



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN "C"**

Bogotá, D.C., 22/06/2022

EXPEDIENTE: 250002342000202100133 00
DEMANDANTE: AMINTA SANTANDER DE CIFUENTES
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
DEMANDADO: PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
MAGISTRADO: CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL

FIJACIÓN EN LISTA

TRASLADO RECURSO DE APELACIÓN AUTO
Artículo 244 numeral 2 del C.P.A.C.A

En la fecha se fija por un día en el proceso de la referencia y se corre traslado a la contraparte por tres (3) días del memorial presentado por la (la) Doctor(a) YULIAN STEFANI RIVERA ESCOBAR con T.P. No. 239.922 C.S.J., actuando como apoderado(a) de la parte DEMANDADA; quien presentó y sustento recurso de apelación contra el auto de fecha TREINTA Y UNO (31) de MAYO de DOS MIL VEINTIDÓS (2022).

Lo anterior de conformidad con lo ordenado en los artículos 244 del C.P.A.C.A. numeral 2 y 110 del C.G.P.

REPUBLICA DE COLOMBIA
Sección Segunda
GRASE ADRIANA MAYA MEDINA
OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIA
SECRETARIA
SUBSECCIÓN C - Bogotá
Tribunal Administrativo de Cundinamarca

HONORABLE
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA SUB-
SECCIÓN “C”
MAGISTRADO PONENTE: DR. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
E. S. D

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: AMINTA SANTANDER DE CIFUENTES

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN
SOCIAL “UGPP”

RADICADO: 25000234200020210013300

ASUNTO: RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL AUTO DE FECHA
TREINTA Y UNO (31) DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) QUE
DECLARA NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA
FORMULADA POR LA UNIDAD.

YULIAN STEFANI RIVERA ESCOBAR, mayor de edad y domiciliada en la ciudad de Bogotá, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.090411.578 de Cúcuta, portadora de la Tarjeta Profesional No. 239.922 del C. S. de la J., apoderada Sustituta de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, respetuosamente me dirijo a Usted para solicitar se conceda el recurso de apelación contra el auto de fecha Treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022) que declara no probada la excepción de cosa juzgada formulada por la unidad y se ordene la remisión inmediata del cuaderno respectivo ante el HONORABLE CONSEJO DE ESTADO; el cual se procede a sustentar de la siguiente forma:

FUNDAMENTOS DE ALZADA

Revisado el plenario, se evidencia que mediante auto de fecha Treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022), el despacho resuelve:

“PRIMERO.- Declarar No Probada la excepción de cosa juzgada formulada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de La Protección Social - UGPP, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente auto.”

Ahora bien, a consecuencia de lo anterior esta defensa solicita se revoque por parte el auto de fecha Treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022) que declara no probada la excepción de cosa juzgada formulada por la unidad y se ordene la remisión inmediata del cuaderno respectivo ante el HONORABLE CONSEJO DE ESTADO y se deje sin valor o efecto el auto de referencia por las razones que se pasan a exponer:

En el cuaderno administrativo de la señora AMINTA SANTANDER DE CIFUENTES se logra encontrar lo siguiente:

Que la señora AMINTA SANTANDER DE CIFUENTES no cuenta con los veinte años en la docencia oficial de carácter Departamental, Distrital, Municipal o Nacionalizado teniendo en cuenta que para acceder a la prestación solicitada no es posible tener en cuenta los tiempos laborados bajo interinidad, y no demostró su vinculación con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, en consecuencia, no hay lugar al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación solicitada.

Adicionalmente, es de suma importancia resaltar al despacho que en el presente proceso opera el fenómeno de cosa juzgada como se pasara a exponer:

La figura de la cosa juzgada se encuentra establecida den el Código General del Proceso en el artículo 303 y en el C.P.A.C.A en el artículo 189.

En el artículo 303 del C.G.P. se previene lo siguiente:

“ARTÍCULO 303. COSA JUZGADA. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

En el artículo 189 del C.P.A.C.A se señala:

“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. (...)

Respecto de la figura de cosa juzgada, la H. Corte Constitucional en sentencia T-534 de 2015 se refirió al concepto y a los presupuestos de su configuración. Dijo:

“(…)

6. 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, elementos que han sido precisados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el marco del control concreto y abstracto. En varias oportunidades, esta Corporación ha estudiado la posible vulneración de derechos fundamentales de las personas, debido al uso indebido de la excepción procesal de la cosa juzgada, situaciones en que se ha analizado la consumación de esa figura con el fin determinar si fue declarada conforme a los enunciados legales y superiores.

