



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA**

SALA DE CONJUECES

CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO

Bogotá D. C., 12 MAR 2019

Referencia: Expediente N° 150012331000201001037 02
Número interno: 0101 - 2017
Demandante: Javier Ortiz Del Valle
Demandado: Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la
Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración
Judicial
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Procede la Sala de Conjueces a proferir sentencia de segunda instancia en la que resuelve la consulta que se eleva contra la sentencia proferida el día 21 de septiembre de 2017 por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en la cual se resolvió en forma favorable a las pretensiones de la demanda.

1. ANTECEDENTES

1.1. Antecedentes del proceso contencioso: una acción de tutela

1. En octubre de 2007 dieciocho magistrados de los tribunales de Cartagena y Bolívar interpusieron una acción de tutela contra la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el fin de solicitar el reconocimiento y pago de la **bonificación por compensación** consagrada en el Decreto 610 de 1998. Entre los demandantes se encontraba **Javier Ortiz del Valle**, Gustavo Malo Fernández y otros.

2. El 2 de noviembre de 2007 el Tribunal Administrativo de Bolívar, en Sala de Conjueces, con ponencia del doctor Wilson Toncel Gaviria, haciendo sala con las doctoras Maria Patricia Porras y Margarita Vélez Vásquez, reconoció al señor **Javier Ortiz Del Valle** el derecho a la bonificación por compensación y ordenó pagar el reajuste salarial correspondiente.

3. El 6 de diciembre de 2007, o sea 4 días más tarde, la entidad demandada dio cumplimiento al fallo de tutela mediante la Resolución N° 4008 de 2007, ordenó el reconocimiento y pago de la bonificación por compensación, por valor de \$189.111.771 pesos, a título de retroactivo salarial. Luego de descuentos por

retención en la fuente más indexación e intereses moratorios, se le canceló efectivamente a **Javier Ortiz del Valle** la suma de \$180.855.734 pesos.

4. El 24 de junio de 2008, o sea siete meses después de la sentencia de primera instancia, la Sección Primera del Consejo de Estado, en Sala de Conjueces, revocó el fallo de tutela, negó el amparo solicitado y ordenó que las cosas volvieran al estado anterior, esto es, que se reintegren las sumas realizadas por la entidad a favor del demandante. En la parte motiva se afirma que *“Como quiera que en el fallo recurrido se dispuso que la autoridad accionada adelantara en el término de 48 horas la actuación administrativa tendiente a pagar a los peticionarios..., de cuyo cumplimiento no se tiene noticia, se ordenará que las cosas vuelvan al estado anterior a dicho cumplimiento, si es que éste ya tuvo lugar”*. Y el numeral segundo de la parte resolutive dispuso lo siguiente: *“Ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior al cumplimiento que se le haya dado al fallo que se revoca, para lo cual se concede término de un mes”*¹. Esta orden judicial tiene carácter de cosa juzgada y NO HA SIDO CUMPLIDA a la fecha.

5. En el mes de julio de 2008 se notificó esa sentencia.

6. El 22 de septiembre de 2008 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante el oficio N° DEAJ08-18298, solicitó a Javier Ortiz del Valle la devolución de los dineros cancelados por la acción de tutela. Textualmente se le ordenó: *“Por lo anterior y de manera comedida me permito solicitar que consigne... \$180.855.734, correspondiente al valor neto pagado al beneficiario. Por lo anterior agradezco hacer llegar a la División de Tesorería, de esta Dirección Ejecutiva, copia en original de la consignación, y de esta manera quedar a paz y salvo con la Administración”*².

7. Los días 27 y 28 de enero de 2009 la Corte Constitucional publicó el comunicado de prensa de la sentencia SU-037/09, en donde afirmó.

“La Corte determinó que la acción de tutela instaurada por varios magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo del Cesar contra la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y el Ministerio de Hacienda, resulta improcedente, toda vez que la presunta violación de los derechos a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas de los actores, tiene su origen en la aplicación de actos de carácter general, impersonal y abstracto, como es el Decreto 4040 de 2004... La Corte recordó que el ordenamiento jurídico ha establecido otro mecanismo de defensa judicial ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo, al cual se puede acudir...”

