



Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico

JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, dos (2) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	8001-33-31-010-2012-00065-00
Acción	Repetición
Demandante	Corporación Autónoma Regional del Atlántico
Demandado	Néstor Manuel Mejía Pizarro y otro
Juez	Juan Gabriel Wilches Arrieta

La Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A, a través de apoderado, ha ejercitado acción de repetición, formulando las siguientes

I) PRETENSIONES

“PRIMERO.- Declarar que los ex – servidores públicos, señores NESTOR RAFAEL MEJÍA TARUD PIZARRO y RAÚL TARUD JAAR, ocupando en su momento el cargo de Director General de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO, como consecuencia de su conducta gravemente culposa, son responsables patrimonialmente del reconocimiento indemnizatorio que la entidad pública pagó a favor del señor ARTURO JOSÉ BUTRÓN VARGAS, en cumplimiento de una condena impuesta por la jurisdicción ordinaria laboral, dentro del marco de un proceso judicial.

SEGUNDO.- Condenar a los ex – servidores públicos, señores NESTOR RAFAEL MEJÍA PIZARRO y RAÚL TARUD JAAR en forma solidaria a reintegrar la suma de NOVENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS (\$98.864.235) por concepto del reconocimiento indemnizatorio que la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO pagó a favor del señor ARTURO JOSÉ BUTRÓ VARGAS, en cumplimiento de una condena impuesta por la jurisdicción ordinaria laboral, dentro del marco de un proceso judicial.

TERCERO.- Condenar a los ex – servidores públicos, señores NESTOR RAFAEL MEJÍA PIZARRO y RAÚL TARUD JAAR a cancelar los intereses comerciales a favor de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO desde la ejecutoria de la providencia que ponga fin a este proceso.

CUARTO.- Que se ajuste la condena tomando como base el Índice de Precios al Consumidor”.

II) CAUSA PETENDI

2.1 Fundamentos de hecho

Los diseñados en el escrito genitor, el despacho los sintetiza, así:

Los señores Néstor Rafael Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar, fungieron en calidad de Directores Generales de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, según nombramientos realizados mediante Acuerdos Nos. 005 del 27 de enero de 1995 y 004 de 2000, respectivamente. El primero, ejerció funciones hasta el 31 de diciembre de 2000; el segundo, hasta el 16 de octubre de 2003.

Durante su vinculación, los hoy demandados, *“resolvieron contratar, en forma sucesiva e ininterrumpida, mediante la modalidad de prestación de servicios, al señor ARTURO JOSÉ BUTRÓN VARGAS, como conductor”*, quien posteriormente presentó demanda ordinaria laboral, en punto a que se reconociera la existencia de la relación laboral.

Mediante sentencia calendada 2 de febrero de 2007, el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla, accedió a las pretensiones de la demanda, condenando a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico a pagar a favor del demandante, la suma de \$6.780.309.00, debidamente indexada, correspondiente al auxilio de cesantía (\$2.399.360), intereses sobre cesantía (\$287.923), prima de servicio (\$2.399.360) y vacaciones (\$1.693.666).

Con ocasión de la apelación interpuesta por la entidad demandada, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala de Decisión Laboral, reformó parcialmente la sentencia apelada, condenando al pago de salarios moratorios, a partir del 30 de enero de 2004. En lo restante, confirmó la providencia objeto de alzada.

Según la demanda, las condenas impuestas en las referidas decisiones judiciales *“se produjeron por causa de la conducta gravemente culposa de los señores NESTOR RAFAEL MEJÍA PIZARRO y RAÚL TARUD JAAR, quienes durante el ejercicio de sus funciones como Directores Generales de la CORPORACIÓN REGIONAL AUTÓNOMA DEL ATLÁNTICO contrataron, mediante sucesivas órdenes de prestaciones de servicios, al señor ARTURO JOSÉ BUTRÓN VARGAS, para que cumpliera tareas de conductor, violando manifiesta e inexcusablemente las normas de derecho, para simular una relación laboral”*.

En cumplimiento a esa ordenación, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico expidió la Resolución No. 000788 del 29 de septiembre de 2011, a través de la cual se reconoció y ordenó pagar al demandante la suma de \$98.864.235.

2.2 De derecho

Fueron citadas como violadas las siguientes normas:

- Constitución Política: artículos 6, 90, 121, 122 y 124.
- Ley 678 de 2001: artículo 6°.
- Ley 734 de 2002.

- Ley 80 de 1993: artículo 32.
- Código Civil: artículo 2341.
- Código Contencioso Administrativo: artículo 577 y 78.
- Ley 200 de 1996.

III) TRÁMITE PROCESAL

Inicialmente, la demanda correspondió al Juzgado Décimo Administrativo de Barranquilla (fl. 151), despacho que en proveído del 20 de abril de 2012, la admitió (fl. 153).

