

**ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA - Accede, condena. Caso de reconocimiento de pensión de ex congresista por vía de acción de tutela / ERROR JURISDICCIONAL O ERROR JUDICIAL - Responsabilidad patrimonial del estado / ERROR JURISDICCIONAL O ERROR JUDICIAL - Por apartarse de las disposiciones legales y jurisprudenciales / COMPETENCIA - Acción de reparación directa por error jurisdiccional o error judicial: De la Jurisdicción Contencioso Administrativa / ACCIÓN DE TUTELA - Improcedencia: Contra actos administrativos de carácter personal**

La Corte Constitucional revocó las decisiones de primera y segunda instancia de los jueces de tutela, pues consideró que la liquidación que había efectuado el Fondo en un inicio se había realizado de conformidad con la Ley y la jurisprudencia, contrario a lo que se había establecido en las sentencias que contendrían el error jurisdiccional. Pues bien, el daño que alega la entidad demandante corresponde al pago de la suma de dinero en que incurrió debido a la equivocación del Juez de tutela de primera instancia, daño que esta Subsección encuentra antijurídico y debe ser reparado por la Rama Judicial, puesto que está acreditado el error jurisdiccional, de conformidad con lo que se pasa a explicar. En primer lugar, el presupuesto para que proceda la declaración de responsabilidad patrimonial del Estado por error jurisdiccional, consistente en que conste en una providencia judicial respecto de la cual se hayan agotado los recursos ordinarios legalmente procedentes, la Sala encuentra que en este caso se cumple toda vez que la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá el 10 de diciembre de 2004 fue impugnada por la entidad que ahora funge como demandante y, en virtud de ello, el Tribunal Superior de Bogotá profirió la sentencia del 24 de febrero de 2005, proceso que además fue revisado por la Corte Constitucional. De igual forma, en relación con el segundo presupuesto, esto es, que la providencia sea contraria a derecho, la Subsección también lo encuentra cumplido comoquiera que tanto el Juzgado como el Tribunal mencionados, al resolver la acción de tutela interpuesta por el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega se apartaron de las disposiciones legales y jurisprudenciales cuando ordenaron la reliquidación de su pensión como ex congresista. (...). En efecto, según la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la acción de tutela es improcedente para controvertir actos administrativos de liquidación de pensiones, salvo en casos excepcionales cuando sea manifiestamente contrario a la Ley, situación que no ocurrió en el que expidió el Fondo de la Previsión Social del Congreso de la República puesto que lo hizo fundamentado en lo que dispone el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992 y la sentencia C-608 de 1999, es decir, reconoció la pensión en suma igual al 75% del promedio que durante el último año devengó el ex congresista y no, como lo pretendía y así también se dispuso en las sentencias enjuiciadas, con el 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año devengaba un congresista al momento del reconocimiento de su pensión, circunstancia que también ha sido criterio consolidado. (...) Además, para que procediera la tutela se debía demostrar un perjuicio irremediable, lo cual no ocurrió y además no se demostró que el ex congresista hubiera acudido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal como la jurisprudencia de la Corte Constitucional lo ha exigido para que proceda la tutela. (...) En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional para resolver el caso específico y, en consecuencia, ordenó revocar las sentencias contentivas del error jurisdiccional. (...) Así entonces, a juicio de esta Sala, el daño antijurídico alegado y plenamente acreditado en el expediente, le es imputable a la Rama Judicial, en atención a que la decisiones proferidas por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, así como por el Tribunal Superior de Bogotá constituyeron una vía de hecho que desconoció los estándares normativos que se imponían para dar solución a la controversia surgida entre el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega y el Fondo de

Previsión Social del Congreso de la República, motivo por el cual se revocará la sentencia apelada y, en su lugar, se declarará la responsabilidad administrativa de la Nación - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Rama Judicial. **NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto se puede ver la sentencia C 608 de 1999 proferida por la Corte Constitucional.

**FUENTE FORMAL:** LEY 4 DE 1992 - ARTÍCULO 17

**PERJUICIOS MATERIALES - Daño emergente. Reconoce parcialmente / DAÑO EMERGENTE - Reconoce diferencia entre lo ordenado por el juez y que fue revocada por sentencia judicial de la Corte Constitucional**

