



Juzgado Décimo Administrativo Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, cuatro (4) de junio del dos mil veinte (2020)

Medio de control:	REPETICION
Demandante:	MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN
Demandado:	CONSORCIO VILLA BELÉN – DUEÑAS CONSTRUCCIONES LTDA - DAIRO DUEÑAS MORALES y JUAN PABLO LOZANO CARDOZO
Radicado	73001-33-33-751-2014-00106-00
Tema:	Pago condena municipio
Sentencia:	00038

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en los artículos 179 y 187 del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de REPETICION promovió el **MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN** en contra del **CONSORCIO VILLA BELÉN** integrado por: **DAIRO DUEÑAS MORALES, JUAN PABLO LOZANO CARDOZO y DUEÑAS CONSTRUCCIONES LTDA**

1. PRETENSIONES

1.1 Que se declare patrimonialmente responsables al **Consortio Villa Belén**, a la empresa **Dueñas construcciones Ltda.**, a **Dairo Dueñas Morales** y a **Juan Pablo Lozano Cardozo** por los perjuicios ocasionados al Municipio de Purificación por la condena impuesta el 19 de julio del 2011 por el Juzgado civil del circuito de Purificación confirmada el 20 de febrero del 2013 por la sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del proceso ordinario laboral promovido por el señor **Carlos Ferney Aragón Cortes** en contra del **Municipio de Purificación** y el **Consortio Villa Belén** con radicado No **2009- 00195**.

1.2 Que como consecuencia de la anterior declaración se condene al **Consortio Villa Belén**, a la empresa **Dueñas Construcciones Ltda.**, a **Dairo Dueñas Morales** y a **Juan Pablo Lozano Cardozo** al pago de cincuenta y ocho millones cuarenta y nueve mil cuatrocientos tres pesos con treinta y tres centavos **(\$58.049.403.33)** suma cancelada por el Municipio de Purificación a raíz de la sentencia condenatoria proferida por el Juzgado civil del circuito de Purificación confirmada por la sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá

1.3 Condenar a las accionadas a pagar al accionante los intereses moratorios sobre las cantidades de dinero que se reconozcan en la sentencia

1.4 Que la sentencia sea actualizada de conformidad con el índice de precios al consumidor.

1.5 Que se condene a las accionadas al pago de costas procesales.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos susceptibles de sintetizar así:

2.1 Que en el año 2007 la urbanización Villa Belén fue un proyecto de construcción de viviendas de interés social con aportes de capital público y privado, con un valor unitario de \$13.400.000 pesos distribuidos de la siguiente manera: subsidio de vivienda de FONVIVIENDA ocho millones (\$8.000.000) de pesos, recursos propios de los beneficiarios un millón seiscientos sesenta mil (\$1.660.000) pesos y tres millones seiscientos ochenta mil (\$3.680.000) pesos como aportes del Municipio de Purificación.

2.2 Que el 7 de febrero del 2007 el Municipio de Purificación – quien en adelante se denominara LA ALCALDÍA - y el Consorcio Villa Belén - quien en adelante se llamaría EL CONSTRUCTOR - constituyeron una unión temporal con el objeto de desarrollar el proyecto para la construcción de 100 viviendas de interés social denominado PROYECTO VIS URBANIZACION VILLA BELÉN

2.3. Que la unión temporal se conformó con el aporte por parte del municipio de Purificación entrega del lote de terreno para la construcción de las viviendas y el aporte del consorcio Villa Belén consistió en la construcción de las 100 viviendas, incluyendo la elaboración de los planos, el pago a los contratistas de la obra civil incluyendo las obligaciones salariales y prestacionales de los trabajadores.

2.4 Que el Consorcio Villa Belén estaba conformado por la empresa **Dueñas Construcciones Ltda** con el 40% de participación, por el señor **Dairo Dueñas Morales** con el 30% de participación y por el señor **Juan Pablo Lozano Cardozo** con el 30% de participación, siendo solidariamente responsables.