6.1. En sentencia C-774 de 2001, **la Corte Constitucional definió la cosa juzgada de la siguiente manera: “es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio. De esta manera se puede sostener que la cosa juzgada tiene como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico”.** Aunado a lo anterior, esa institución permite que las órdenes de las sentencias ejecutoriadas sean exigidas coercitivamente a la parte vencida en juicio, en el evento en que ésta incumpla la decisión del Estado¹.

El ordenamiento jurídico consideró que esa figura es una excepción procesal que invoca una declaración de voluntad que pretende destruir la pretensión atribuyendo nuevas consecuencias jurídicas producto de nuevos elementos que provienen directamente de la legislación procesal. Al mismo tiempo, reconoció que es una cualidad que posee toda sentencia ejecutoriada que impide que se discutan asuntos ya decididos, pues éstos son inmodificables.

Las características expuestas de la referida institución materializan el orden justo social que reconoce el preámbulo de la Constitución. De similar forma, la cosa juzgada es una consecuencia de *“la prevalencia del interés general (art. 1°), el debido proceso (art. 29) y el acceso a la administración de justicia (art. 229), todas las cuales podrían considerarse carentes de sentido si los procesos iniciados y adelantados ante los jueces no tuvieran una previsible y definitiva culminación, y las sentencias resultantes no fueran de obligatorio acatamiento”*².

6.2. Conforme a la pretensión de buscar la efectividad de los derechos subjetivos, *“los fallos judiciales deben ser definitivos y capaces de concluir o culminar el litigio propuesto, de lo contrario, las relaciones contenciosas nunca saldrían de la incertidumbre, con grave perjuicio para los intereses de las partes”*³. Como respuesta a ese imperativo, se construyó la institución procesal de la cosa juzgada, la cual se viene a constituir en el *“fin natural del proceso.”*⁴. De ahí que, el

¹ Sentencia T-218 de 2010.

² Sentencia C-522 de 2009

³ Sentencias C-622 de 2007 y T-441 de 2010. En el mismo sentido, en la Sentencia T-218 de 2010 se expresó que *“la cosa juzgada surge como respuesta a la necesidad social de finalizar un proceso judicial, para que así la resolución de la controversia sea segura y esté revestida de estabilidad”*.

⁴ J. Ramón Ortega R. “De las excepciones previas y de mérito” Ed. Temis. Pág. 91, 1985.

objetivo de esa figura procesal es terminar las discusiones que existen entre los asociados, debates que los ciudadanos llevaron a solucionar de forma institucional ante los jueces de la República⁵.

Según esto, la institución de la cosa juzgada concede a ciertas providencias emitidas por los jueces el carácter de inmutables, definitivas, vinculantes y coercitivas, de modo que las partes no pueden ventilar de nuevo el mismo asunto que fue objeto de resolución judicial. Nótese que la cosa juzgada también produce efectos sustanciales, consecuencias que consisten en que las autoridades judiciales determinaron con certeza la relación jurídica objeto de litigio, por eso, el interesado cuenta la titularidad de un derecho o quedó privado de manera definitiva del mismo.

6.3. El artículo 332 del Código de Procedimiento Civil estableció la institución de la cosa juzgada, al advertir que ella existe en *“la sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso”*, proposición jurídica de la cual se derivan tres importantes precisiones, estas son:

*“i) que se atribuye este efecto a las **sentencias**, que al decir del artículo 302 de la misma obra son ‘las que deciden sobre las pretensiones de la demanda o las excepciones que no tengan el carácter de previas, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien’, y no a las restantes providencias, genéricamente conocidas como autos;*

*ii) que debe tratarse de sentencias **ejecutoriadas**, efecto que según enseña el artículo 331 ibídem se alcanza tres (3) días después de su notificación cuando contra ellas no procede ningún recurso, cuando se han vencido los términos correspondientes sin haberse interpuesto ninguno de los recursos que procedían, o cuando se han decidido de fondo aquellos recursos que se hubieren interpuesto;*

*iii) que esas sentencias hayan sido proferidas al término de un proceso **contencioso**, esto es, de los que requiere que el juez decida entre dos o más intereses contrapuestos, pues contrario sensu, no generan ese efecto las sentencias que ponen fin a procesos de jurisdicción voluntaria”.*

La cosa juzgada es un concepto de común aplicación en las distintas áreas jurídicas⁶, por eso, los pronunciamientos sobre la citada disposición constituyen un contenido normativo que impacta diversas disciplinas del derecho.