En la demanda se solicitó que, como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad, se condenara a la entidad demandada a pagar los perjuicios materiales causados, en la modalidad de daño emergente, los cuales fueron calculados en valor de \$525'541.210,28, suma que corresponde a la que consignó el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República en la cuenta del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega el 20 de enero de 2005, por concepto de mesadas pensionales vencidas. Aunque la Sala encontró probado que efectivamente esa consignación se hizo, lo cierto es que la indemnización no puede corresponder a la totalidad de esa suma dado que cierta cantidad que a continuación se calculará, sí debió ser pagada por la entidad demandada, de modo que solamente la cantidad adicional que se pagó por orden del juez de tutela que posteriormente fue revocada por la Corte Constitucional corresponderá a la condena, es decir, el total que resulte de la resta aritmética entre lo que pagó y lo que debía pagar. Pues bien, el período a indemnizar es el comprendido entre 6 de septiembre de 1997 al 30 de diciembre de 2004, el cual corresponde a las mesadas pensionales atrasadas que el Fondo consignó al ex congresista, sin embargo como la liquidación se basó en los parámetros que el juez de tutela impuso, esto es, la suma equivalente al “75% del ingreso promedio que durante el último año y por todo concepto haya recibido un congresista, en la fecha en que se decretó, es decir, a partir del 6 de septiembre de 1997”, la cual fue revocada como ya se ha mencionado, la Sala tendrá en cuenta los parámetros que el Fondo utilizó para liquidar la pensión, esto es, la efectuada con “el 75% de lo devengado durante el último año por el doctor Darío Ordóñez Ortega”. (...) Así pues, la suma de los tres períodos se le restará al total consignado por la entidad ahora demandante y ese resultado -actualizado- corresponderá a la suma que la Rama Judicial estará condenada a pagar.

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTÍCULO 115 / LEY 446 DE 1998 - ARTÍCULO 55

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN TERCERA**

#### **SUBSECCIÓN A**

**Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN**

Bogotá, D.C., trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016).

**Radicación número: 25000-23-26-000-2005-02325-01(35539)**

**Actor: FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**Demandado: LA NACIÓN - RAMA JUDICIAL**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA (APELACIÓN SENTENCIA)**

**Tema:** Error jurisdiccional. Vía de hecho. Improcedencia tutela contra actos de carácter pensional.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia que dictó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 9 de abril de 2008, mediante la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda.**

En escrito presentado el 11 de octubre de 2005, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, a través de apoderado judicial, formuló demanda de reparación directa contra la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial, con el fin de que se la declarara administrativamente responsable de los perjuicios sufridos como consecuencia del error jurisdiccional en que incurrieron el Juez Primero Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicitó que se condenara a la entidad demandada a pagar a la demandante la suma de \$525'541.210,28 por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente.

Como **fundamentos de hecho** expuso que, mediante la Resolución No. 0264 de 11 de abril de 2002, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República reconoció pensión de jubilación vitalicia al señor Darío Alberto Ordóñez Ortega en calidad de ex congresista por cuantía de \$4'591.434,35; no obstante, este último solicitó la reliquidación a través de escrito radicado el 31 de julio de 2002, solicitud

que fue negada por medio de la Resolución No. 01606 de 24 de diciembre de 2002.

Frente a esa negativa, el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega, promovió acción de tutela contra la entidad que ahora funge como parte actora, por haber considerado que con la expedición de la Resolución No. 0264 de 11 de abril de 2002 se había violado, entre otros, los derechos a un debido proceso, a la dignidad humana y a la protección de las personas de la tercera edad, la cual fue admitida el 24 de noviembre de 2004.

Aseguró que el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, a quien le correspondió el conocimiento del asunto, decidió tutelar como mecanismo transitorio los derechos fundamentales al debido proceso y a una vida digna sustentada en el mínimo vital que le habían sido vulnerados al accionante, en virtud de lo cual ordenó al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República que procediera a reliquidar la pensión conforme a unos parámetros establecidos en esa providencia, decisión que fue impugnada por la entidad demandada en ese proceso el 11 de enero de 2005.

Dijo que, a pesar de la impugnación presentada, la entidad acató el fallo y expidió la Resolución No. 2134 de 22 de diciembre de 2004 a través de la cual ordenó el reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega en cuantía de \$6'536.652,71, por lo cual se le consignó la suma de \$525'541.210,20 en la cuenta del Banco Ganadero de su propiedad el 20 de enero de 2005, por concepto del retroactivo pensional.

Según la demanda, el 24 de febrero de 2005 el Tribunal de Bogotá confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, sin embargo, la Corte Constitucional seleccionó el proceso para revisión y dictó la sentencia T-781 de 2005, a través de la cual resolvió revocar las sentencias de tutela proferidas en primera y segunda instancia dentro del proceso iniciado en contra del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. En consecuencia de ello la entidad ahora demandante, revocó la Resolución No. 2134 de 2004 a través de la cual había realizado la reliquidación.