En cumplimiento al Acuerdo No. PSAA12-9437 del 22 de mayo de 2012, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Barranquilla, a través del proveído del 28 de septiembre de 2012, avocó conocimiento del proceso (fl. 158).

Posteriormente, en virtud de la redistribución de procesos efectuada por la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Barranquilla, conforme al Acuerdo No. PSAA12-9932 del 14 de junio de 2013, el expediente fue asignado al Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla, el cual mediante auto del 18 de noviembre de 2013, aprehendió el conocimiento del asunto (fl. 164).

De conformidad al Acuerdo No. 000183 del 2 de septiembre de 2015, emitido por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, el proceso se adscribió al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla, célula judicial que en proveído del 17 de septiembre de 2015, avocó el conocimiento (fl. 166).

Acorde a lo dispuesto en Acuerdo No. PSAA15-10414 del 30 de noviembre de 2015, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el proceso fue redistribuido al Juzgado Catorce Administrativo del Circuito de Barranquilla, el cual en providencia del 14 de marzo de 2016 (fls. 167 a 168), asumió la litis.

Acorde a lo previsto en el Acuerdo CSJATA17-363 del 20 de enero de 2017, el expediente fue remitido al Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, despacho que por auto del 30 de enero de 2017 (fl. 176), avocó el conocimiento.

A través de proveído del 10 de mayo de 2021, se decretó la apertura del ciclo probatorio (expediente digital).

El 2 de julio de 2021, se corrió traslado a los sujetos procesales para alegar de conclusión (expediente digital), derecho que fue aprovechado por el apoderado judicial del señor Néstor Mejía Pizarro (expediente digital).

IV) POSICIÓN DE LAS PARTES

Demandante

En resumen, se planteó que la conducta de los demandados, fue gravemente culposa, pues durante el ejercicio de sus funciones como Directores Generales de la Corporación Regional Autónoma del Atlántico, *“contrataron, mediante sucesivas órdenes de prestaciones de servicios, al señor ARTURO JOSÉ BUTRÓN VARGAS, para que cumpliera tareas de conductor, violando manifiesta e inexcusablemente las normas de derecho, para simular una relación laboral”*, específicamente, se argumentó que desconocieron la limitación establecida en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, según el cual esa modalidad de contratación, debe realizarse por el término estrictamente necesario.

Demandados

RAÚL TARUD JAAR

No contestó la demanda

NESTOR MEJÍA PIZARRO

Por conducto de apoderado judicial, manifestó que era ajeno a la responsabilidad patrimonial deprecada, pues su actuación respondió al cumplimiento de las directrices trazadas por la Asamblea Corporativa y el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, órganos cuyas decisiones constituían políticas centrales institucionales de obligada ejecución al interior de la entidad, en punto a evitar el manejo *“particular y antojadizo”* de la institución.

Indicó que estructuralmente la entidad estaba integrada por organismos de dirección, entre los cuales destacaba la Asamblea Corporativa y el Consejo Directivo.

Aseveró que al interior de la C.R.A, su representado no determinaba la nómina, ni la planta de personal, como tampoco la estructura y gastos de funcionamiento, funciones que eran del resorte exclusivo de la Asamblea Corporativa, instancia decisoria avalada por el Ministerio de Medio Ambiente, la cual desarrollaba los acuerdos o reglas del Consejo Directivo, limitándose la competencia de los Directores Generales a ejecutar las políticas, planes, programas y directivas adoptados por ese organismo.

Por lo tanto, si la corporación adoptó un esquema jurídico - administrativo erróneo, *“como el de celebrar contratos de Prestación de Servicios para suplir la falta de personal de nómina, solo puede responsabilizarse por error a esa autoridad que ha instituido tal esquema, pero nunca al que lo ha ejecutado”*.

4.1 Ministerio Público

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

4.1.2 Validez procesal

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal, sin que se advierta causal de nulidad susceptible de invalidar lo actuado.

V) CONSIDERACIONES

El problema jurídico en el presente litigio, se contrae a determinar si están dados los presupuestos legales para la procedencia de la acción de repetición. En concreto, si el pago de las sumas dinerarias otrora sufragadas por la entidad demandante, como consecuencia de la condena impuesta por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla en sentencia del 2 de febrero de 2007¹, al interior del litigio adelantado por el señor Arturo José Butrón Vargas en contra de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, fue o no consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los demandados.