8. Entre el 22 de septiembre de 2008 y el 18 de junio de 2009, o sea durante nueve meses, no pasó nada: ni **Javier Ortiz del Valle** devolvió los dineros ni la rama judicial se los cobró.

¹ Folio 117 del cuaderno de pruebas.

² Folio 91 del expediente.

Referencia: Expediente N° 150012331000201001037 02 (0101-17)
Demandante: Javier Ortiz Del Valle

9. El 18 de junio de 2009 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través de la Resolución N° 2723 del 18 de junio, proferida por el doctor Juan Carlos Yepes Alzate, ordenó a Javier Ortiz del Valle el reintegro de los dineros pagados, a saber, la suma de \$180.855.734 pesos.

10. El 10 de agosto de 2009 esta Resolución fue notificada a **Javier Ortiz del Valle**, quien interpuso recurso de reposición contra la misma. El recurrente afirma en su escrito que el principio de buena fe “impide al estado pedir su reintegro y que legitima al ciudadano, en este caso asalariado, recepcionar estos dineros y apropiarlos debidamente”. Luego anota, al referirse al plazo de un mes concedido a la Administración para solicitar el reintegro de los dineros, que “el término establecido en la providencia, no se cumplió por lo tanto, también por esta razón el acto administrativo recurrido, adolece de vicio, puesto que se expidió un año después...” finalmente **Javier Ortiz del Valle**, luego de pedir pruebas, esgrimir argumentos y pedir que se revoque la Resolución que da cumplimiento al fallo del Consejo de Estado, recusa al Director Ejecutivo de Administración Judicial, para que sea otra persona diferente la que adopte la decisión.

11. El 23 de octubre de 2009, a través de la Resolución N° 3932, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial confirma la Resolución 2723.

12. Esta Resolución fue notificada el 18 de diciembre de 2009.

13. El 8 de abril de 2010 se solicitó conciliación como requisito de procedibilidad, proceso que concluyó sin éxito el 28 de junio del mismo año. Según constancia de la Secretaría Técnica del Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, los integrantes de dicho Comité “se abstienen de pronunciarse, por cuanto todos sus miembros son o han sido Directores de Unidad o Magistrados Auxiliares... razón por la cual, cualquier decisión generaría un conflicto de intereses”³.

14. El 2 de julio de 2010 se interpone la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que desató el presente proceso.

15. A la fecha **Javier Ortiz del Valle NO HA REINTEGRADO** los \$180.855.734 pesos, como se verá más adelante.

1.2. La demanda

Se trata de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida el 2 de julio de 2010 por **Javier Ortiz Del Valle** en contra de la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, tendiente a declarar la nulidad de las Resoluciones N° 2723 del 18 de junio de 2009 y 3932 del 23 de octubre de 2009, que ordenan el reintegro de las sumas pagadas

³ Folio 18 del expediente.

al demandante. A título de restablecimiento del derecho solicitó “indicar que no hay lugar al reintegro del dinero pagado y en consecuencia se ordene el reconocimiento de esos pagos salariales desde el año 2.000”⁴.

En la demanda el accionante solicitó la suspensión provisional de las dos Resoluciones mencionadas; esta solicitud fue negada en el auto admisorio proferido el 9 de mayo de 2012 por el Tribunal Administrativo de Boyacá, de suerte que dichos actos administrativos están en firme y gozan de presunción de legalidad y tienen carácter ejecutorio.

1.3. La contestación de la demanda

La entidad demandada no contestó la demanda, según constancia del 8 de octubre de 2012 que obra en el expediente⁵, pero sí allegó los documentos solicitados en el auto admisorio de la demanda. Tampoco presentó alegato de conclusión en primera instancia, ante el traslado que se corriera el 8 de junio de 2016⁶, ni apeló la sentencia de primera instancia ni presentó alegatos en el traslado de segunda instancia⁷. Así las cosas, **la rama judicial nunca se ha defendido en este proceso**. A este punto se hará alusión más adelante.