La demandante manifestó que el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior de Bogotá incurrieron en error jurisdiccional puesto que

hicieron caso omiso a la “suficiente y numerosa” jurisprudencia de la Corte Constitucional que establece la improcedencia de la acción de tutela para abordar temas como el de la reliquidación de las mesadas pensionales, circunstancia que les generó un perjuicio consistente en la pérdida del dinero consignado al pensionado, que, en virtud de la presente acción, pretende le sea devuelto<sup>1</sup>.

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante proveído proferido el 11 de noviembre de 2005<sup>2</sup>, decisión que se notificó a la entidad demandada y al Ministerio Público en debida forma<sup>3</sup>.

## **2. La contestación de la demanda.**

La Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial guardó silencio.

## **3. Los alegatos de conclusión en primera instancia.**

Vencido el período probatorio dispuesto en providencia proferida el 22 de septiembre de 2006<sup>4</sup>, el Tribunal de primera instancia, mediante auto de 9 de febrero de 2007, dio traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto<sup>5</sup>.

**3.1.** La parte demandante expuso los mismos argumentos esgrimidos en la demanda, en el sentido de considerar que tanto el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá así como el Tribunal Superior de Bogotá incurrieron en error jurisdiccional al haber accedido a la acción de tutela promovida por el señor Darío Alberto Ordoñez Ortega, pues violaron el artículo sexto del Decreto 2591 de 1993 según el cual la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, toda vez que el pensionado podía recurrir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, tal como así también lo sostuvo el juez constitucional<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Folios 5-16 C. 1.

<sup>2</sup> Folio 19 C. 1.

<sup>3</sup> Folios 19 respaldo y 21 C. 1.

<sup>4</sup> Folio 23 C. 1.

<sup>5</sup> Folio 27 C. 1.

**3.2.** La entidad demandada y el Ministerio Público guardaron silencio.

#### **4. La sentencia apelada.**

Cumplido el trámite legal correspondiente en primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia el 9 de abril de 2008, oportunidad en la cual denegó las súplicas de la demanda.

Para arribar a tal conclusión expresó que no encontró sustento probatorio de los hechos y pretensiones de la demanda puesto que las providencias que contendrían el error jurisdiccional alegado fueron aportadas en copia simple, por lo que dichos documentos no podían tenerse como prueba idónea, pues no se aportó en legal forma, esto es, en copia auténtica<sup>7</sup>.

#### **5. La apelación.**

Contra la anterior decisión, la parte demandante interpuso oportunamente recurso de apelación, el cual fue concedido por el Tribunal *a quo* el 7 de mayo de 2008<sup>8</sup> y admitido por esta Corporación el 19 de marzo de 2009<sup>9</sup>.

Sostuvo que las sentencias eran documentos públicos y por tal razón se debían presumir auténticos, mientras no se comprobara lo contrario mediante la tacha de falsedad, motivo por el cual solicitó que se tuvieran en cuenta para pronunciarse de fondo<sup>10</sup>.

#### **6. Los alegatos de conclusión en segunda instancia.**

Mediante auto de fecha 20 de agosto de 2009 se dio traslado a las partes para que presentaran los alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, si lo consideraba pertinente<sup>11</sup>.

**6.1** El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República expuso los mismos argumentos presentados en el recurso de apelación y agregó que la entidad

---

<sup>6</sup> Folios 28-36 C. 1.

<sup>7</sup> Folios 38-41 C. Ppal.

<sup>8</sup> Folio 45-46 C. Ppal.

<sup>9</sup> Folio 58 C. Ppal.

<sup>10</sup> Folios 43 y 51-52 C. Ppal.

demandada no tachó de falsos los documentos aportados que pudiera afectar la autenticidad de las providencias que se consideran públicas después de haber cobrado ejecutoria<sup>12</sup>.

**6.2.** La entidad demandada guardó silencio.

**6.3.** El Ministerio Público rindió concepto, a través del cual manifestó que la sentencia debía ser confirmada comoquiera que los documentos allegados como pruebas no podía ser valorados en tanto no obraban en copia auténtica y además el certificado bancario que pretende demostrar la consignación de la suma alegada como daño emergente por la entidad demandante si bien consta sobre una suma de dinero, lo cierto es que no establece con certeza de quién proviene dicha suma, por lo que los presupuestos de la responsabilidad de la administración no se encontraban probados y, en ese sentido, debían despacharse desfavorablemente las súplicas de la demanda<sup>13</sup>.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. La competencia de la Sala.

La Sala es competente desde el punto de vista funcional para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 9 de abril de 2008, en proceso con vocación de doble instancia ante esta Corporación<sup>14</sup>.

### 2. La caducidad de la acción.

En cuanto a la oportunidad para formular la presente acción indemnizatoria, advierte la Sala que se interpuso dentro de los dos (2) años que establece el

---

<sup>11</sup> Folio 64 C. Ppal.