2.4.1 Que la empresa **Dueñas construcciones Ltda** según el certificado de existencia y representación legal No 8196136 del 14 de agosto del 2014 expedido por la Cámara de Comercio de Ibagué se constituyó el 3 de noviembre de 1994 con escritura pública No 1814 de la notaria 5 de Ibagué por los señores: **Luis Alfredo Dueñas Lozano, Albeiro Dueñas Morales, Leonor Morales, Niyireth Dueñas Morales, María Victoria Dueñas Morales, Alfredo Dueñas Morales y Dairo Dueñas Morales** con un capital de \$48.000.000 de pesos

2.4.2 Que la empresa **Dueñas Construcciones Ltda** según el certificado de existencia y representación legal No 8196136 del 14 de agosto del 2014 expedido por la Cámara de Comercio de Ibagué se encuentra en periodo de liquidación mediante escritura pública No 2939 del 29 de diciembre del 2009 de la notaría 2 de Ibagué.

2.5 Que el señor Carlos Ferney Aragón Cortes instauró proceso ordinario laboral para que se declarará la existencia de un contrato verbal de trabajo a término indefinido y se condenará al pago de las acreencias laborales adeudadas por el consorcio Villa Belén y se condenará solidariamente al Municipio de Purificación por ser el beneficiario de la labor ejecutada.

2.6 Que el Juzgado Civil del Circuito de Purificación dentro del proceso ordinario laboral radicado No 735853 103 001 2009 00195 00 mediante sentencia proferida el 19 de julio del 2011 declaró la existencia de un contrato verbal de trabajo entre el señor Carlos Ferney Aragón Cortes y el consorcio Villa Belén para desempeñar la labor de celador de obra, condenando solidariamente al Consorcio Villa Belén y al Municipio de Purificación al pago de los sueldos no cancelados al accionante, el pago de las prestaciones sociales no canceladas por el periodo comprendido entre el 11 de abril del 2007 al 15 de julio del 2009 y condenando en costas a las demandadas

2.7 La decisión anterior fue confirmada mediante sentencia proferida el 20 de febrero del 2013 por la Sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal superior de Distrito Judicial de Bogotá y condenando en costas a las accionadas en segunda instancia.

2.8 Que el señor Carlos Ferney Aragón Cortes inició proceso ejecutivo ante el juzgado civil del circuito de Purificación y mediante auto de fecha 23 de enero del 2014 aprobó la liquidación del crédito por un valor de cincuenta y cuatro millones quinientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos tres pesos con treinta y tres centavos **(\$54.549.403.33)**,

2.9 Que el juzgado civil del circuito de Purificación liquidó y dio aprobación a las costas procesales mediante providencia del 11 de febrero del 2014 por valor de tres millones quinientos mil pesos **(\$3.500.000)**

2.10 Que el tesorero del Municipio de Purificación certificó que el 3 de diciembre del 2013 Bancolombia debitó la suma de \$70.800.000 de la cuenta denominada Municipio de Purificación - recaudo impuesto predial con el objeto de constituir depósito judicial y dar cumplimiento a la orden de embargo emitida por el Juzgado Civil Circuito de Purificación dentro del proceso ordinario laboral 2009 - 195

2.11 Que el 14 de febrero el Juzgado Civil del Circuito de Purificación hizo entrega de las siguientes órdenes de pago de depósitos judiciales: al señor Aragón Cortes por valor de **\$54.549.403.33** y otra orden de pago por valor de **\$3.500.000** al señor Ademar Andrade

2.12 Que el Comité de Conciliación del Municipio de Purificación en reunión celebrada el 12 de agosto del 2014 decidió interponer demanda de repetición en contra del **Consorcio Villa Belén**, la empresa **Dueñas construcciones Ltda.**, de **Dairo Dueñas Morales** y de **Juan Pablo Lozano Cardozo** por la conducta eminentemente culposa y omisión inexcusable al dejar de pagar a un trabajador suyo los salarios y prestaciones sociales por la labor desarrollada y que generaron el pago de la condena decretada por el juzgado civil circuito de Purificación.