Sin embargo, la Corte se ha pronunciado de manera específica en esa materia en el derecho laboral. En la sentencia C-820 de 2011, este Tribunal manifestó frente al trámite de la excepción procesal de la cosa juzgada en el proceso laboral, figura

⁵ Sentencias C-543 de 1992 y C-522 de 2009.

⁶ En el derecho colombiano la *cosa juzgada* ha sido regulada por los artículos 332 y 333 del Código de Procedimiento Civil (este último aquí parcialmente demandado) y por el artículo 175 del Código Contencioso Administrativo. También existen referencias a ella, entre otros, en los artículos 32, 77, 78 y 140 del Código Procesal del Trabajo y en los artículos 21 y 80 del más reciente Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004). En este último caso la *cosa juzgada* se encuentra íntimamente ligada a la garantía del *non bis in idem* (no ser juzgado dos veces por el mismo hecho), contenida en el artículo 29 de la Constitución Política.

estipulada en el artículo 32 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, que ésta protege los fines legítimos de la celeridad del proceso y salvaguardar de la seguridad jurídica. También reconoció que la cosa juzgada pretende proteger al demandado, en la medida en que impide que éste sea procesado dos veces (*non bis in idem*), garantía que integra el derecho al debido proceso y que se encuentra reconocida en varios instrumentos internacionales, por ejemplo, en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 86 Convenio de Ginebra sobre el Trato a los Prisioneros de Guerra de 1949⁷.

6.4. Adicionalmente, el referido artículo 332 del estatuto adjetivo general consignó los requisitos para que una providencia adquiriera el carácter de cosa juzgada, respecto de otra, como son:

“Identidad de objeto, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente.

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

**Identidad de partes, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada. Cuando la cosa juzgada exige que se presente la identidad de partes, no reclama la identidad física sino la identidad jurídica.”⁸
Con relación a esos elementos, la Corte ha precisado que cada identidad responde una pregunta⁹. Así, el objeto cuestiona sobre qué se litiga, la causa interroga por qué se demanda, y las partes indagan acerca de quiénes discuten las auto-atribuciones de derechos.**

En concreto, el objeto del proceso se identifica con las pretensiones que solicitan los ciudadanos a la administración de justicia, la resistencia a las mismas y por el pronunciamiento que realiza el órgano judicial en la parte resolutive de la sentencia frente al *petitorio* de la demanda. La causa petendi *“hace referencia a las razones que sustentan las peticiones del demandante*

⁷ “El prisionero de guerra no podrá ser castigado más que una sola vez a causa del mismo acto o por la misma acusación”.

⁸ Sentencia C-774 de 2001. En el mismo sentido, en la providencia C-820 de 2011, la Sala Plena manifestó que “en el caso de la cosa juzgada, la verificación se contrae a contrastar objetivamente el contenido de una decisión o actuación anterior que hubiere hecho tránsito a cosa juzgada, a fin de establecer si las partes, el objeto y la causa presentan identidad con los mismos elementos del proceso actual, a fin de declarar la autoridad emanada de la existencia de dicho fenómeno”.

⁹ Sentencia T-162 de 1998

ante el juez. Es así como la causa petendi contiene, por una parte, un componente fáctico constituido por una serie de hechos concretos y, de otro lado, un componente jurídico, constituido no sólo por las normas jurídicas a las cuales se deben adecuar los hechos planteados sino, también, por el específico proceso argumentativo que sustenta la anotada adecuación. En suma, es posible afirmar que la causa petendi es aquel grupo de hechos jurídicamente calificados de los cuales se busca extraer una concreta consecuencia jurídica”¹⁰.