<sup>12</sup> Folios 66-67 C. Ppal.

<sup>13</sup> Folios 75-83 C. Ppal.

<sup>14</sup> La Ley 270 de 1996 desarrolló la responsabilidad del Estado en los eventos de **error jurisdiccional**, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y privación injusta de la libertad, y fijó la competencia funcional para conocer de tales asuntos en primera instancia, en cabeza de los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, en el Consejo de Estado, sin que sea relevante consideración alguna relacionada con la cuantía. Para tal efecto puede consultarse el auto proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 9 de septiembre de 2008, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente 11001-03-26-000-2008-00009-00, actor: Luz Elena Muñoz y otros.

numeral 8 del artículo 136 del C.C.A., toda vez que el daño por cuya indemnización se demandó, esto es el error jurisdiccional, se configuró el 24 de febrero de 2005, día en que el Tribunal Superior de Bogotá profirió la providencia<sup>15</sup> mediante la cual confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá que había concedido la acción de tutela incoada por el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega contra la hoy accionante, razón por la cual, por haberse interpuesto la demanda el 11 de octubre de 2005, se impone concluir que la misma se interpuso oportunamente.

### **3. Análisis de la responsabilidad de la entidad demandada.**

La Jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en forma reiterada, ha considerado que se está en presencia del título de imputación denominado error jurisdiccional, cuando se atribuyen falencias en las que se haya incurrido al momento de dictar providencias judiciales por medio de las cuales se haya interpretado, declarado o hecho efectivo un derecho subjetivo. En cuanto tiene que ver con los presupuestos correspondientes, la Sala ha señalado, que deben concurrir para que proceda la declaración de responsabilidad patrimonial del Estado con base en el error judicial, los siguientes: **a)** que conste en una providencia judicial respecto de la cual se hayan agotado los recursos ordinarios legalmente procedentes y **b)** que la providencia sea contraria a derecho, sin que esto signifique que la contradicción tenga que ser grosera, abiertamente ilegal o arbitraria<sup>16</sup>.

En el caso concreto, la demandante pretende que se declare administrativamente responsable a la Rama Judicial por el error jurisdiccional en que habrían incurrido el Juzgado Primero Penal y el Tribunal Superior, ambos de Bogotá, al proferir las providencias mediante las cuales se tutelaron los derechos al debido proceso, vida digna e igualdad del ex congresista Darío Alberto Ordóñez Ortega para que se hiciera una reliquidación de la pensión reconocida por la entidad que ahora demanda, lo cual le habría generado perjuicios materiales que pretende sean reparados.

---

<sup>15</sup> Se toma esta fecha toda vez que en el expediente no hay constancia de su notificación.

<sup>16</sup> Pueden consultarse, entre muchas otras providencias, la sentencia proferida el 22 de noviembre de 2001; M.P. Dr. Ricardo Hoyos Duque; exp. 13164, reiterada en sentencias de 14 de agosto de 2008, exp. No. 16.594, de 15 de abril de 2010, exp. 17.507 y de 26 de febrero de 2015, exp. 32987.



*Ab initio*, comoquiera que la razón en que se fundamentó el Tribunal de primera instancia para denegar las pretensiones de la demanda consistió en que los documentos que pretendían el error jurisdiccional fueron aportadas en copia simple, es indispensable mencionar que la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió sentencia a través de la cual unificó su postura frente al valor probatorio de las copias para concluir que los documentos aportados en copia simple tiene validez probatoria cuando las partes han tenido la oportunidad de controvertir su contenido, de conformidad con los principios de contradicción y de defensa<sup>17</sup>, razón por la cual las pruebas aportadas por la demandante serán valoradas.

Pues bien, del material probatorio obrante en el proceso, la Sala encuentra acreditados los siguientes hechos:

- Por medio de la Resolución No. 0264 del 11 de abril de 2002, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República reconoció a favor del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega el derecho a disfrutar de una pensión mensual vitalicia de jubilación en cuantía de \$4'591.434,35, efectiva a partir del 7 de septiembre de 2000<sup>18</sup>, cuyo retroactivo se liquidó por la suma de \$92'951.119,83<sup>19</sup>.

- El 31 de julio de 2002, el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega, en ejercicio del derecho de petición, solicitó a la mencionada entidad que fuera reliquidada su pensión<sup>20</sup>, sin embargo fue negada a través de la Resolución No. 01606 del 24 de diciembre de 2002<sup>21</sup>.