1.4. La sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Boyacá, luego de declararse impedido para conocer de este proceso, procedió al sorteo de conjueces el 31 de mayo de 2011. En la diligencia de sorteo de conjuez se lee:

“Instalada la audiencia pública de sorteo, el señor presidente del Tribunal doctor JAVIER ORTIZ DEL VALLE, dispuso que la señora secretaria depositara en bolsa especial las papeletas con el nombre de cada uno de los Conjueces de la Corporación... resultando elegidos los doctores ANTHONY D'ALBERNIO AVENDAÑO, CARLOS ALBERTO PEREZ GIL y LUZ ANGELA DIAZ, siendo la última elegida quien actuará como ponente”⁸ (negrillas fuera de texto).

Es decir, **el demandante hizo el sorteo de sus propios jueces**. Y luego los **posesionó**, el 7 de junio de 2011, según consta en el expediente⁹. Como la ponente se declaró impedida, el 2 de noviembre de 2011 se repitió el procedimiento, quedando como ponente el doctor Jair Gabriel Fonseca González.

El Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Conjueces, en sentencia del 21 de septiembre de 2016, decidió declarar la nulidad de las Resoluciones N° 2723 del 18

⁴ Folio 14 del expediente.

⁵ Folio 134 del expediente.

⁶ Folio 243 del expediente.

⁷ Folios 271 y 273 del expediente.

⁸ Folio 44 del expediente.

⁹ Folios 48, 49 y 50 del expediente.

Referencia: Expediente N° 150012331000201001037 02 (0101-17)
Demandante: Javier Ortiz Del Valle

de junio de 2009 y 3932 del 23 de octubre de 2009 y, a título de restablecimiento del derecho, dispuso lo siguiente: (i) que no es procedente el reintegro de la suma de dinero que le fue pagada al señor **Javier Ortiz Del Valle**, y (ii) que dicho pago se debe tomar como la bonificación por compensación del Decreto 610 de 1998, a la cual el actor tendría derecho frente a una eventual reclamación. Luego, en atención al silencio de la demandada, se ordenó enviar la providencia en consulta al Consejo de Estado, en los términos del art. 184 del C.C.A.¹⁰.

1.5. El recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia

La parte demandada **no presentó recurso de apelación**. A este punto también se hará alusión aquí en la parte resolutive. El proceso en consecuencia subió en consulta.

1.6. Del Ministerio Público

El Ministerio Público tampoco intervino en el proceso, a pesar de que el 18 de diciembre de 2017 presentó un escrito en la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado, por conducto del Procurador Tercero Delegado ante el Consejo de Estado, en el que solicita "*se sirva concederme traslado especial en el proceso de la referencia*"¹¹.

2. CONSIDERACIONES¹²

2.1. Nota preliminar

El Consejo de Estado, en calidad de superior funcional y en virtud de lo dispuesto en el artículo 184 del C.C.A., es competente para revisar oficiosamente las sentencias de primera instancia en los eventos en que no hayan sido apeladas por la entidad demandada, o sea en los eventos de consulta, como en este caso. Así se procede. Una vez arribado el expediente al Consejo de Estado e ingresado por reparto a Despacho, los miembros de la Sección Segunda, por Auto del 9 de febrero de 2017, se declararon impedidos para conocer de este proceso con fundamento en el numeral 1° del artículo 141 del Código General del Proceso, consistente en tener interés "directo o indirecto en el proceso", por la naturaleza del tema involucrado. Luego se aceptó el impedimento y se ordenó el sorteo de conjueces, a los cuales se les asignó la sustentación y fallo de este proceso. Esta Sala de Conjueces procede de conformidad.

¹⁰ Folio 253 vuelto, del expediente.

¹¹ Folio 272 del expediente.

¹² La metodología aquí empleada para presentar los argumentos de la Sala sigue las pautas contenidas en el libro de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla": "Argumentación judicial: construcción, reconstrucción y evaluación de argumentaciones orales y escritas". Bogotá, 2008. Asimismo se tiene en cuenta el "Manual de Escritura Jurídica", publicado en agosto de 2018 por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

2.2. El problema jurídico

En esencia el debate jurídico en este caso hace entrar en línea de cuenta la siguiente pregunta: ¿tiene derecho **Javier Ortiz del Valle** a no cumplir una orden de un juez de la República en la que le ordena “que las cosas vuelvan al estado anterior” al pago de una suma de dinero que le hizo la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en virtud de un fallo de tutela sobre un tema salarial, fallo que luego fue revocado en segunda instancia? Expresado en otras palabras, ¿Puede cuestionarse a través de una acción contenciosa de nulidad y restablecimiento del derecho un acto administrativo que da cumplimiento a una orden de un juez de tutela?