En la reciente sentencia T-119 de 2015, la Sala Quinta de Revisión advirtió que “para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere: i) identidad de partes, esto es, que al proceso concurren las mismas partes de la decisión que constituye cosa juzgada, ósea debe existir identidad jurídica de los mismos, ii) identidad de objeto, la demanda debe girar sobre la misma pretensión sobre la cual se decidió y que dio origen a la cosa juzgada y iii) identidad de causa, que supone que el nuevo proceso se adelanta por la misma causa que originó el proceso anterior, los motivos que llevaron a la parte a iniciar el proceso, surgen de los hechos de la demanda. En otras palabras, la razón de la demanda no varía”.

En materia laboral, en la citada Sentencia C-820 de 2011, esta Corporación consideró que era constitucional estipular que la cosa juzgada es una excepción previa y puede ser decretada en auto antes de la expedición de la sentencia. Sobre el particular afirmó que *“en el caso de la cosa juzgada, la verificación se contrae a contrastar objetivamente el contenido de una decisión o actuación anterior que hubiere hecho tránsito a cosa juzgada, a fin de establecer si las partes, el objeto y la causa presentan identidad con los mismos elementos del proceso actual, a fin de declarar la autoridad emanada de la existencia de dicho fenómeno. De modo que resulta razonable y compatible con el orden justo que promueve la Constitución, anticipar una decisión que protege a las partes de un nuevo juicio y una nueva sentencia sobre la misma materia, desplegando sobre la actuación actual las funciones positivas y negativas que se atribuyen al instituto de la cosa juzgada como son las de prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico. Pugnaría con el interés del Estado en promover la seguridad jurídica y la estabilidad de los derechos, el permitir que un proceso avanzara hasta su culminación, no obstante hallarse plenamente acreditada la estructuración del fenómeno de la prescripción liberatoria, o de la cosa juzgada”*

(...)

¹⁰ *Ibidem*. En la Sentencia T-218 de 2010, la Corte indicó que *“la causa, se ha dicho que es el hecho jurídico del que nace el derecho, o que se alega como fuente del mismo, pues no necesariamente ese hecho existe o es real (por ejemplo, cuando una persona alega que ha cumplido con todos los requisitos para acceder a la pensión de vejez, pero realmente no cotizó el número de semanas requerido)”*.

En reciente pronunciamiento, el H. Consejo de Estado¹¹ se ocupó nuevamente de la figura de la cosa juzgada, señalado los elementos de la configuración de la misma. Al respecto expuso:

“(…)

La institución jurídica procesal de la cosa juzgada busca otorgar a las sentencias un carácter definitivo, inmutable y vinculante, lo que impide a los jueces decidir sobre una discusión que ya ha sido resuelta en sede judicial.

Con lo anterior, se pretende dotar de seguridad jurídica al ordenamiento jurídico, así como a las partes (sentencias *inter partes*) o a la comunidad en general (fallos con efectos *erga omnes*).

Ahora bien, en relación con los elementos para la configuración de la cosa juzgada el artículo 303 del Código General del Proceso determina que estos son: la identidad de objeto, de causa y de partes. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-774/01 afirmó:

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

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

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

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

De lo expuesto, se advierte que los hechos nuevos permiten un nuevo análisis del fondo del asunto únicamente en relación con estos. Sin embargo, debe tenerse en

¹¹ Sentencia del diecisiete (17) de marzo del dos mil dieciséis (2016), Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, expediente: 11001-03-15-000-2016-00356-00

cuenta que los cambios jurisprudenciales no constituyen una nueva situación que permita quebrantar la institución de la cosa juzgada. Sobre el particular, el Consejo de Estado en Sentencia del 8 de septiembre de 2015¹², sostuvo:

“[...] como ya lo ha venido sosteniendo de tiempo atrás el Consejo de Estado, el cambio de precedentes jurisprudenciales no puede ser utilizado para quebrantar la cosa juzgada respecto de situaciones jurídicamente consolidadas mediante sentencias debidamente ejecutoriadas, pues se atenta de manera indebida contra el principio de la seguridad jurídica, habiéndose explicado con suficiencia que, para que su existencia surta los efectos deseados, el “argumento nuevo”, sea fáctico o jurídico, debe ser anterior o contemporáneo con al trámite del proceso, y que no hubiere sido considerado en su momento por el fallador de turno por omisión de la parte que lo invoca [...].”

(...)”