Al informativo se allegaron los siguientes medios de prueba:

- Fotocopia autenticada de la sentencia del 30 de junio de 2010, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Cuarta de Decisión Laboral (fls. 30 a 41).
- Fotocopia de la providencia del 5 de septiembre de 2011, emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Quinta de Decisión Laboral (fls. 42 a 46).
- Fotocopia autenticada de la sentencia del 2 de febrero de 2007, proferida por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla (fls. 51 a 54).
- Fotocopia de la solicitud de conciliación dirigida al Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Laboral, suscrita por el señor Arturo José Butrón Vargas y la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (fls. 55 a 57).
- Resolución No. 000788 del 29 de septiembre de 2011, *“Por medio del cual se reconoce y se ordena el pago de prestaciones sociales en virtud de decisión judicial y aprobación del comité de conciliación”* (fls. 64 a 67).
- Fotocopia autenticada de certificado de disponibilidad presupuestal No. 632 del 29 de septiembre de 2011 (fl. 68).
- Fotocopia autenticada del registro presupuestal No. 2081 del 30 de septiembre de 2011 (fl. 69).
- Fotocopia autenticada de orden de pago No. 2730 del 3 de octubre de 2011 (fl. 71).
- Fotocopia autenticada del comprobante de ingreso No. 1181 del 7 de octubre de 2011 (fl. 72).

¹ Reformada y confirmada por la Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla en decisión del 30 de junio de 2010

- Fotocopia autenticada del cheque No. 005906, por valor de \$98.864.235, emitido por el Banco de Occidente a nombre del señor Arturo Butrón Vargas (fl. 73).
- Fotocopia autenticada de la cédula del señor Arturo José Butrón Vargas (fl. 75).
- Certificado expedido por el Secretario General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en cuyo contenido se hizo constar que el señor Néstor Manuel Mejía Pizarro, estuvo vinculado con esa entidad en el cargo de Director General, desde el 24 de marzo de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2000 (fl. 76).
- Certificado expedido por el Secretario General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en el cual consta que el señor Raúl Arturo Tarud Jaar ocupó el cargo de Director General desde el 2 de enero de 2001 hasta el 16 de octubre de 2003 (fl. 77).
- Fotocopia autenticada del Acuerdo No. 005 del 27 de enero de 1995 (fls. 78 a 80).
- Fotocopia autenticada del Acuerdo No. 007 del 2 de diciembre de 1997 (fls. 81 a 82).
- Fotocopia autenticada del acta de posesión del señor Néstor Manuel Mejía Pizarro (fl. 83).
- Fotocopia autenticada del Acuerdo (ilegible) del 7 de diciembre de 2000 (fls. 84 a 85).
- Fotocopia autenticada del acta de posesión del señor Raúl Arturo Tarud Jaar (fl. 86).
- Fotocopia de certificado en el cual consta que el señor Arturo José Butrón Vargas, prestó sus servicios como conductor de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico mediante contratos u órdenes de prestación de servicios (fls. 87 a 88).
- Fotocopia de certificado en el que consta que el señor Arturo José Butrón Vargas, prestó sus servicios como conductor de la CRA desde el 6 de mayo de 1996 hasta el 31 de diciembre de 1998; del 18 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2002 y del 17 de enero hasta el 30 de octubre de 2003 (fl. 89).
- Fotocopia de orden de comisión, pago y legalización de viáticos y gastos de transportes (fl. 90 y 91).
- Fotocopia de la respuesta a la solicitud radicado con el No. 003971 del 10 de agosto de 2005 y al derecho de petición radicado con el No. 003970 del 10 de agosto de 2005, expedida por la CRA (fl. 92 y 93).
- Fotocopia de los memorandos Nos. 00297 del 18 de febrero de 2002; 00129 del 28 de enero de 2002; 02025 del 22 de junio de 2001; 03891 del 23 de diciembre de 1999, del 4 de febrero de 1997, 17 de septiembre de 1997 y 6441 del 5 de noviembre de 1997; (fls. 94, 95, 100, 101, 103, 104, 105).

- Fotocopia de constancia de tiempo de servicio No. 104, expedida el 10 de agosto de 1999 (fl. 98).

- Fotocopia del pliego de cargos en contra del señor Raúl Arturo Tarud Jaar, proferido por el Viceprocurador General de la Nación, al interior del radicado No. 154-93631-03 (fls. 109 a 150).

5.1 Caso concreto

El artículo 90 de la Constitución Política consagra la acción de repetición, cuyo desarrollo legislativo está contenido en los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo² y la Ley 678 de 2001.

El contenido de la norma normarum, dispone:

***“ARTÍCULO 90.** El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste...”

Bajo ese lineamiento constitucional, los artículos 1° y 2° de la Ley 678 ejusdem, determinan el objeto y parámetros de la acción de repetición, así:

***“ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY.** La presente ley tiene por objeto regular la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición.*

***ARTÍCULO 2o. ACCIÓN DE REPETICIÓN.** La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial...”*

El H. Consejo de Estado – Sección Tercera en sentencia del 24 de febrero de 2016; Exp. No. 11001-03-26-000-2009-0007-00 (36310); C.P Dr. Hernán Andrade Rincón, analizó la finalidad de esta acción. Al respecto, sostuvo:

“(...)”