2.3. El acto acusado

Se trata de las Resoluciones N° 2723 del 18 de junio de 2009 y 3932 del 23 de octubre de 2009 por medio de las cuales se ordena el reintegro de las sumas realizadas a favor del demandante, reintegro que busca dar cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de Estado al conocer en segunda instancia de una acción de tutela.

2.4. La prueba decretada de oficio por la Sala de Conjuces para indagar por el reintegro de los dineros

Como quiera que, una vez asumido el conocimiento de este proceso, la Sala de Conjuces advirtió que no obraba en el expediente la prueba del pago o no pago del reintegro de los recursos por parte de **Javier Ortiz del Valle** a favor de la rama judicial, se ordenó decretar esta prueba el 17 de diciembre de 2018, mediante Auto de Mejor Prover.

El Director Ejecutivo de Administración Judicial, doctor José Mauricio Cuestas Gómez, mediante Oficio DEAJ010-10, respondió literalmente lo siguiente¹³:

P/PRIMERO: Si Javier Ortiz del Valle, identificado con la cédula de ciudadanía N° 13.847.855 de Bucaramanga, ya reembolsó, SÍ o NO, la suma de \$180.855.734, como lo ordenó la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial mediante las Resoluciones N° 2723 del 18 de junio de 2009 y 3932 del 23 de octubre de 2009.

*R/... **NO se encontró consignación...***¹⁴

P/SEGUNDO: En caso afirmativo, desde qué fecha.

R/No se encontró consignación

¹³ Folios 293 y 294.

¹⁴ Adjunta constancia de la Directora de la División de Tesorería en el que certifica formalmente que no se consignó esa suma.

Referencia: Expediente N° 150012331000201001037 02 (0101-17)
Demandante: Javier Ortiz Del Valle

P/TERCERO: En caso negativo, por qué no se ha iniciado la acción ejecutiva correspondiente.

R/... no se encontró proceso de cobro coactivo...

P/CUARTO: Si Javier Ortiz del Valle se desempeña actualmente en algún cargo de la rama judicial. En caso afirmativo, favor indicar cargo, remuneración actual y naturaleza del nombramiento, si en propiedad o en provisionalidad.

*R/Una vez revisado el Aplicativo Kactus, se estableció que el señor Javier Ortiz del Valle, laboró en la Rama Judicial hasta el 27 de noviembre de 2014 y el último cargo desempeñado fue el de **Magistrado** de Tribunal de Boyacá, como consta en la certificación que se anexa.*

P/QUINTO: De manera breve, por qué la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (i) no contestó la demanda, (ii) no presentó alegato de conclusión en primera instancia, (iii) no apeló la sentencia adversa de primera instancia y (iv) no presentó alegato de conclusión en segunda instancia.

R/...¹⁵

SEXTO: Cuál es el tiempo promedio que emplea la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para dar cumplimiento a una sentencia judicial que ordena pagar una suma de dinero por concepto de bonificación por compensación. En otras palabras, indicar cuál es el tiempo promedio para pagar la suma de dinero ordenada en una sentencia.

R/El tiempo... depende del presupuesto asignado...

P/SÉPTIMO: Si inició, SÍ o NO, incidente de desacato de la sentencia de tutela proferida por el Consejo de Estado el día 24 de junio de 2008, en el marco de la acción de tutela interpuesta por Javier Ortiz del Valle contra la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

R/... no se encuentra incidente de desacato alguno. (Negrillas no originales).

De otro lado, la respuesta a la cuarta pregunta no guarda coherencia con lo que se informa de manera pública en la página oficial de la rama judicial, en donde en el directorio de los Consejos Seccionales de la Judicatura se indica que el demandante aún hoy es magistrado, así:

¹⁵ No se contesta la pregunta. En su lugar se informa que "se dio cumplimiento al fallo de tutela que ordena pagar al tutelante". Y agrega que "no obra dentro del expediente Administrativo constancia o recibo de consignación donde conste que el Doctor Javier Ortiz del Valle haya realizado el reintegro..." (folio 293 vuelto).