2.13 Que el consorcio demandado presentó propuesta de conciliación el 22 de mayo del 2017.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1 Consorcio Villa Belén

La apoderada judicial del consorcio demandado y dentro del término legal contestó la demanda oponiéndose a todas las pretensiones de la misma por carecer de

fundamentos de hecho y de derecho pues no existe fundamentos fácticos ni jurídicos que conlleven a una declaratoria de responsabilidad subjetiva a título de dolo o culpa grave, por no ser una persona natural, ni frente a los miembros que lo conforman toda vez que no estaban actuando en calidad de personas naturales sino como simples miembros del consorcio.

Que no puede atribuírsele toda la responsabilidad del evento al consorcio, pues el Municipio de Purificación designó a dos profesionales para realizar la interventoría técnica, financiera y administrativa del proyecto y teniendo conocimiento del requerimiento hecho a la Alcaldía por el trabajador para el pago de los salarios y prestaciones sin que a la fecha se haya pronunciado, existiendo responsabilidad solidaria en el evento que dio origen a la condena.

Expone que la jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre la materia indica que deben concurrir los elementos objetivos y subjetivos para que la entidad perjudicada pueda acudir a la acción de repetición en contra del funcionario o exfuncionario que con su acción u omisión dolosa o gravemente culposa causaron un daño antijurídico que signifique un menoscabo del patrimonio público

Agrega que el Consejo de Estado a dicho que “el juez deberá tener en cuenta otros elementos tales como la buena fe o mala fe del agente del Estado, las funciones de acuerdo con los reglamentos, y en relación con estos últimos se debe demostrar que el incumplimiento de los mismos fue debido a una actuación consiente y voluntaria y concluye que el régimen aplicable es el de la responsabilidad objetiva” y como consecuencia se debe exonerar a la accionada de todo tipo de responsabilidad, al no ser el Consorcio Villa Belén y la empresa Dueñas Construcciones Ltda., personas naturales a quienes no se les puede realizar calificación de responsabilidad subjetiva..

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

4.1. Parte demandante

La apoderada judicial del Municipio de Purificación en su escrito de alegaciones finales expuso que en el acta de conformación de la unión temporal suscrita el 7 de febrero del 2007, se estableció entre las obligaciones que el Constructor consorcio Villa Belén asume el manejo de los recursos económicos provenientes de los subsidios nacionales y municipales.

Que el constructor era el encargado de contratar a los trabajadores y celebrar los respectivos convenios laborales, como sucedió con el señor Carlos Ferney Aragón Cortes quien celebraron contrato verbal desde el 11 de abril del 2007 hasta el 15 de julio del 2009 para desempeñar la labor de celador, siendo el consorcio Villa Belén su empleador y quien debía cancelar su salario mensual.

Ante la falta de pago de los sueldos y prestaciones por parte del consorcio, el Municipio fue condenado solidariamente al pago de los emolumentos salariales del señor Aragón Cortes por valor de \$58.049.403.33 pesos, valores ya cancelados y como consecuencia el comité de conciliación calificó la falta como gravemente culposa y considero que se cumplían con los requisitos de la ley 678 del 2001, para proceder con una acción de repetición en contra del particular que ejerce funciones públicas.

Agrega que no existe solidaridad del ente territorial respecto del pago de las obligaciones de tipo laboral, toda vez que acorde con el acta de conformación de la unión temporal la contratación y el pago de los salarios y prestaciones de los trabajadores, eran del resorte exclusivo del consorcio y no de la Alcaldía.

Concluye su escrito de alegaciones finales, solicitando al despacho se acceda a las pretensiones de la demanda, declarando al **Consortio Villa Belén** conformado por la empresa **Dueñas Construcciones Ltda.**, a **Dairo Dueñas Morales** y a **Juan Pablo Lozano Cardozo** - contratistas de la administración - patrimonialmente responsables del detrimento patrimonial causado por el pago de \$58.049.403.33 pesos por concepto de emolumentos salariales al señor Carlos Ferney Aragón Cortes, ordenados mediante providencia judicial debidamente ejecutoriada.