- Por medio de la Resolución No. 0714 del 28 de abril de 2003, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República revocó directamente la Resolución No. 1326 de 1995 que había negado el reconocimiento y pago de la pensión al señor Darío Ordóñez Ortega puesto que había considerado *-equivocadamente-* que para esa época no reunía el requisito de la edad. Como consecuencia de tal revocatoria, se ordenó el pago de las mesadas pensionales durante el tiempo comprendido entre el 6 de septiembre de 1997 y el 6 de septiembre de 2000<sup>22</sup>, lo

---

<sup>17</sup> Sentencia de 28 de agosto de 2013, proceso No. 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022). M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>18</sup> Folios 180-187 C. 2.

<sup>19</sup> Folio 178 C. 2.

<sup>20</sup> Folios 187-193 C. 2.

<sup>21</sup> Folios 196-197 C. 2.

<sup>22</sup> Folios 204-211 C. 2.

cual, según la liquidación aportada al proceso, arrojó un saldo a favor de \$140'914.075,01<sup>23</sup>.

- Mediante escrito presentado el 5 de junio de 2002, el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega solicitó la revocatoria directa de la Resolución No. 0264 del 11 de abril de 2002 toda vez que no estaba de acuerdo con los parámetros utilizados para la liquidación de su pensión<sup>24</sup>, sin embargo el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República la confirmó, a través de la Resolución No. 0019 del 21 de enero de 2004<sup>25</sup>.

- Paralelamente, el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega incoó acción de tutela en contra del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República por considerar que se habían vulnerado sus derechos a la dignidad humana, a la protección a las personas de la tercera edad y a la igualdad, por la forma en que se había liquidado su pensión<sup>26</sup>.

- El Juzgado Primero Penal de Bogotá, a quien le correspondió el conocimiento de la tutela, a través de sentencia proferida el 10 de diciembre de 2004, resolvió tutelar como mecanismo transitorio, los derechos fundamentales al debido proceso, a una vida digna sustentada en el mínimo vital, a la igualdad y a los derechos adquiridos, vulnerados al señor Darío Alberto Ordóñez Ortega por parte del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y, en consecuencia, ordenó a dicha entidad que reliquidara y cancelara la pensión de conformidad con unos parámetros dispuestos en esa providencia<sup>27</sup>.

- En cumplimiento de la orden judicial mencionada en precedencia, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, mediante la Resolución No. 2134 del 22 de diciembre de 2004, resolvió reconocer a favor del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega el reconocimiento y pago de una reliquidación de su pensión mensual vitalicia de jubilación en cuantía de \$6'536.652,71, efectiva a partir del 6 de septiembre de 1997<sup>28</sup>, cuyo retroactivo se liquidó por \$525'541.210,29<sup>29</sup>. No obstante lo cual, presentó impugnación al fallo el 11 de enero de 2005 por

---

<sup>23</sup> Folio 203 C. 2.

<sup>24</sup> Folios 212-218 C. 2.

<sup>25</sup> Folios 259-261 C. 2.

<sup>26</sup> Folios 233-256 C. 2.

<sup>27</sup> Folios 288-294 C. 2.

<sup>28</sup> Folios 325-333 C. 2.

<sup>29</sup> Folio 362 C. 2.

considerar que esa entidad había realizado la liquidación inicial de acuerdo con la Ley y la jurisprudencia y que, además, la acción de tutela era improcedente para reclamar el reconocimiento de la reliquidación de la pensión de jubilación<sup>30</sup>.

- Toda vez que la entidad ahora demandante, no había liquidado el valor de la indexación ordenada en el fallo de tutela, procedió a hacerlo mediante la Resolución No. 0158 del 16 de febrero de 2005, en la cual reconoció y ordenó pagar a favor del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega la suma de \$250'334.554,78<sup>31</sup>.

- A través de sentencia proferida el 24 de febrero de 2005, el Tribunal Superior de Bogotá resolvió la impugnación interpuesta por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República contra el fallo proferido el 10 de diciembre de 2004 por el Juzgado Primero del Circuito de Bogotá, en el sentido de confirmar la decisión, pero revocar el aparte que ordenaba efectuar el pago con indexación<sup>32</sup>.

- La Corte Constitucional, por medio de sentencia T-781 de 2005, resolvió revocar las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá el 10 de diciembre de 2004 y el Tribunal Superior de Bogotá el 24 de febrero de 2005, por considerar que la acción de tutela presentada por el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República fue improcedente puesto que no se había demostrado una vía de hecho en la liquidación de la pensión, tampoco se trataba de un perjuicio irremediable en razón a que estaba recibiendo una pensión y tampoco quedó demostrado que el accionante hubiera acudido oportunamente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el fin de controvertir la forma como se había liquidado su pensión<sup>33</sup>.

- Constancia expedida por el banco BBVA a través de la cual certificó que el 20 de enero de 2005 fueron depositados \$525'541.210,28 en la cuenta de ahorros No. 306-191131 a nombre del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega por medio de un cheque de otro banco<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> Folios 335-340 C. 2.