Consejo Seccional de la Judicatura de la Guajira	Cargo	Correo Electrónico	Dirección	Teléfono	Ciudad
Magistrado José Luis Ortiz del Valle Valdivieso	Presidente	des02sacsjrtoh@cendoj.ramajudicial.gov.co	Calle 2 No.7-54 Piso 3 Edificio BBVA	095-7274499; 095-7270420; 095-7274511	Riohacha

Se advierte que la rama judicial no tiene certeza acerca de si **Ortiz del Valle** es, o no, actual magistrado de la República, porque en un oficio el Representante Legal y pagador de la rama dice que no, pero en la página oficial se informa que sí.

2.5. La argumentación de la Sala

La argumentación de la Sala de Conjuces tendrá el siguiente orden expositivo: primero se hará una referencia al trámite que en sus distintas instancias ha tenido la petición de Javier Ortiz del Valle; y segundo se analizará el caso concreto.

2.5.1. El curioso trámite que ha tenido la petición de Javier Ortiz del Valle y la sistemática indefensión de la Administración

Antes de descender al caso concreto, no puede pasar desapercibido a esta Sala el curioso trámite que ha tenido la petición del demandante y la sistemática indefensión de la Administración e inactividad de los órganos de control, en el que después de doce hechos en contra del interés público, nadie ha salido en su defensa, a pesar de que a la fecha **NO SE HA REINTEGRADO** el dinero indebidamente pagado. Veamos esos hechos:

1º. El 2 noviembre de 2007 el Tribunal Administrativo de Bolívar reconoció a 18 magistrados de diversos tribunales de Bolívar y Cartagena unas sumas exorbitantes (miles de millones de pesos) a través de una simple acción de tutela, sabiéndose entonces que esa no era la vía judicial para ello. Y el pago de esos dineros por parte de la DEAJ curiosamente se realizó en sólo 4 días, cuando es sabido en el foro que la rama judicial presenta un atraso de varios años en el pago de sentencias y que la ley obliga respetar los turnos de pago¹⁶.

2º. Presentada la demanda en el proceso que nos ocupa, ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, los magistrados se declararon impedidos. Se nombró

¹⁶ Según el inciso cuarto del art. 177 del antiguo Código Contencioso Administrativo, Decreto Ley 01 de 1984, es causal de mala conducta pagar unas condenas más lentamente que otras.

conjuces por sorteo. Y el sorteo lo hizo el propio actor, **Javier Ortiz del Valle**, el día 31 de mayo de 2011, o sea que él sorteó y posesionó a sus propios jueces.

3°. La DEAJ no contestó la demanda¹⁷.

4°. La DEAJ por el contrario aportó los documentos solicitados por el actor¹⁸ y decretados en la admisión de la demanda¹⁹. Es decir, la DEAJ no se defiende pero ayuda a la prosperidad del proceso en su contra.

5°. La DEAJ no alegó de conclusión en primera instancia²⁰.

6°. La DEAJ no apeló la sentencia en su contra²¹.

7° La DEAJ no alegó de conclusión en segunda instancia²².

8°. La DEAJ no inició nunca el incidente de desacato del fallo de tutela²³.

9°. La DEAJ no inició nunca el proceso de cobro coactivo²⁴.

10. La DEAJ afirma que el actor no trabaja en la rama judicial desde el año 2014, según certifica su Representante Legal²⁵ pero la página web de la rama judicial informa que actualmente es magistrado.

11. La Procuraduría no intervino de fondo en el proceso, a pesar de que solicitó traslado especial y a pesar del traslado que en efecto se le hizo²⁶.

12. La Contraloría no ha investigado este tema, que afecta al erario.

En todo caso en el expediente que nos ocupa **el Estado nunca se ha defendido**, a pesar de las múltiples oportunidades que ha tenido para ello. El demandante, **Javier Ortiz del Valle**, nunca ha tenido una verdadera contraparte. El proceso ha avanzado con un solo doliente. Esta asombrosa y sistemática inactividad del Estado será objeto de órdenes concretas en la parte resolutive de esta sentencia.