4.2. Parte demandada

Revisado el expediente se evidencia que la parte accionada no presentó alegatos de conclusión según constancia secretarial visible a folio 271 cuaderno principal tomo II

4.3. Ministerio público

El agente del Ministerio público asignado a este despacho judicial no emitió concepto según constancia secretarial visible a folio 271 cuaderno principal tomo II

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5.2. TESIS DE LAS PARTES

5.2.1 Tesis de la parte accionante

Considera que se debe declarar la responsabilidad de los demandados en razón al incumplimiento de las obligaciones pactadas en el acta de conformación de la unión temporal suscrita el 7 de febrero del 2007 entre el Municipio de Purificación y el Consorcio Villa Belén, en la cual se estableció que el consorcio-constructor era el responsable de contratar a los trabajadores y responsable del pago de las acreencias de carácter laboral y la condena judicial impuesta en forma solidaria al ente territorial, fue producto del incumplimiento del pago de los salarios a un trabajador, obligación exclusiva del consorcio contratista, generándose así un detrimento patrimonial al Municipio de Purificación.

5.2.2 Tesis parte accionada

La accionada considera que se le debe exonerar de responsabilidad por carecer la demanda de fundamentos de hecho y de derecho pues no existe fundamentos fácticos ni jurídicos que conlleven a una declaratoria de responsabilidad subjetiva a título de dolo o culpa grave, porque la accionada no es una persona natural ni frente a los miembros que lo conforman toda vez que no estaban actuando en calidad de personas naturales sino como simples miembros del consorcio y no se puede atribuírsele toda la responsabilidad del evento al consorcio, pues el Municipio de Purificación designó a dos profesionales para realizar la interventoría técnica, financiera y administrativa del proyecto teniendo conocimiento del desarrollo del proyecto.

5.3. De las excepciones

Antes de entrar en el fondo principal de la controversia en el proceso, nos referiremos sobre las excepciones formuladas: 1. *inexistencia de la conducta dolosa o gravemente culposa*. 2. *falta de legitimación en la causa por activa*. 3. *Falta de legitimación en la causa por pasiva*

Revisadas las actuaciones procesales llevadas a cabo en desarrollo de las diferentes etapas del proceso se evidencia que en la audiencia inicial celebrada el 28 de febrero del 2017, el despacho resolvió negativamente las excepciones de falta de legitimación en la causa propuestas por la entidad accionada.

6. Problema Jurídico planteado

Procede el despacho a determinar si, ¿debe declararse al consorcio Villa Belén y sus integrantes responsables por dolo o culpa grave de los perjuicios causados al Municipio de Purificación con ocasión del pago de \$58.549.403.33 pesos efectuado dentro del proceso ordinario laboral seguido por el señor Carlos Ferney Aragón Cortes en contra de la entidad territorial y en consecuencia, ordenar devolver el capital pagado por la entidad demandante?

6.1 Tesis del despacho

Debe accederse a las pretensiones de la demanda por cuanto en el plenario existe prueba suficiente que demuestra la facultad exclusiva que tenía el Consorcio Villa Belén para contratar el personal necesario para la construcción de las viviendas y que al hacerlo también que adquirió la responsabilidad de cancelar las obligaciones de carácter laboral del personal contratado, sin importar que los contratos fuesen escritos o verbales y el ser persona jurídica no es óbice para sustraerse de esta obligación legal

7. Marco legal y jurisprudencial

7.1. De la Acción de Repetición

El artículo 90 Superior prevé la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que haya causado a un tercero, a su vez el inciso segundo ibídem lo faculta para perseguir el reintegro de los dineros provenientes del patrimonio estatal que haya tenido que pagar, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de uno de sus agentes. La mencionada disposición a su tenor literal reza:

"ARTICULO 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, aquél deberá repetir contra éste"

Dicho mandato fue desarrollado por la Ley 678 del 2001, por la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, en tal sentido, fue definida como:

El 3 de agosto del 2001 se expidió la Ley 678 mediante 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"** y en su artículo 1 fijó el campo de aplicación, señalando:

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.