En otra providencia del H. Consejo de Estado proferida el 1 de diciembre de 2016¹³, se pronunció nuevamente sobre la definición y los requisitos para la configuración de la cosa juzgada. Expuso:

“(...) la sala examinara sobre el asunto planteado algunas consideraciones con respecto a los requisitos que deben reunirse para que pueda predicarse la ocurrencia de la cosa juzgada, para pasar luego a contrastarlas con el caso en concreto.

Pues bien, en el derecho colombiano el concepto y propósito del instituto procesal conocido como (cosa juzgada), se encuentra sintetizado en el siguiente párrafo:

La cosa juzgada pretende: i) satisfacer la necesidad de certeza de las situaciones jurídicas, que toda sociedad requiere; ii) estabilidad y certidumbre de los derechos adquiridos, reconocidos o declarados que permitan inmutabilidad de los mismos en virtud de las sentencias; iii) seguridad jurídica, la cual se manifiesta mediante el principio “non bis in ídem”, siendo imposible la apertura de la misma causa una vez concurren identidad de sujeto, objeto y causa iv) ponerle punto final a las pretensiones de las partes ya que por regla general quien pierde siempre considera injusto el resultado y querrá un fallo distinto. Así, con la cosa juzgada se pone un límite a la revisión del proceso y a las relaciones que se han constituido o declarado a partir de la decisión judicial.

Con fundamento en lo anterior se puede afirmar que la cosa juzgada es una institución del derecho procesa en virtud de la cual se otorga a ciertas decisiones judiciales el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas, con el propósito de darle fin a controversias, en beneficio del valor seguridad jurídica, evitando que

¹² Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección “A”. Núm. Interno: 2186-15. C.P. Gustavo Gómez Aranguren. En igual sentido ver: núm: interno: 2687-14. C.P. Gustavo Gómez Aranguren.

¹³ Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, 1 de diciembre de 2016, expediente No. 11001-03-25-000-2013- 00406-00(0865-13).

pueda entablarse de nuevo el mismo litigio, al tiempo que impide al funcionario tramitar proceso sobre asuntos que ya fueron objeto de decisión.

Por razones de certeza y seguridad jurídica, es menester que en un Estado Social y democrático de derecho las decisiones judiciales debidamente ejecutoriadas tienen que ser definitivas e inmutables.

En el terreno de lo sustancial, es indispensable tener una absoluta certeza en torno al litigio ya resuelto, al punto que al operar la cosa juzgada, no resulte posible tramitar una nueva demanda. Si bien existe en nuestro ordenamiento algunos recursos extraordinarios, la ocurrencia de este fenómeno procesal puede proponerse como excepción previa o de fondo, lo cual debe concluir de manera irremediable a la adopción de una sentencia inhibitoria.

Como ya se puede observar el artículo 303 del Código General del Proceso, entre los dos casos debe existir una identidad de objeto ¿Por qué se liga?; de causa ¿Por qué se demanda?; y de partes – quienes intervinieron o intervienen.

La identidad de objeto tiene que ver con la pretensión misma que se formula en la demanda, sobre la cual se haya efectuado con antelación una declaración o una condena, a partir de la cual se haya reconocido a titularidad del derecho o se haya dispuesto la privación definitiva del mismo.

La identidad de causa o *eadem causa petendi* se refiere a los hechos que sirven de sustento o fundamento, el motivo o razón de la demanda.

En materia laboral señaló la Corte Constitucional que la existencia de la cosa juzgada como excepción previa se ajusta a la Constitución Política, por las consecuencias negativas, para evitar que el Estado que debe tener un interés en promover la seguridad jurídica y la estabilidad de los derechos, permitiera a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto. En resumen, expuso la corporación:

“Ciertamente, aquella providencia que vulnera los principios de la cosa juzgada y de non bis in idem constituye una vía de hecho por presentar un defecto orgánico, como quiera que el funcionario judicial que expide el acto judicial violatorio de los anotados derechos fundamentales carece por completo de competencia para pronunciarse sobre hechos, conductas o asuntos previamente finiquitados en otro proceso judicial. En virtud del principio de la cosa juzgada y del derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, la competencia de los jueces, en los asuntos sometidos a su conocimiento, se contrae, única y exclusivamente, al estudio y decisión de cuestiones que no hayan sido debatidas y resueltas en un proceso judicial llevado a cabo en forma previa” ¹⁴

¹⁴ Sentencia del veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015). Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS, expediente T-4.896.653.