Esta acción, como mecanismo judicial que la Constitución y la ley otorgan al Estado tiene como propósito el reintegro de los dineros que por los daños antijurídicos causados como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de

² Vigente para la época de los hechos.

un funcionario o ex servidor público e incluso del particular investido de una función pública, hayan debido salir del patrimonio estatal para el reconocimiento de una indemnización, de manera que la finalidad de la misma la constituye la protección del patrimonio estatal, necesario para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho.

Como una manifestación del principio de la responsabilidad estatal, el inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política señala que “en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

En tal sentido, la acción de repetición fue consagrada en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo, declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-430 de 2000, como un mecanismo para que la entidad condenada judicialmente en razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo, pueda solicitar de éste el reintegro de lo que hubiere pagado como consecuencia de una sentencia o de una conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto. De conformidad con la disposición legal anotada, el particular afectado o perjudicado con el daño antijurídico por la acción u omisión estatal, está facultado para demandar a la entidad pública, al funcionario o a ambos. En este último evento, la responsabilidad del funcionario habrá de establecerse durante el proceso correspondiente.

Esta posibilidad ha sido consagrada también en ordenamientos especiales tales como la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, la cual, en su artículo 71, consagró que “en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”, norma referida, en este caso, a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

El mandato constitucional del inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política encuentra su desarrollo en la Ley 678 del 3 de agosto de 2001, “por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”.

Dicha ley definió la repetición como una acción de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

La Ley 678 de 2001 reguló tanto los aspectos sustanciales como los procesales de la acción de repetición y del llamamiento en garantía con tales propósitos fijó, bajo la égida de los primeros, generalidades como el objeto, la noción, las finalidades, el deber

de su ejercicio y las especificidades, al igual que las definiciones de dolo y culpa grave con las cuales se califica la conducta del agente, al tiempo que consagró algunas presunciones legales con obvias incidencias en materia de la carga probatoria dentro del proceso; y con el cobijo de los segundos regula asuntos relativos a la jurisdicción y competencia, legitimación, desistimiento, procedimiento, término de caducidad de la acción, oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, cuantificación de la condena y determinación de su ejecución, así como lo atinente al llamamiento en garantía con fines de repetición y las medidas cautelares en el proceso.

“(…)

Para su prosperidad, la reiterada jurisprudencia del Órgano de Cierre de esta jurisdicción³, ha señalado que es necesaria la acreditación de los siguientes requisitos:

- i) La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal.
- ii) El pago de la indemnización a cargo de la entidad pública.
- iii) La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado.
- iv) Culpa grave o dolo en la conducta del demandado.
- v) Que esa conducta dolosa o gravemente culposa, haya sido la causante del daño antijurídico.

Así mismo, se ha precisado la metodología que debe seguirse, en punto a la acreditación de tales exigencias, indicando que demostrada la satisfacción de las dos (2) primeras, resulta viable el estudio de las restantes. Acerca de ese tópico, precisó:

“(…)

En relación con lo anterior se debe precisar que la no acreditación de los dos primeros requisitos, esto es la imposición de una obligación a cargo de la entidad pública demandante y el pago real o efectivo de la indemnización respectiva por parte de esa entidad, tornan improcedente la acción y relevan al Juez por completo de realizar un análisis de la responsabilidad que se le imputa a los demandados. En efecto, los supuestos referidos constituyen el punto de partida para estudiar de fondo los hechos atribuibles a la conducta de quienes han sido demandados, pues el objeto de la repetición lo constituye la reclamación de una suma de dinero que hubiere sido cancelada por la entidad demandante, de manera que la falta de prueba de ese daño desvirtúa totalmente el objeto de la acción, en relación con la cual se habría de concluir que carece de fundamento y, por tanto, en tales casos se deberán negar las súplicas de la demanda⁴.

“(…)”

³ Consejo de Estado – Sección Tercera; sentencias del 28 de febrero de 2011; Exp. No. 2007-00074; C.P Dra. Ruth Stella Correa Palacio; 24 de julio de 2013; Exp. No. 2008-00125-01; C.P Dr. Jaime Orlando Santofimio; 24 de febrero de 2016; Exp. No. **2009-0007-00; C.P Dr. Hernán Andrade Rincón, entre otras.**

⁴ Ídem

De conformidad al recaudo probatorio anteriormente relacionado, se analizará el cumplimiento de las requisitorias mencionadas. Veamos:

1. La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal.

En autos milita sentencia del 2 de febrero de 2007⁵, proferida por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla al interior del proceso ordinario laboral No. 25601-10, a través de la cual se condenó a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA., a pagar a favor del señor Arturo José Butrón Vargas las sumas dinerarias señaladas en la parte resolutive de ese proveído. De igual manera, se adosó solicitud de conciliación dirigida a la Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla, documento suscrito por las partes de ese litigio, en el cual acordaron el pago de la cantidad de \$98.864.235.