En el artículo siguiente fijo su campo de aplicación, señalando:

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.

No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrán ser llamados en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.

Parágrafo 1º. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.

En tal sentido la acción de repetición se erige como una de las figuras jurídicas idóneas con las que cuenta la entidad estatal que, a consecuencia de una sentencia, conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto, se haya visto en el deber de reparar patrimonialmente un daño proveniente de la actuación imputable a título de dolo o culpa grave al servidor, ex- servidor e incluso **particulares investidos de funciones públicas**.

Por otra parte, en relación con los presupuestos para la procedencia de la acción de repetición, se deberá acreditar la existencia una sentencia condenatoria, un acuerdo de conciliación u otro medio de solución de conflictos que imponga el deber de indemnizar a un tercero, el pago efectivo de dicha obligación y por último la calificación de dolosa o gravemente culposa del servidor público. Al respecto el Consejo de Estado ha establecido los siguientes presupuestos¹:

"a) Que una entidad pública haya sido condenada en sentencia proferida por juez competente a reparar los daños antijurídicos causados a un particular, o resulte vinculada a la indemnización del daño en virtud de una conciliación u otra forma de solución de un conflicto;

b) Que la entidad haya pagado totalmente a la víctima del daño la suma determinada en la sentencia condenatoria o en la conciliación o en otra forma de solución de un conflicto;

c) Que la condena o la conciliación se haya producido a causa de la conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario o de un particular que ejerza funciones públicas"

En relación con la calificación de la conducta del agente es preciso indicar que esta se analizará de conformidad con la Ley 678 de 2001, pues los hechos que se examinan ocurrieron con posterioridad al 4 de agosto de 2001, fecha en que comenzó a regir esta normatividad. En este orden de ideas la responsabilidad que se analiza es de carácter subjetiva y opera únicamente en los eventos en que exista dolo o culpa grave en la

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Consejero Ponente: Dra. RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá D. C., veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00074-00(34816)

actuación del funcionario, para lo cual se deben observar las presunciones legales dispuestas en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001

Por tanto, se presume - **artículo 5** - que la conducta es dolosa cuando busca la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado y por:

- "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".*

A su vez se reputa gravemente culposa la actuación del agente - **artículo 6** - 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, en los siguientes casos:

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

7.2. De la acción de repetición contra particulares

Como ya se mencionó la Constitución y la ley 678 de 2001, faculta para repetir contra particulares cuando se encuentren investidos de funciones públicas, entendiéndose para efectos de repetición al contratista, interventor, consultor o asesor en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que se celebren con entidades estatales.

En este sentido, el honorable Consejo de Estado ha precisado que es posible interponer la acción de repetición en contra de particulares y respecto de personas jurídicas de derecho privado, en razón a que estas son responsables de los hechos y actos de las personas a través de las cuales desempeñan sus actividades.

"5. La acción de repetición y su interposición contra particulares - personas jurídicas de derecho privado.

(...)

Es por ello que la Sala se pregunta ¿qué pasa cuando la acción de repetición debe ejercerse contra una persona jurídica porque el daño es consecuencia del actuar doloso o gravemente culposos de uno de sus representantes o, simplemente, de sus dependientes, empleados o subcontratistas - persona natural?

(...)

Dados los argumentos anteriores, si la legislación prevé que el Estado podrá repetir lo pagado con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos, que tuvo lugar como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un particular en ejercicio de funciones públicas, no se entendería que quedarán exoneradas de tal responsabilidad las personas jurídicas particulares que ejercen una función pública, pues de cualquier manera debe atenderse la máxima según la cual "donde existe la misma razón de hecho ha de imponerse la misma solución en derecho".