2.5.2. El caso concreto

Recordemos que en sentencia de tutela del 2 de noviembre de 2007 el Tribunal Administrativo de Bolívar le reconoció a **Javier Ortiz del Valle** el derecho al reajuste

¹⁷ Folio 134.

¹⁸ Folio 15.

¹⁹ Folio 64.

²⁰ Folio 243.

²¹ Folio 253.

²² Folios 271 y 273.

²³ Folio 294.

²⁴ Folio 293, vuelto.

²⁵ Folio 293 vuelto.

²⁶ Folio 271.

salarial por concepto de bonificación por compensación y ordenó su pago. Que cuatro días más tarde la DEAJ, mediante Resolución 4008 del 6 de diciembre de 2007, dio cumplimiento a la tutela y efectuó el pago de la suma ordenada. Que el 24 de junio de 2008 el Consejo de Estado, en Sala de Conjuces, revocó la sentencia de tutela con efectos retroactivos, ordenando volver las cosas al estado anterior. Que la DEAJ ordenó el reintegro de las sumas pagadas al actor por medio de las Resoluciones N° 2723 del 18 de junio de 2009 y 3932 del 23 de octubre de 2009. Que estos dos actos administrativos son los que aquí se demandan en acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Y eso es lo que va a resolver esta Sala.

Sea lo primero señalar que **Javier Ortiz del Valle** está en su legítimo derecho de acudir a la administración de justicia y solicitar lo que en derecho crea que le corresponde. El punto es que debe acceder a la justicia por los cauces procesales correspondientes. Pero no puede hacer, en vez de demandar, es hacer justicia por su propia mano y retener dineros estatales, aportados por los contribuyentes para fondar la satisfacción del interés general. Lo que él debe hacer es ponerse primero a paz y salvo con la Administración, devolviendo las sumas recibidas, y luego podría, ciertamente, reclamar ante los jueces lo que en derecho crea que le corresponde, por ejemplo ejerciendo el medio de control contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho, como lo han venido haciendo miles de funcionarios judiciales que se encuentran en la misma situación que él. Pero, se repite, no se puede hacer justicia por mano propia. Y menos un magistrado.

En otras palabras, aquí en este proceso no se trata de establecer si él tiene derecho o no a la bonificación por compensación, tema que él todavía puede alegar recurriendo al juez contencioso, sino que se trata de establecer si es nulo un acto administrativo que le ordenó devolver al Estado una suma de dinero que él no ha debido recibir, según lo dispuso una providencia judicial.

En efecto, en sentencia del 24 de junio de 2008 el Consejo de Estado revocó la sentencia de tutela que en primera instancia había ordenado pagarle más de ciento ochenta millones de pesos al actor y ordenó además volver las cosas al estado anterior, es decir, dispuso la devolución del dinero.

Han transcurrido más de 10 años y **Ortiz del Valle** NO HA DEVUELTO esa suma de dinero.

No le queda bien a nadie retener dineros ajenos, pero el juicio ético debe ser más severo si la persona que los retiene es un magistrado de la República, llamado por definición a poner en la sociedad el punto más alto en decencia y honradez. Si los magistrados y jueces no dan ejemplo, ¿con qué autoridad moral pueden juzgar los actos de los simples ciudadanos?²⁷

²⁷ Ver al respecto el "Código Iberoamericano de Ética Judicial", que entre sus principios consagra "la integridad" y la "honestidad profesional" como nortes éticos de jueces y magistrados, principios que contribuyen a que la sociedad tenga confianza en la rama judicial. Este Código fue adoptado por el Consejo Superior de la Judicatura mediante la Circular PSA12-3, el 8 de febrero de 2012 y fue publicado por el CENDOJ en la Serie Documental N° 19. En su presentación se

Referencia: Expediente N° 150012331000201001037 02 (0101-17)
 Demandante: Javier Ortiz Del Valle

El despropósito es mayor si se atiende a las excusas invocadas por el demandante para atacar el acto que le ordenó devolver lo que se le había pagado: textualmente afirma que el principio de buena fe *“impide al estado pedir su reintegro y que legitima al ciudadano, en este caso asalariado, recepcionar estos dineros y apropiarlos debidamente”*. Según esta curiosa tesis, si alguien recibe dineros sin causa alguna, esa persona puede legítimamente “apropiarlos”, como si el error ajeno fuese un justo título. Es la popularmente denominada “cultura del vivo, que tanto mal ha hecho en la sociedad colombiana. Los trabajos del profesor Mauricio García en este punto son edificantes²⁸.