De tales probanzas, fluye demostrada la existencia de las decisiones judiciales de primer y segundo grado, a través de las cuales se impuso a la hoy demandante obligación a su cargo y favor del ex - contratista Butrón Vargas, consistentes en el pago de determinados emolumentos laborales, así como el reconocimiento de salarios moratorios.

Con el propósito de cumplir esas decisiones judiciales, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, expidió la Resolución No. 000788 del 29 de septiembre de 2011, *“Por medio del cual se reconoce y se ordena el pago de prestaciones sociales en virtud de decisión judicial y aprobación del comité de conciliación”*, acto administrativo cuya parte resolutive dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: Reconózcase y ordénese el pago a favor del señor ARTURO JOSE BUTRON VARGAS por la suma total pagar de NOVENTA OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS /\$98.864.235 M/L pesos, en los términos aprobados por el Comité de Conciliación y conforme a la decisión de la Honorable Sala Laboral del Tribunal Superior.

(...)”

De lo precedente, no emerge atisbo de duda en lo concerniente a la satisfacción de esta exigencia de índole objetivo.

2. El pago de la indemnización a cargo de la entidad pública.

En cuanto a ese presupuesto, a folio 71 milita la orden de pago No. 2730 del 3 de octubre de 2011, a favor del señor Arturo José Butrón Vargas, por valor de \$98.864.235.

Así mismo, se probó que el 7 de octubre de 2011, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, emitió cheque No. 005906 del Banco de occidente

⁵ Confirmada y reformada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Cuarta de Decisión Laboral en sentencia del 30 de junio de 2014.

No. 005906, por valor de \$98.864.235, a nombre del señor Butrón Vargas, título valor que fue recibido por su beneficiario, conforme se advierte a folio 73.

Acorde a lo anterior, se puede afirmar, sin atisbo de duda, que el 7 de octubre de 2011, se materializó el pago de la indemnización a cargo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA.

El Órgano de Cierre de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 9 de septiembre de 2013, analizó lo relativo a la carga de acreditación del pago total y efectivo en los procesos adelantados en ejercicio de la acción de repetición. En esa oportunidad, indicó:

“El artículo 1625⁶ del Código Civil establece una enumeración, no taxativa, de los modos de extinción de las obligaciones dado que toda obligación esta llamada a ser cumplida y por lo tanto a extinguirse a través de la ejecución de la prestación debida⁷. Dentro de ese listado previsto en la norma está contemplado el pago⁸, modo de extinción de la obligación entendido como la ejecución total de la prestación debida. Es decir, para que exista el pago es menester la preexistencia de una obligación entendida como el vínculo jurídico existente entre dos sujetos de derecho, en la cual se busca la satisfacción del acreedor y la liberación del deudor a través de la materialización de una prestación⁹ de dar, hacer o no hacer.

“Y, respecto de ésta relación jurídica y de su extinción, el artículo 1757 del Código Civil señala que “Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta.” O sea, que el acreedor deberá probar la existencia de la prestación con miras a hacerla valer ante su deudor y contrario sensu, el deudor debe probar la extinción de la misma, es decir, su liberación como sujeto pasivo dentro de la relación obligacional.

“En otras palabras, el acreedor debe demostrar el surgimiento de la obligación con la prueba del hecho jurídico generador de la misma y el deudor debe demostrar la ocurrencia del hecho extintivo, lo que aplicado en el caso en concreto, para efectos del cumplimiento de los requisitos de la acción de repetición se materializa en el deber, por parte de una entidad pública de probar el pago efectivo de la indemnización contenida en una sentencia a la víctima.

⁶ Artículo 1625. Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula. Las obligaciones se extinguen además en todo o parte: 1) Por la solución o pago efectivo (...)

⁷ Entendiéndose que la ejecución de la prestación debida – pago- no es la única forma de extinción de la obligación pero si es la que encierra una mayor relevancia, dado que existen otros modos que tienen como finalidad finiquitar la obligación como la novación, la transacción, la remisión etc.

⁸ Artículo 1626 del Código Civil. El pago efectivo es la prestación de lo que se debe.

⁹ Hinestrosa, Fernando. Tratado de las Obligaciones. Universidad Externado de Colombia. Primera Edición. Bogotá, 2002.

“Por consiguiente, al analizar el artículo 1626 del Código Civil “...el pago efectivo es la prestación de lo que se debe...” con lo cual se extingue la obligación, en consonancia con el artículo 1757 ibídem en el que se señala que incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquellas o ésta; se concluye que corresponde a la entidad demostrar el pago, y en virtud de esa carga aducir, dentro de las oportunidades legales, los elementos de convicción al proceso, que permitan al juez llegar a la veracidad de la ocurrencia de este acto por parte del Estado, en este caso por una conciliación aprobada judicialmente.

