*res iudicata*- tiene un efecto fundamental en el proceso, porque busca evitar que el juez vuelva sobre el mismo asunto, dándole seriedad, certeza y seguridad jurídica a las decisiones judiciales, lo que se traduce en garantía para el orden y la buena marcha de la sociedad.

De otra parte, la doctrina distingue dos modalidades: **cosa juzgada formal y cosa juzgada material**. La primera, opera cuando la sentencia queda ejecutoriada, ya porque no se hizo uso de los recursos dentro del término de ley, o porque interpuestos estos, se resolvieron por parte de la autoridad correspondiente; aunque, cabe la posibilidad del ejercicio de algunos de los llamados recursos extraordinarios que se esgrimen contra las providencias ya ejecutoriadas. La segunda, tiene lugar cuando contra la sentencia no existe posibilidad alguna de recurso, bien porque contra el fallo no procede recurso alguno, bien porque el término de los recursos extraordinarios precluyó, o porque éstos fueron decididos de manera desfavorable.

Normativamente, el artículo 189¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla los efectos de la cosa juzgada en materia administrativa. Precisa la Sala que conforme a la norma precitada, en los asuntos en los que se controvierte la legalidad de actos administrativos, la sentencia que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi.

De igual forma, para analizar la procedencia del fenómeno de la cosa juzgada en el sub iudice, es necesario acudir al artículo 303² del Código General del Proceso, en virtud de la remisión que hace el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011.

En ese orden, la norma precitada del estatuto procesal general contiene tres presupuestos que es necesario confrontar para determinar su existencia en el caso

¹ **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.

Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios.

Las sentencias de nulidad sobre los actos proferidos en virtud del numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro y de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, el juez podrá disponer unos efectos diferentes.

² **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.



concreto. Es decir, la estructuración de la cosa juzgada para ser oponible como excepción a la iniciación y prosecución de un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de un fallo dictado en un primer proceso, requiere de la conjunción de los siguientes elementos: **i. Identidad de partes:** Es decir, que se trate de unas mismas personas que figuren como sujetos procesales de la acción. **ii. Identidad de objeto:** Que las pretensiones reclamadas en el nuevo proceso correspondan a las mismas que integraban el petitum del primero en donde se dictó el fallo. **iii. Identidad de causa:** Cuando el motivo o razón que sirvió de fundamento a la primera demanda, se invoque nuevamente en una segunda.

De acuerdo con lo anterior, advierte esta judicatura, que el 24 de noviembre de 1998³, este Tribunal dictó la sentencia de primera instancia en un proceso iniciado por las señoras NOHELIA SIERRA DE GARZÓN y PETRONA RAMOS MARRUGO, la primera en calidad de esposa y la segunda en calidad de compañera permanente del señor JOSÉ JOAQUÍN GARZÓN; la decisión en primera instancia fue negativa para las dos reclamantes. Posteriormente, el Consejo de Estado, conoció de la apelación de la citada providencia, pronunciándose al respecto el 25 de noviembre de 1999, accediendo a conceder el derecho a la señora NOHELIA SIERRA DE GARZÓN y negándoselo a la señora PETRONA RAMOS MARRUGO.

En cuanto a los requisitos para la configuración de la cosa juzgada se halla:

a- identidad de parte

Encuentra este Tribunal, que existe identidad de partes en el proceso adelantado en la década de los 90 con el que hoy se ha presentado en esta Corporación, toda vez que en los dos aparece como demandante la señora PETRONA RAMOS MARRUGO contra CREMIL.

b- identidad de objeto

También se observa, que existe identidad de objeto pues en los dos procesos se reclama el derecho a la sustitución pensional que gozaba en vida el señor JOSÉ JOAQUÍN GARZÓN DELGADILLO.

c- identidad de causa

Los hechos que dieron lugar a la primera demanda, son los mismos que motivan este proceso, pues se expone que la señora PETRONA RAMOS MARRUGO fue compañera permanente en del finado JOSÉ JOAQUÍN GARZÓN y por lo tanto, tiene derecho a la sustitución de la pensión de éste.