Pero allí no para el actor. Agrega que él no devuelve la plata porque no se la cobraron a tiempo, cuando afirma que *“el término establecido en la providencia, no se cumplió por lo tanto, también por esta razón”* se abstiene de devolver los dineros que la DEAJ tan solícitamente le consignó. De paso se anota que ya quisieran los pensionados, las víctimas y los deudores del Estado que éste les pagara con esta misma y curiosa rapidez: en 4 días. Pero el punto de fondo es de nuevo inaceptable: el actor retiene un dinero público y luego no lo devuelve, sabiéndolo ajeno, que porque no se lo cobraron a tiempo. Es como legitimar un robo por el simple paso del tiempo. En realidad lo que nace ilícito así se queda. Y en todo caso éticamente eso es indecible.

En segundo lugar, para esta Sala **Javier Ortiz del Valle** no tiene derecho a incumplir una sentencia de un juez de la República que le ordena “que las cosas vuelvan al estado anterior” al pago de una suma de dinero que le hizo la DEAJ. Dicho al revés: él debe cumplir ese fallo y devolver los dineros. Aún hoy debe hacerlo. Lo contrario es subvertirse contra los jueces de la República, desafiarlos, desacatarlos.

Como se sabe, un fallo de tutela no puede ser cuestionado en un nuevo proceso judicial, como en este caso, porque ese fallo goza del carácter de cosa juzgada y es de obligatorio cumplimiento. En otros términos, la acción contenciosa de nulidad no es una vía judicial idónea para atacar sentencias de tutela. En ese sentido, las pretensiones del actor no están llamadas a prosperar. Así se decidirá.

En tercer lugar, los actos administrativos demandados, o sea las Resoluciones proferidas por la DEAJ números 2723 del 18 de junio de 2009 y 3932 del 23 de octubre de 2009, que ordenan el reintegro de las sumas pagadas al demandante en cumplimiento de la sentencia de tutela, no adolecen de vicio alguno y son conforme a derecho. De hecho ellas no hacen sino acatar una orden judicial.

En conclusión esos dos actos administrativos gozan de “presunción de legalidad”, como lo dispone el art. 88 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), y de “carácter

afirma. página 4: *“Los jueces y magistrados de la República tienen en sus manos la más alta y noble función de la sociedad: administrar justicia. Y para ello deben plantearse, en primer lugar, el tema ético”*.

²⁸ García Villegas, Mauricio. El orden de la libertad. Fondo de Cultura Económica. Bogotá, 2017. En la página 99 afirma que *“el vivo siempre busca satisfacer su interés personal y para ello acomoda los medios a los fines, de tal manera que le sirvan de la mejor manera posible, sin importar código moral o ley”*. Y en la página 101 agrega: *“el vivo es un ‘tumbador’, alguien que se encuentra al acecho en todo momento para aprovecharse de los demás, para salir ganando”*.

ejecutorio”, como lo establece el art. 89 del mismo Código²⁹, y por tanto hay que “ejecutarlos de inmediato”, agrega esta última disposición.

Es más, de anularse esas dos Resoluciones seguiría en pie el fallo de tutela del Consejo de Estado que ordenó retrotraer las cosas a su estado anterior, de manera que una sentencia contenciosa favorable al actor no tendría la virtualidad de exonerarlo de la devolución de los dineros. En este sentido, la sentencia sería inocua.

En cuarto lugar, se ordenará a la DEAJ iniciar el cobro coactivo. Ahora hay, a falta de uno, tres títulos ejecutivos: la sentencia de tutela de segunda instancia, las dos resoluciones demandadas y la presente sentencia.

Para ello el art. 68 del Decreto 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo, vigente para la época de la demanda, dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 68. *Prestarán mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible, los siguientes documentos:*

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de la Nación, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.

2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero...

También la Contraloría General de la Nación tiene el deber de vigilar la efectiva recuperación de estas sumas, para garantizar la efectiva defensa del patrimonio público.