“En materia probatoria, a pesar de la consagración del principio de libertad probatoria y de apreciación conforme a las reglas de la sana crítica, la prueba por excelencia del pago es, de conformidad con nuestro Código Civil, la carta de pago,¹⁰ y en derecho comercial, el recibo¹¹, documentos que reflejan que la obligación fue satisfecha^{12”13}.

Con arreglo a ese derrotero, en el *sub examine*, los documentos aportados por la parte actora constituyen pruebas idóneas demostrativas del pago total y efectivo de las obligaciones a cargo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, por concepto de la obligación contenida en las sentencias de primera y segunda instancia, proferidas por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Cuarta de Decisión Laboral, respectivamente, así como lo dispuesto en providencia del 5 de septiembre de 2011, a través de la cual esa corporación decretó la terminación del proceso por pago total (fl. 46).

3. La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado.

Según la demanda, los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar, fungieron en calidad de Directores Generales de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico para la época de suscripción de los contratos de prestación de servicios con el señor Arturo José Butrón Vargas, circunstancia que, a la postre, según la censura, ocasionó el daño antijurídico a raíz del cual la justicia ordinaria laboral condenó a esa entidad.

Al paginario se allegaron certificaciones expedidas por el Secretario General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, a través de las cuales se hizo constar que los demandados ejercieron el cargo de Director General durante los siguientes períodos:

¹⁰ Artículos 1628, 1653, 1654 y 1669 del Código Civil.

¹¹ Artículos 877 y 1163 del Código de Comercio.

¹² El Inciso segundo del artículo 232 del Código de Procedimiento Civil, señala que “Cuando se trate de probar obligaciones originadas en contrato o convención, o el correspondiente pago, la falta de documento o de un principio de prueba por escrito, se apreciará por el juez como un indicio grave de la inexistencia del respectivo acto, a menos que por las circunstancias en que tuvo lugar haya sido imposible obtenerlo, o que su valor y la calidad de las partes justifiquen tal omisión.”

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de diciembre de 2006, exp. 28.238, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

- Néstor Raúl Mejía Pizarro: desde el 24 de marzo de 1995, hasta el 31 de diciembre de 2000.

- Raúl Arturo Tarud Jaar: desde el 2 de enero de 2001, hasta el 16 de octubre de 2003.

Deviene demostrada, entonces, la calidad de ex - agentes estatales de los hoy demandados para la data de celebración de los contratos de prestación de servicios con el señor Arturo José Butrón Vargas¹⁴.

4. Culpa grave o dolo en la conducta del demandado

Conforme se esbozó en líneas superiores, en materia de acción de repetición, se torna imperativa la cualificación dolosa o gravemente culposa de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, recayendo en la entidad demandante el cumplimiento de esa carga probatoria, conforme a las normas aplicables al momento de ocurrencia de los hechos. Sin perder de vista que los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, enlistaron una serie de conductas constitutivas de presunciones de dolo o culpa grave, así:

“Artículo 5°. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*
- 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*
- 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.*

Artículo 6°. Culpa Grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

- 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*

¹⁴ 6 de mayo de 1996 a 30 de octubre de 2003.

2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.

3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error - inexcusable.

4. < Violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal”.

El requisito analizado se relaciona directamente con la conducta subjetiva del agente público, en tanto generador del daño antijurídico por el cual resultó condenado el Estado. Bajo esa perspectiva, es evidente que la acción de repetición se fundamenta en el actuar doloso o gravemente culposo del funcionario. Por tanto, si del estudio subjetivo de la responsabilidad no se determina alguno de esos dos (2) elementos, no le asiste al Estado derecho a la reparación patrimonial.

Conforme se registró en líneas precedentes, en la demanda se argumentó que los comportamientos de los señores Mejía Pizarro y Tarud Jaar, fueron gravemente culposos, pues en desarrollo de sus funciones como Directores Generales de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, “contrataron, mediante sucesivas órdenes de prestaciones de servicios, al señor **ARTURO JOSÉ BUTRÓN VARGAS**, para que cumpliera tareas de conductor, violando manifiesta e inexcusablemente las normas de derecho, para simular una relación laboral”, transgrediendo “abiertamente lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993”, el cual establece que dicha modalidad de contratación debe utilizarse por el termino estrictamente indispensable.