De no ser así, se caería en la incongruencia de suponer que existe una persona que puede causar daños, reparados por la administración pública, cuya responsabilidad civil individual quede en impunidad y afecte de manera negativa el patrimonio económico del Estado.

Por lo expuesto es claro que la acción de repetición procede contra personas jurídicas cuando estas ejercen funciones públicas, pues ellas pueden ser parte en cualquier proceso y la conducta dolosa o gravemente culposa de sus subalternos en el desarrollo del objeto social les resulta atribuible.²

7.3 Diferencia entre consorcio y unión temporal

Respecto de la unión temporal la ley 80 de 1993, señaló

Artículo 7o. de los consorcios y uniones temporales. Para los efectos de esta ley se entiende por:

(....)

2o. Unión Temporal:

Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

Las uniones temporales son "formas asociativas, sin personería jurídica, que se emplean en la contratación estatal y cuya capacidad se predica exclusivamente, por ley, para contratar con el Estado y se presentan cuando dos o más personas jurídicas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado".

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, las Uniones Temporales no tienen el carácter de personas jurídicas y por ende, no tienen capacidad procesal para intervenir en un proceso judicial en calidad de demandantes, demandadas ni como terceros

En virtud del Artº 6 de la ley 80 de 1993, las uniones temporales pueden celebrar contratos con las entidades estatales. Esto significa que, por disposición legal, dicha figura puede participar en la adjudicación, celebración y ejecución de los contratos, pero no implica y así lo ha precisado la jurisprudencia en diferentes oportunidades, que tenga capacidad para participar en un proceso judicial

Las uniones temporales "se celebran con el propósito de unir la experiencia o la capacidad de las firmas que lo integran, para poder participar en mejores condiciones en los procesos licitatorios o concursales.

Cuando una firma contratista desea participar de un proceso de selección por considerar que está en buenas condiciones para hacerlo, pero no alcanza a tener la calificación y/o clasificación requerida, o carece de la experiencia exigida por el pliego de condiciones, o en fin, le falta en su presentación algo que en unión con otra u otras empresas podrían llegar a ofrecer"

Entonces se tomará la decisión de constituir una unión temporal, pues no se explica cómo un contratista decide unirse provisionalmente en la ejecución de un solo contrato, con quienes normalmente son su competencia, si no es por la razón de no cumplir con las exigencias de los pliegos de condiciones que lo obligan a constituir una empresa temporal para la ejecución de un proyecto específico

Frente a los consorcios la ley 80 de 1993, señaló

Artículo 7o. de los consorcios y uniones temporales. Para los efectos de esta ley se entiende por:

1o. Consorcio:

Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.

² Consejo de Estado Sección 3ª Rad. 68001-23-31-000-2008-00492-01 (56.284) C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

En su generalidad un consorcio se define como la asociación de los individuos y/o personas jurídicas en un grupo, patrocinado por una empresa administradora, con el fin de proporcionar a sus miembros la adquisición de bienes a través de la autofinanciación. Para las personas el objetivo es conseguir un bien administradas por una institución que se encarga de los sorteos con la posibilidad de destinar libremente esos ahorros, para cualquier objetivo, según los distintos proyectos de las personas.

En Colombia el consorcio es utilizado básicamente cuando dos o más personas realizan una propuesta con vistas a la adjudicación de un proyecto o de un contrato que realizarán de forma conjunta, sin que esa unión constituya una entidad jurídica, sino que cada miembro del grupo conserva su autonomía e independencia respecto de los demás

Tanto el consorcio como la unión temporal, **resultan de la unión de dos o más personas naturales o jurídicas que conjuntamente presentan una propuesta o desarrollan una actividad o negocio**, sin que esa unión o colaboración constituyan una entidad jurídica, sino que, en ambos casos, los miembros del consorcio o de la unión temporal mantienen su independencia, su autonomía en todos los sentidos.