Desde el punto de vista disciplinario, tanto la Sala Jurisdiccional Disciplinaria como la Procuraduría General de la Nación deben adelantar las investigaciones correspondientes, en lo de su competencia. También debe la DEAJ iniciar el incidente de desacato del fallo de tutela.

En quinto lugar, se ordena que la suma a reintegrar al Estado por parte de **Javier Ortiz del Valle** deberá ser indexada, tomando como base la variación porcentual de los índices de precios al consumidor certificada por el DANE, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 del C.C.A., modificado por el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, a saber:

²⁹ Así también lo disponía el anterior Código Contencioso Administrativo en su art. 64.

Referencia: Expediente N° 150012331000201001037 02 (0101-17)
Demandante: Javier Ortiz Del Valle

$$R = R.H. \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En esta fórmula el valor presente (**R**) se determina multiplicando el valor histórico (**R.H.**), que es lo dejado de percibir por el Estado desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, por el guarismo que resulte de tomar el **índice final** de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, y dividirlo luego por el **índice inicial** que es el vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, esta fórmula se aplicará separadamente, mes a mes, comenzando desde la fecha de su causación.

De conformidad con lo anterior, se procederá a revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, rechazar las pretensiones de la demanda.

Asimismo se ordenará iniciar las investigaciones correspondientes, relacionados con la inactividad de la Administración.

Finalmente, esta Sala ordenará condenar en costas y agencias en derecho al demandante, en el entendido de que es una persona calificada por ser o haber sido magistrado, de suerte que sabía que los recursos públicos son sagrados y no se pueden retener, como tampoco se puede abusar del derecho de acceso a la justicia para esquivar el pago de obligaciones judicial y administrativamente exigibles.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala de Conjuces de la Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia del 21 de septiembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, por medio de la cual accedió a las pretensiones de la demanda presentada por **Javier Ortiz Del Valle** en contra la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración de Justicia y, en su lugar, **NEGAR** las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- ORDENAR a **Javier Ortiz del Valle** que se sirva dar cumplimiento a la sentencia de tutela del 24 de junio de 2008, proferida en segunda instancia por la Sección Primera del Consejo de Estado, en Sala de Conjuces, que revocó el fallo inicial, negó el amparo por él solicitado y ordenó que las cosas volvieran al estado anterior, esto es, que se reintegre la suma de \$180.855.734 pesos, debidamente

Referencia: Expediente N° 150012331000201001037 02 (0101-17)
Demandante: Javier Ortiz Del Valle

indexada, en el término que allí se indica, o sea en un (1) mes, contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

TERCERO.- ORDENAR a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial que en el término máximo de dos (2) meses proceda a iniciar el proceso de cobro coactivo contra **Javier Ortiz del Valle**, siempre y cuando el actor no hubiere devuelto la totalidad de los dineros correspondientes.

CUARTO.- ORDENAR a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial que en el término máximo de dos (2) meses proceda a iniciar contra **Javier Ortiz del Valle** el incidente de desacato del fallo de tutela proferido el 24 de junio de 2008 por la Sección Primera del Consejo de Estado, que ordenó volver las cosas al estado anterior, siempre y cuando el actor no hubiere devuelto la totalidad de los dineros correspondientes.

QUINTO.- ORDENAR dar cumplimiento a esta sentencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

SEXTO.- COMPULSAR COPIAS a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria y a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia, así como a la Contraloría General de la República.

OCTAVO.- COMUNICAR esta sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Judicial, para lo de su competencia.

NOVENO.- CONDENAR en costas al demandante.

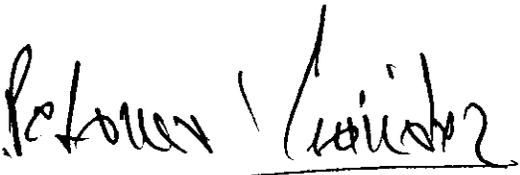
DÉCIMO.- DEVOLVER por Secretaría el expediente de la referencia al Tribunal Administrativo de Boyacá, una vez esta sentencia se encuentre ejecutoriada.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase


NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO
Conjuez Ponente


CARMEN ANAYA DE CASTELLANOS
Conjuez


PEDRO ALFONSO HERNÁNDEZ
Conjuez