Sobre el alcance de los conceptos de dolo y culpa grave, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha señalado que si los hechos o actos fundamento de la acción de repetición sucedieron en vigencia de la Ley 678 de 2001, sus disposiciones determinan el alcance de esas nociones, sin perjuicio de acudir a las definiciones del derecho común, previstas en el artículo 63 del Código Civil, según el cual la “culpa” se origina por la conducta reprochable del agente generador del daño antijurídico, no querido por él, pero que se desencadena por omisión voluntaria del deber objetivo de cuidado, cuando no prevé los efectos nocivos de su acto o, cuando habiéndolos previsto, confió imprudentemente en poder evitarlos. Y reviste el carácter de “culpa grave”, la omisión en manejar los negocios ajenos con el cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia, suelen emplear en sus negocios propios. El dolo es asimilado a la conducta realizada con la intención de generar un daño a una persona o a su patrimonio.

Del recaudo probatorio, el despacho estima demostrado lo siguiente:

- El 2 de febrero de 2007, el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla, condenó a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA., a pagar al señor Arturo José Butrón cesantía, intereses sobre cesantía, prima de servicio y vacaciones, debidamente indexados.

- El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla - Sala Cuarta de Decisión Laboral, en sentencia del 30 de junio de 2010, reformó y confirmó el fallo del 2 de

febrero de 2007, proferido por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla y, adicionalmente, condenó a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, a pagar la suma de \$28.277.76, a partir del 30 de enero de 2004, por concepto de salarios moratorios hasta que se verificara el pago de lo adeudado.

- El 22 de marzo de 2011, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA y el señor Arturo Butrón Vargas presentaron al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Laboral, documento contentivo de fórmula conciliatoria de la litis, por valor de \$98.864.235, al se acompañó solicitud de desistimiento. En consecuencia, a través en providencia del 5 de septiembre de 2011, la Sala Quinta de esa especialidad decretó la terminación del proceso por pago total de la obligación.

- A través de la Resolución No. 000788 del 29 de septiembre de 2011, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, reconoció y ordenó pagar a favor del señor Arturo José Butrón Vargas, la suma \$98.864.235, según las directrices del Comité de Conciliación y lo resuelto por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla.

- El 3 de octubre de 2011, la hoy demandante generó la orden de pago No. 2730 (fl. 71).

- El 7 de esos mismos mes y año, la mencionada corporación giró el cheque No. 005906 del Banco de Occidente, por valor de \$98.864.235, a nombre del señor Arturo José Butrón Vargas, el cual fue recibido por el beneficiario (fl. 73).

Para el despacho, ninguno de esos hechos debidamente probados, permite establecer con certidumbre que los comportamientos de los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar, fueron *“determinantes para la configuración de la indemnización que la autoridad ambiental pagó con motivo de la condena impuesta en el proceso ordinario laboral”*, ni acreditan el dolo o la culpa grave, pues si bien en autos militan las sentencias del 2 de febrero de 2007 y 30 de junio de 2010, proferidas por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Cuarta de Decisión Laboral, respectivamente, esas decisiones únicamente tienen alcance persuasivo para acreditar el presupuesto objetivo, relativo a la ocurrencia del daño antijurídico.

Al respecto, el H. Consejo de Estado, ha indicado:

*“No se satisface esta conducta procesal cuando la actora se limita a afirmar o incluso, en principio, **cuando simplemente allega al expediente la sola sentencia de condena a cargo del Estado, puesto que este juicio no se trata de una pretensión ejecutiva en contra del servidor público, sino de un proceso contencioso y declarativo de su responsabilidad por culpa grave o dolo en su acción u omisión que habría ocasionado un daño que resarciría el Estado, y en el cual el interesado en obtener una sentencia favorable de la jurisdicción deberá desplegar una actividad probatoria prolífica, acorde y proporcional con dicho interés, siendo, por tanto, indispensable que sea celoso en atender la carga procesal probatoria que implica el acreditamiento de los***

elementos que han sido explicados, para el éxito y prosperidad de las pretensiones y el aseguramiento de los fines constitucionales y legales de la acción de repetición. Sobre este aspecto, bien señala el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil que “...incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen” y, en acatamiento del mismo, es menester reiterar la observancia de la carga procesal que le incumbe a la entidad demandante de probar en las acciones repetición los requisitos configurativos de la acción, como noción procesal que se basa en el principio de autoresponsabilidad de las partes y como requerimiento de conducta procesal facultativa predicable a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable, lo cual no se evidenció en el presente caso. En este orden de ideas, concluye la Sala que, contrario a lo sostenido por la actora, el recurso no tiene vocación para prosperar y, por ende, la decisión del Tribunal a quo de denegar las súplicas de la demanda habrá de confirmarse, toda vez que el presente proceso se encuentra huérfano de material probatorio que demuestre los elementos tanto objetivos como subjetivos para la procedencia y éxito de la acción de repetición”.¹⁵ (Negrilla fuera del texto).

Igualmente, es menester señalar que en lo concerniente a los supuestos que motivaron la decisión judicial con base en la cual se acciona en repetición, no cualquier conducta apartada del ordenamiento jurídico induciría a endilgar responsabilidad.