Tenemos así que el auto objeto de alzada, manifestó que:

“(…)

En este orden, se observa que, si bien, tanto en el proceso No.2015-05372-00, como en el que ahora ocupa la atención del Despacho, se evidencia una clara identidad de partes, de causa y de objeto, no lo es menos que, tal como lo indica el apoderado de la parte actora, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha determinado que en asuntos de carácter pensional el fenómeno de la cosa juzgada es relativo, pues no puede extenderse a las mesadas causadas con posterioridad a la decisión judicial respecto de la cual se efectúa el estudio de la pluricitada excepción, puesto que, al ser una prestación periódica, se entiende que, existen nuevas circunstancias frente a las cuales no puede negarse el derecho a solicitar su revisión en cualquier oportunidad.

(…) ha reiterado que no es posible predicar la configuración de la excepción de cosa juzgada absoluta en materia pensional habida consideración de la naturaleza periódica de las prestaciones involucradas, y por consiguiente, tal fenómeno no cobija las mesadas causadas con posterioridad a la firmeza de la primera sentencia que resolvió sobre las pretensiones de reliquidación de una pensión, motivo por el cual, es posible solicitar nuevamente la revisión de la prestación ante las autoridades administrativas y judiciales.

(…)

Así las cosas, en el sub lite, no se encuentra configurada la excepción de cosa juzgada sobre las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la firmeza de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección C, el 13 de marzo de 2019, y frente a las mismas el accionante puede acudir nuevamente ante la Administración y el Juez Contencioso Administrativo para revisar su reconocimiento. Habida cuenta lo anterior, se despachará desfavorablemente la excepción propuesta por la parte demandada. (…)

Encontramos bajo el caso en estudio que el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION SEGUNDA SUBSECCION C en sentencia del 13 de marzo de 2019 decidió:

“Ahora bien, se tiene que la Caja Nacional de Previsión en la Resolución No. 009642 del 17 de diciembre de 1990, le reconoció a la demandada pensión gracia por haber demostrado 21 años, 9 meses y 20 días de servicios para la fecha, sin embargo de tal lapso existe un tiempo prestado con vinculación de orden nacional de (5 años y 27 días) que no puede tenerse en cuenta para el efecto.

Así las cosas, ante tales circunstancias es necesario reiterar, tal y como se dijo en precedencia, que los tiempos prestados como docente de carácter nacional, no pueden ser tenidos en cuenta para acceder a la pensión gracia, por cuanto dicha prestación exige el cumplimiento de la totalidad de requisitos para el efecto, entre los que se encuentra, acreditar 20 años de servicio de carácter territorial o nacionalizado, condiciones que no fueron acreditados por la demandada para la fecha en la que se expidió el acto administrativo que le reconoció la pensión gracia.

Decisión

Por lo anterior, la Sala accederá a las pretensiones de la demanda formulada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, contra la señora Aminta Santander de Cifuentes y en consecuencia, declarará la nulidad de las Resoluciones Nos. 009642 del 17 de diciembre de 1990 y 51608 del 29 de octubre de 2007, por medio de las cuales, la entidad demandante reconoció y reliquidó una pensión gracia a su favor.

En lo relacionado con el reintegro de los valores cancelados a la demandada por concepto de pensión gracia, la Sala considera que dicha pretensión no está llamada a prosperar, teniendo en cuenta que en el desarrollo del proceso, no se probó la existencia de mala fe de su parte, para obtener el pago de dicha prestación, además no obran en el proceso medio de prueba que indiquen fraude o actos ilegales con la finalidad de lograr la liquidación impugnada en los términos en que fue concedida.

Costas.

La Corporación se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta, de un lado, que su conducta no fue temeraria ni se encontró teñida de mala fe, y del otro, porque no se demostró que se hubieran causado, en virtud de lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 365 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C". Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: *DECLARAR la nulidad de las Resoluciones Nos. 009642 del 17 de diciembre de 1990 y 51608 del 29 de octubre de 2007, respectivamente, mediante las cuales le fue reconocida y reliquidada una pensión gracia en favor de la señora Aminta Santander de Cifuentes identificada con cédula de ciudadanía No. 29.652.602, con base en los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente providencia.*

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho se DECLARA que la señora Aminta Santander de Cifuentes, no tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia por no haber cumplido los requisitos establecidos en la ley para el efecto a la fecha del acto administrativo que le reconoció la prestación.