<sup>31</sup> Folios 377-379 C. 2.

<sup>32</sup> Folios 400-412 C. 2.

<sup>33</sup> Folios 465-487 C. 2.

<sup>34</sup> Folios 490-497 C. 2.

- Certificado de disponibilidad presupuestal para la reliquidación de pensión de jubilación del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega, expedido el 19 de enero de 2005 por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, por un valor de \$543.672.971,64<sup>35</sup>.

- Constancia de consignación realizada el 20 de enero de 2005 en la cuenta No. 0013-0306-62-0200191131 del banco BBVA a nombre de Darío Ordóñez, a través de un cheque de Bancafé por un valor de \$525'541.210,28<sup>36</sup>.

Con base en los hechos probados, la Sala encuentra que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República consignó en la cuenta bancaria del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega la suma de \$525'541.210,28 el 20 de enero de 2005 por concepto de las mesadas pensionales atrasadas comprendidas entre el 6 de septiembre de 1997 y el 30 de diciembre de 2004, con fundamento en los parámetros indicados por el Juzgado Primero del Circuito de Bogotá, quien ordenó a través de sentencia proferida el 10 de diciembre de 2004 se hiciera la reliquidación de la pensión que había reconocido la entidad demandada a través de la Resolución No. 264 del 11 de abril de 2002, disposición que fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá mediante providencia proferida el 24 de febrero de 2005.

Con posterioridad a la consignación efectuada por la entidad ahora demandante, la Corte Constitucional revocó las decisiones de primera y segunda instancia de los jueces de tutela, pues consideró que la liquidación que había efectuado el Fondo en un inicio se había realizado de conformidad con la Ley y la jurisprudencia, contrario a lo que se había establecido en las sentencias que contendrían el error jurisdiccional.

Pues bien, el daño que alega la entidad demandante corresponde al pago de la suma de dinero en que incurrió debido a la equivocación del Juez de tutela de primera instancia, daño que esta Subsección encuentra antijurídico y debe ser reparado por la Rama Judicial, puesto que está acreditado el error jurisdiccional, de conformidad con lo que se pasa a explicar.

---

<sup>35</sup> Folio 360 C. 2.

<sup>36</sup> Folio 361 C. 2.

En primer lugar, el presupuesto para que proceda la declaración de responsabilidad patrimonial del Estado por error jurisdiccional, consistente en que conste en una providencia judicial respecto de la cual se hayan agotado los recursos ordinarios legalmente procedentes, la Sala encuentra que en este caso se cumple toda vez que la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá el 10 de diciembre de 2004 fue impugnada por la entidad que ahora funge como demandante y, en virtud de ello, el Tribunal Superior de Bogotá profirió la sentencia del 24 de febrero de 2005, proceso que además fue revisado por la Corte Constitucional.

De igual forma, en relación con el segundo presupuesto, esto es, que la providencia sea contraria a derecho, la Subsección también lo encuentra cumplido comoquiera que tanto el Juzgado como el Tribunal mencionados, al resolver la acción de tutela interpuesta por el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega se apartaron de las disposiciones legales y jurisprudenciales cuando ordenaron la reliquidación de su pensión como ex congresista.

En efecto, según la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional<sup>37</sup>, la acción de tutela es improcedente para controvertir actos administrativos de liquidación de pensiones, salvo en casos excepcionales cuando sea manifiestamente contrario a la Ley, situación que no ocurrió en el que expidió el Fondo de la Previsión Social del Congreso de la República puesto que lo hizo fundamentado en lo que dispone el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992 y la sentencia C-608 de 1999, es decir, reconoció la pensión en suma igual al 75% del promedio que durante el último año devengó el ex congresista y no, como lo pretendía y así también se dispuso en las sentencias enjuiciadas, con el 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año devengaba un congresista al momento del reconocimiento de su pensión, circunstancia que también ha sido criterio consolidado<sup>38</sup>.

Además, para que procediera la tutela se debía demostrar un perjuicio irremediable, lo cual no ocurrió y además no se demostró que el ex congresista hubiera acudido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal como la jurisprudencia de la Corte Constitucional lo ha exigido para que proceda la tutela<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> T-935 de 2011, entre muchas otras de vieja data.

<sup>38</sup> Así lo ha establecido la Corte Constitucional T-022 de 2001, T-1145 de 2003, C-110 de 2005.

<sup>39</sup> Sentencias T-634 de 2002, T-438 de 2002, T-352 de 2002, T-1022 de 2002, T-620 de 2002, T-083 de 2004, T-446 de 2004, T-904 de 2004, T-776 de 2005, T-1277 de 2005, T-110 de 2005, entre otras.