³ Folio 21-38



Así las cosas, de acuerdo con lo antes explicado, se observa que se cumplen con los requisitos, en este evento, para reconocer la existencia de una cosa juzgada formal, por lo que no es procedente admitir la demanda en este sentido.

ii) De los actos de ejecución de sentencia

El Consejo de Estado, frente al tema de la competencia de esta jurisdicción para pronunciarse sobre el control judicial de actos administrativos por medio de los cuales el Estado le da cumplimiento a una sentencia, ha expuesto:

"En relación con el enjuiciamiento de los actos que se expiden para darle cumplimiento a una decisión u orden judicial ha sido uniforme en señalar que tales actos no son posibles de los recursos en la vía gubernativa ni de acciones judiciales, a menos que creen situaciones jurídicas nuevas o distintas, que no es del caso. Es decir que lo que pretende el apoderado de la parte actora, como lo argumenta en el recurso de apelación, es hacer cumplir el fallo del Consejo de Estado; empero la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es la idónea para este propósito, como tampoco para perseguir el cumplimiento o ejecución de las sentencias, ni examinar la legalidad de los actos relacionados con dicha ejecución, los cuales constituyen actos de ejecución. De modo que en lo atinente a esa petición los actos acusados no son susceptibles de ser examinados por esta Jurisdicción, toda vez que de llegarse a declarar su nulidad, se estaría ante la repetición de lo que ya fue ordenado en la sentencia"⁴.

Se encuentra entonces que, los actos por medio de los cuales se ejecuta la orden de una sentencia son actos de ejecución, que no crean, modifican o extinguen una situación particular, sino que únicamente, se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial.

Bajo esa perspectiva, advierte esta judicatura, que en el caso de marras, la señora Petrona Ramos, se encuentra demandando la resolución por medio de la cual CREMIL, le da cumplimiento a la sentencia proferida por el Consejo de Estado, en la cual le reconoce la sustitución pensional a la Nohelia Sierra de Garzón y se la niega a la hoy actora.

En ese orden de ideas, considera esta Corporación, que la Resolución No. 2211 del 2 de junio de 2000, no puede ser conocida por medio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, puesto que la misma es el resultado una decisión judicial en la cual se le otorgó el derecho de sustitución pensional a la señora Nohelia Sierra de Garzón y no a Petrona Ramos Marrugo

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCION "B". Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ. Bogotá, D.C., agosto veintisiete (27) de dos mil nueve (2009). Radicación número: 15001-23-31-000-1998-00341-01(2202-04)



En lo que se refiere al oficio CREMIL 54733 del 8 de julio de 2015, que da respuesta a la petición del 17 de junio de 2017, se tiene que éste únicamente se limita a brindar una información a la accionante, manifestándole que el derecho pensional reclamado ya fue conocido tanto en vía gubernativa por CREMIL, como en sede judicial, por lo que existe cosa juzgada; por lo anterior, este acto tampoco debe ser considerado como un acto administrativo, pues no crea, modifica o extingue una situación jurídica.

Teniendo en cuenta lo anterior, se advierte que es imperioso para esta Corporación proceder a rechazar la demanda presentada por la señora PETRONA RAMOS MARRUGO, como quiera la Resolución No. 946 de junio 22 de 1994, ya fue objeto de control por parte de esta jurisdicción, declarándose nula la misma; y la Resolución No. 2211 del 2 de junio de 2000, no puede ser objeto de control judicial por ser un acto de trámite que solo pretende dar cumplimiento a una decisión judicial.

Así las cosas, el Tribunal Administrativo de Bolívar,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda presentada por la señora PETRONA RAMOS MARRUGO, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

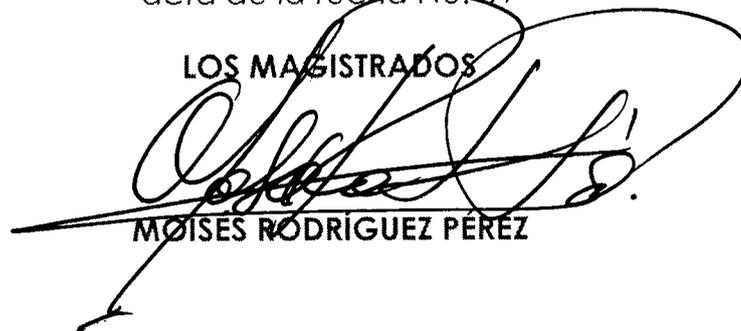
SEGUNDO: ARCHIVAR en forma definitiva este proceso, previa devolución de la demanda y sus anexos a la parte demandante, **sin necesidad de desglose.**

TERCERO: DÉJENSE las constancias que correspondan en los libros y sistemas de radicación judicial.

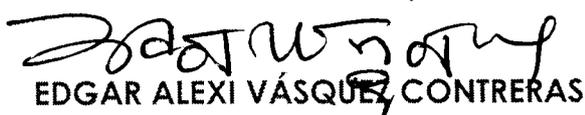
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 81

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS



LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