TERCERO: Se niega la pretensión relacionada con el reintegro de los valores cancelados a la demandada por concepto de pensión gracia, por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO.- Sin condena en costas.

QUINTO.- Ejecutoriada la presente providencia, por la Secretaría de la Sección, previa liquidación de gastos ordinarios del proceso, devuélvase a la interesada el remanente de la suma que se ordenó pagar por tal concepto -si los hubiere- y archívese el expediente, dejando las constancias del caso.”

Que el fallo judicial quedó ejecutoriado el 24 de mayo de 2019.

Como consecuencia de la orden contenida en la sentencia del 13 de marzo de 2019 esta entidad procedió a dejar sin efectos las Resoluciones Nos. 009642 del 17 de diciembre de 1990 y 51608 del 29 de octubre de 2007.

Concomitante con lo anterior se ordenó mediante la Resolución No RDP 23556 del 24 de junio de 2016 la exclusión definitiva de la nómina de pensionados de la señora AMINTA SANTANDER DE CIFUENTES, por las razones antes expuestas.

Es así como se estudiaron los mismos hechos, las mismas certificaciones y elementos probatorios se analizaron el caso a profundidad por las dos jurisdicciones y se resolvió negar el derecho a la pensión gracia ante la carencia de los requisitos por el demandante.

Por consiguiente en el presente caso, el demandante **NO** presenta elementos nuevos o supuestos que no se hubieran estudiado en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho bajo radicado 2500023420002015537200 resuelta a través de las sentencias fecha 26 de mayo de 2016 proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION SEGUNDA SUBSECCION C y en consecuencia se ordenó la suspensión provisional de las resoluciones Nos 9642 del 17 de diciembre de 1990 y 51608 del 29 de octubre de 2007, sin que se evidencie una nueva situación que ameritara un nuevo estudio.

Así las cosas, es necesario estudiar el principio de seguridad jurídica, el cual según la H. Corte Constitucional, se “(...) *manifiesta mediante el principio “non bis in ídem”, siendo imposible la apertura de la misma causa una vez concurren identidad de sujeto, objeto y causa...*” y así, como lo señala dicha corporación, “...ponerle punto final a las pretensiones de las partes ya que por regla general quien pierde siempre considera injusto el resultado y querrá un fallo distinto. Así, con la cosa

juzgada se pone un límite a la revisión del proceso y a las relaciones que se han constituido o declarado a partir de la decisión judicial.”

De esta manera se evidencia que los fallos señalados se encuentran en firme, debidamente ejecutoriados y contra el cual no procede la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Como en el presente caso la señora AMINTA SANTANDER DE CIFUENTES, pretende que la jurisdicción estudie nuevamente la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación gracia post mortem, estudio que ya se había realizado con anterioridad y como quiera que en la demanda que se presentó en el caso de autos no se presentaron nuevos elementos que constituyan una nueva situación que amerite cambiar lo decidido, es más que procedente declarar probada la excepción de cosa juzgada y absolver a la entidad de todo concepto.

Por lo anterior le solicito al CONSEJO DE ESTADO profiera providencia donde sea REVOCADO y DEJADA SIN EFECTO O VALOR ALGUNO el auto de fecha Treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022) que niega la excepción previa propuesta por la UGPP al evidenciarse que la misma es prospera a favor de esta pasiva y por ajustarse a la normatividad antes señalada. **Por consiguiente se debe dar por terminado el proceso ante la prosperidad de esta excepción.**

NOTIFICACIONES

Para efectos de notificaciones se pueden surtir en:

- El suscrito en la Cra. 11 # 73- 44 Oficina 408 – Bogotá D.C.
- Tel. 3017329109
- **Solicito muy amablemente al despacho, que en caso de cualquier notificación vía correo electrónico, aparte de la respectiva comunicación a la entidad que represento, también se me notifique a mi correo: yrivera.tcabogados@gmail.com**

Del Señor Magistrado,



YULIAN STEFANI RIVERA ESCOBAR

C.C. 1.090.411.578 de Cúcuta

T.P. 239.922 del Consejo Superior de la Judicatura