En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional para resolver el caso específico y, en consecuencia, ordenó revocar las sentencias contentivas del error jurisdiccional. Lo expresó así:

*“La Ley 4ª de 1992, la jurisprudencia y hasta el artículo 11 del Decreto 816 de 2002 no conducen a señalar que el Fondo demandado hubiere incurrido en el ostensible error que le endilgan el actor y los jueces de instancia que resolvieron conceder la tutela sub exámine.*

*Por lo tanto, esta acción de tutela es improcedente, pues, si bien el actor tiene un grave problema de salud, no está demostrada la vía de hecho en la liquidación de la pensión. Además, el interesado está percibiendo una mesada pensional por parte del Fondo (...).*

*Es decir, aun en el caso de que estuviere demostrada la vía de hecho en la liquidación de la pensión, no se cumpliría el requisito del perjuicio irremediable, en razón de que el demandante está recibiendo una pensión y se le han reconocido los montos retroactivos a su derecho.*

*De otro lado, tampoco ha demostrado el actor que acudió oportunamente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el fin de controvertir la forma como se ha liquidado su pensión, que es uno de los criterios para que proceda excepcionalmente esta clase de tutelas (...).*

*(...)*

*Solo resta señalar que se remitirán copias de esta sentencia a los jueces que conocieron de esta acción: Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá y Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, **con el fin de que se informen sobre el desarrollo jurisprudencial de la Corte en esta clase de tutelas, relativas a solicitudes de pensiones de ex congresistas**” (se resalta).*

Así entonces, a juicio de esta Sala, el daño antijurídico alegado y plenamente acreditado en el expediente, le es imputable a la Rama Judicial, en atención a que la decisiones proferidas por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, así como por el Tribunal Superior de Bogotá constituyeron una vía de hecho que desconoció los estándares normativos que se imponían para dar solución a la controversia surgida entre el señor Darío Alberto Ordóñez Ortega y el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, motivo por el cual se revocará la sentencia apelada y, en su lugar, se declarará la responsabilidad administrativa de la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial.

#### **4. Indemnización de perjuicios.**

En la demanda se solicitó que, como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad, se condenara a la entidad demandada a pagar los perjuicios materiales causados, en la modalidad de daño emergente, los cuales fueron calculados en valor de \$525'541.210,28, suma que corresponde a la que consignó el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República en la cuenta del señor Darío Alberto Ordóñez Ortega el 20 de enero de 2005, por concepto de mesadas pensionales vencidas.

Aunque la Sala encontró probado que efectivamente esa consignación se hizo, lo cierto es que la indemnización no puede corresponder a la totalidad de esa suma dado que cierta cantidad que a continuación se calculará, sí debió ser pagada por la entidad demandada, de modo que solamente la cantidad adicional que se pagó por orden del juez de tutela que posteriormente fue revocada por la Corte Constitucional corresponderá a la condena, es decir, el total que resulte de la resta aritmética entre lo que pagó y lo que debía pagar.

Pues bien, el período a indemnizar es el comprendido entre 6 de septiembre de 1997 al 30 de diciembre de 2004, el cual corresponde a las mesadas pensionales atrasadas que el Fondo consignó al ex congresista, sin embargo como la liquidación se basó en los parámetros que el juez de tutela impuso, esto es, la suma equivalente al *“75% del ingreso promedio que durante el último año y por todo concepto haya recibido un congresista, en la fecha en que se decretó, es decir, a partir del 6 de septiembre de 1997”*, la cual fue revocada como ya se ha mencionado, la Sala tendrá en cuenta los parámetros que el Fondo utilizó para liquidar la pensión, esto es, la efectuada con *“el 75% de lo devengado durante el último año por el doctor Darío Ordóñez Ortega”*.

De lo anterior, se tiene lo siguiente:

Por el período comprendido entre el 6 de septiembre de 1997 y el 6 de septiembre de 2000, la suma de \$140'914.075,01, según consta en la Resolución No. 0714 del 28 de abril de 2003 y la respectiva liquidación<sup>40</sup>, que se transcribe a continuación:

---

<sup>40</sup> Folios 203-211 C. 2.