Sobre ese tópico, la Sección Tercera del Órgano Vértice de esta jurisdicción, ha señalado:

“En consideración a lo anterior, la Sala ha explicado que, para establecer la responsabilidad personal de los agentes o ex agentes estatales, el análisis de sus actuaciones dolosas o gravemente culposas comporta necesariamente el estudio de las funciones a su cargo y, si respecto de ellas, se presentó un incumplimiento grave. Igualmente, se requiere establecer si dicho incumplimiento fue debido a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y con la intención de producir las consecuencias nocivas - actuación dolosa -, o si al actuar, pudo prever la irregularidad en la que incurriría y el daño que podría ocasionar, y aún así no lo hizo, o confió en poder evitarlo -actuación culposa-.

Es claro entonces, que se trata de establecer una responsabilidad subjetiva cualificada, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta”.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil seis (2006). Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00300-01(28448).

En gracia de discusión, de no aceptarse lo anterior, en autos se carece de prueba demostrativa de que la suscripción de los contratos de prestación de servicios otrora celebrados por la entidad demandante con el señor Arturo José Butrón Vargas, estuvo prevalida de la intención de los demandados de causar daño o de que tales vinculaciones se permitieron a sabiendas o con la finalidad de ocultar una relación laboral; o lo que es igual, intencionadas a desviar la realidad. Y a pesar de que con posterioridad se declaró judicialmente la existencia de la misma, por las condiciones en la que el contratista desempeñó su labor, tampoco se probó que los motivos que conllevaron a que los entonces Directores de la Corporación adoptaran esa tipología contractual, fueran ajenos a las finalidades servicio, como lo exige el artículo 5° de la Ley 768 de 2001, en punto a la configuración del dolo o conllevaron a infracción directa de la Constitución, la ley o extralimitación en el ejercicio de las funciones, acorde al artículo 6° de ese cuerpo normativo.

De otro lado, téngase en cuenta que en el informativo se adolece de elemento persuasivo que permita concluir que los señores Mejía Pizarro y Tarud Jaar, fueron sancionados disciplinariamente, por *“omisión de su deber legal”*, conforme se señaló en la demanda, circunstancia que eventualmente permitiría presumir una actuación dolosa o culposa, a la luz del artículo 5° numeral 4° de la Ley 678 de 2001, según el cual se presume la existencia de dolo del agente público cuando ha sido declarado penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos hechos que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.

Si bien es cierto que a las foliaturas se allegó el pliego de cargos en contra del señor Raúl Tarud Jaar, por parte del Viceprocurador General de la Nación, al interior del proceso radicado No. 154-93631-03, también lo es que no está probado que esa actuación tuvo su génesis en los contratos de prestación de servicios en los que el señor Arturo José Butrón Vargas tuvo la calidad de contratista.

En ese orden, para probar la presunción reseñada, era menester adosar al encuadernamiento la decisión disciplinaria que determinó la responsabilidad personal de los agentes, siempre y cuando se tratara de los mismos hechos originarios de la condena estatal, circunstancia que, por tratarse de una presunción legal, admitiría prueba en contrario.

De lo precedente, se concluye que la acción de repetición incoada, no satisface la totalidad de los presupuestos exigidos para su prosperidad, dada la evidente orfandad probatoria en lo concerniente a la demostración de que el daño antijurídico irrogado a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, fue consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Arturo Tarud Jaar.

Y es que en este tipo de procesos el demandante deberá desplegar una actividad probatoria prolífica, acorde y proporcional, siendo, por tanto, indispensable que sea celoso en atender la carga probatoria, en punto a lograr la acreditación de los elementos explicados para el éxito y prosperidad de las pretensiones y el aseguramiento de los fines constitucionales y legales de la acción de repetición.¹⁶

¹⁶ C.E. Sec. Tra. Sentencia 31/Agosto/2006 Exp. 28.448 C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Con base en esas argumentaciones jurídico-probatorias, se impone denegar las súplicas de la demanda.

Costas

Considerando que no se demostró aptitud temeraria, desleal ni dilatoria, no procede la condena en costas. Esta evaluación se realiza con fundamento en lo ordenado en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

Primero.- Denegar las pretensiones de la demanda, de conformidad a las motivaciones precedentes.

Segundo.- Sin costas.

Tercero.- Notifíquese personalmente esta decisión al Agente del Ministerio Público Delegado ante este despacho.

Cuarto.- Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA
JUEZ

Firmado Por:

Juan Gabriel Wilches Arrieta
Juez Circuito
015
Juzgado Administrativo
Atlántico - Barranquilla

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

d9d9b39b03f741b587d59648869a76f662e0f80b9a67ee61c4c2474d16351d90

Documento generado en 03/09/2021 03:12:46 PM

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