Pero hay una sutil e importante diferencia entre el consorcio y la unión temporal, y es la que define el grado de responsabilidad de los miembros que los componen **respecto a las sanciones por incumplimiento**.

En el consorcio, todos los consorciados responden solidariamente por los incumplimientos y perjuicios que causaren a terceros.

En la unión temporal, tratándose de las sanciones que se impongan por incumplimiento del contrato, se impondrán según la participación de cada miembro en el negocio.

8. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el despacho a analizar el caso concreto del **Municipio de Purificación**

8.1 Hechos probados jurídicamente relevantes

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que en el año 2007 existía en el Municipio de Purificación el proyecto de construcción de 100 viviendas de interés social denominado VIS urbanización Villa Belén	<i>Documental: extraído del acta de conformación de la unión temporal VIS urbanización Villa Belén (fl 7 – 9 cuaderno principal tomo I)</i>
2. Que el Municipio de Purificación y el consorcio Villa Belén constituyeron la unión temporal VIS urbanización Villa Belén con el objeto de la construcción de las 100 viviendas de interés social	<i>Documental: Copia del acta de conformación de la unión temporal VIS urbanización villa belén de fecha 7 de febrero del 2007(fl 7 – 9 cuaderno principal tomo I)</i>
3. El consorcio Villa Belén estaba integrado por: Dairo Dueñas Morales identificado con c.c. 93.385.314 con un 30% de participación, Juan Pablo Lozano Cardozo identificado con c.c. 93.205.024 con 30% de participación y la sociedad Dueñas Construcciones Ltda. identificada con Nit. 800.246.310-7 con el 40% de participación.	<i>Documental: acta de conformación del consorcio. (fl. 5 – 8 cuaderno principal tomo I)</i>

4. Que el juzgado civil circuito de Purificación dentro del proceso ordinario laboral con radicado No 2009 -00195 condenó solidariamente al Municipio de Purificación y al consorcio Villa Belén a cancelar al señor Carlos Ferney Aragón Cortes los salarios dejados de cancelar y las prestaciones sociales causadas por el tiempo comprendido del 11 de abril del 2007 al 15 de julio del 2009 en el cargo de celador acorde con el contrato verbal existente entre el señor Aragón Cortes y el consorcio villa belén.	Documental: Sentencia de fecha 19 de julio del 2011 (fl 10 – 31 cuaderno principal tomo I)
5. Que la sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal superior de distrito judicial de Bogotá confirmó la sentencia de primera instancia y condenó en costas a las demandadas	Documental: Sentencia calendarada el 20 de febrero del 2013. (fl. 48 – 61 cuaderno principal tomo I)
6. Que el juzgado civil del circuito de Purificación ordenó pagar al señor Carlos Ferney Aragón Cortes la suma de \$54.549.403.33 pesos, a través de depósito judicial constituido previo embargo de dineros del municipio de Purificación	Documental: Orden de pago de depósito judicial No 466250000036968 oficio 0118 de fecha 13 de febrero del 2014, (fl 80 cuaderno principal tomo I)
7. Que el juzgado civil del circuito de Purificación ordenó pagar al señor Aldemar Andrade Vidales la suma de \$3.500.000 pesos por concepto de agencias en derecho, a través de depósito judicial constituido previo embargo de dineros del municipio de Purificación.	Documental: Orden de pago de depósito judicial No 466250000036970 oficio 0145 de fecha 20 de febrero del 2014 (fl 81 cuaderno principal tomo I))
8. El Comité de conciliación del Municipio de Purificación en sesión del 12 de agosto del 2014 concluyo que existió una omisión inexcusable por parte del constructor, calificando la conducta como eminentemente culposa y ordenó iniciar acción de repetición en contra del consorcio Villa Belén	Documental: Copia Comité de conciliación del Municipio de Purificación calendarada el 12 de agosto del 2014 (fl 84 - 87 cuaderno principal tomo I)