<b>Año</b>	<b>Mesada</b>	<b>Mesadas atrasadas</b>	<b>Adicional noviembre</b>	<b>Adicional junio</b>	<b>1% Solidaridad</b>	<b>Salud</b>	<b>Bruto reconocido</b>	<b>Neto reconocido</b>
1997	3.047.836,43	11.683.372,98	3.047.836,43		116.833,73	1.285.171,03		
1998	3.597.970,91	43.175.650,87	3.597.970,91		481.366,10	5.295.027,08		
1999	4.174.031,23	50.088.374,80	4.174.031,23	3.057.390	567.504,00	6.242.544,00		
2000	4.591.434,36	37.643.761,73		3.546.900	426.564,00	4.692.204,00		
<b>Total</b>		<b>142.597.160,38</b>	<b>10.819.838,57</b>	<b>6.604.290</b>	<b>1.592.267,83</b>	<b>17.514.946,11</b>	<b>160.021.288,94</b>	<b>140.914.075,01</b>

Por el período comprendido entre el 7 de septiembre de 2002 y el 28 de febrero del 2002, la suma de \$92'951.119,83, según consta en la Resolución No. 064 del 11 de abril de 2002 y la respectiva liquidación<sup>41</sup>, que también la Sala la transcribe:

<b>Año</b>	<b>Mesada</b>	<b>Mesadas atrasadas</b>	<b>Adicional noviembre</b>	<b>Adicional junio</b>	<b>1% Solidaridad</b>	<b>Salud 11%</b>	<b>Bruto</b>	<b>Neto</b>
2000	4.591.434,35	17.447.450,53	4.591.464,35	0,00	174.474,51	1.919.219,56		
2001	5.048.282,07	60.579.384,81	5.048.282,07	5.048.282,07	605.793,85	6.663.732,56		
2002	5.454.264,91	10.908.529,82	0,00	0,00	109.085,30	1.199.938,28		
<b>Total</b>		<b>88.935.365,17</b>	<b>9.639.716,42</b>	<b>5.048.282,07</b>	<b>889.353,65</b>	<b>9.782.890,40</b>	<b>103.623.363,65</b>	<b>92.951,119,83</b>

Ahora bien, para el período comprendido entre el 1 de marzo de 2002 y el 30 de diciembre de 2004, en razón a que el Fondo no hizo la liquidación con los parámetros que utilizó para los períodos anteriores, sino que la hizo con los

<sup>41</sup> Folios 178, 180-187 C. 2.



parámetros que el juez de tutela le ordenó, los cuales, como ya es sabido, estuvieron equivocados, esta Subsección los calculará de acuerdo a las dos liquidaciones transcritas en precedencia, así:

Año	Mesada <sup>42</sup>	Mesadas atrasadas	Adición al noviembre	Adición al junio	1% Solidaridad	Salud 11%	Bruto	Neto
2002	5.454.264,91	54.542.649,1	5.454.264,91	4.545.220,75	5.454.264,91	5.999.691,4		
2003	5.935.550,51	71.226.606,12	5.935.550,51	5.935.550,51	7.122.660,61	7.834.926,67		
2004	6.416.836,11	77.002.033,32	6.416.836,11	6.416.836,11	7.700.203,33	8.470.223,66		
<b>Total</b>		<b>202.771.288,54</b>	<b>17.806.651,53</b>	<b>16.897.607,37</b>	<b>20.277.128,85</b>	<b>22.304.841,73</b>	<b>237.475.547,44</b>	<b>194.893.576,86</b>

Así pues, la suma de los tres períodos se le restará al total consignado por la entidad ahora demandante y ese resultado *-actualizado-* corresponderá a la suma que la Rama Judicial estará condenada a pagar.

$$140'914.075,01 + 92'951.119,83 + 194'893.576,86 = 428'758.771,7$$

$$525'541.210,28 - 428'758.771,7 = \mathbf{96'782.438,58}$$

#### Actualización:

$$Ra = Rh (96'782.438,58) \times \frac{\text{índice final - febrero/2016 (129,41)}}{\text{Índice inicial - enero/2005 (80,86)}}$$

$$Ra = \mathbf{154'892.597}$$

#### 5. Condena en costas.

<sup>42</sup> Dada la imposibilidad de tener el incremento anual, este se estableció promediando los incrementos de los años anteriores, lo cual arrojó la suma de 481.285,6.

Habida cuenta que para el momento en que se dicta este fallo, el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y, en el *sub lite*, ninguna actuó de esa forma, en el presente asunto no habrá lugar a imponerlas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: Revócase** la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 9 de abril de 2008 y, en consecuencia, se dispone:

**1. Declárase** administrativamente responsable a la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial de los perjuicios causados a la demandante.

**2. Condénase** a la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial a pagar, a título de perjuicios materiales, en la modalidad de daño emergente, la suma de \$154'892.597 al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

**4. Deniéganse** las demás pretensiones de la demanda.

**5.** Sin condena en costas.

**6. Cúmplase** lo dispuesto en esta providencia, en los términos previstos en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

**7. Expídanse** a la parte actora las copias auténticas con las constancias de que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia **devuélvase** el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNÁN ANDRADE RINCÓN**

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**