El Municipio de Purificación impetro acción de repetición en contra del **Consorcio villa belén**, integrado por la empresa **Dueñas Constructores Ltda., Dairo Dueñas Morales y Juan Pablo Lozano Cardozo**, por considerar que la conducta por ellos desplegada fue la que condujo a que fuese condenada en primera instancia por el Juzgado Civil del Circuito de Purificación dentro del proceso ordinario laboral instaurado por Carlos Ferney Aragón y confirmada la sentencia en segunda instancia por la Sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal superior de distrito judicial de Bogotá, al pago de la suma de **(\$58.049.403.33)** pesos

De conformidad con el acervo probatorio allegado al proceso, el despacho entrará a analizar si en el presente litigio concurren los presupuestos básicos de la acción de repetición y como consecuencia declarar la responsabilidad patrimonial de los demandados.

En **primer lugar**, está acreditado que los demandados en el periodo comprendido del 11 de abril del 2007 al 15 de julio del 2009³, realizaron la construcción de 100 viviendas

³ Sentencia de fecha 19 de julio del 2011 Juzgado civil circuito de Purificación - proceso ordinario laboral radicado No 2009 - 00195 (fl 10 – 31 cuaderno principal tomo I)

de interés social en la urbanización Villa Belén del Municipio de Purificación siendo los empleadores del señor Carlos Ferney Aragón Cortes quien desempeñó el cargo de celador acorde con el contrato verbal existente con el consorcio Villa Belén

En **segundo lugar** se encuentra probado que el Juzgado civil del circuito de Purificación condenó en forma solidaria a la constructora o consorcio Villa Belén y al Municipio de Purificación⁴, la decisión objeto fue recurso de apelación siendo confirmada por la sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal Superior de Distrito judicial de Bogotá⁵, ordenándose pagar al señor Carlos Ferney Aragón Cortes, las siguientes sumas de dinero:

CONCEPTO	VALOR
Salarios	\$2.700.000,00
Cesantías	\$1.356.667,00
Intereses a las cesantías	\$ 368.109,00
Vacaciones	\$678.333,33
Prima de servicios	\$1.500.000,00
Indemnización termino contrato	\$1.103.400,00
Indemnización moratoria falta pago	\$14.400.000,00
dotaciones	\$1.360.000,00
Indemnización por no consignar cesantías	\$10.280.000,00
Auxilio de transporte	\$1.484.023,00
Auxilio de alimentación	\$1.029.338,00
Aportes seguridad social: 2/3 partes del aporte para pensión	

Respecto al pago efectivo de la obligación, se tiene que el Juzgado civil circuito de Purificación, aprobó la liquidación del crédito por valor de \$54.549.403.33⁶ y la liquidación de costas procesales por valor de \$3.500.000⁷ y mediante oficios No 118⁸ y 145⁹ se libró comunicación de la orden de pago de depósitos judiciales por valor de **\$54.549.403.33** y **\$3.500.000** respectivamente.

Por último y en relación con el **tercer elemento**, el despacho determinará si los señores **Consorcio villa belén**, integrado por la empresa **Dueñas constructores Ltda., Dairo Dueñas Morales y Juan Pablo Lozano Cardozo** obraron con dolo o culpa grave a la luz de lo dispuesto en los numerales 5 y 6 de la Ley 678 de 2001.

En el caso que nos ocupa luego de hacer un análisis de los hechos y lo probado en el proceso, se observa que de las documentales allegadas, se evidencia que el municipio de **Purificación** y el **consorcio Villa Belén** en virtud de la unión temporal constituida se obligaron solidariamente a cumplir con el objeto de la misma, llevando a feliz término la construcción de 100 viviendas de interés social: **el primero** realizando el giro oportuno de los dineros correspondientes a los subsidios del orden nacional, disponiendo la entrega del lote de terrero urbanizado y del material de arrastre necesario, y el **segundo** elaborando los planos, contratando el personal idóneo para la ejecución de las obras y **cancelando los salarios y prestaciones sociales al personal contratado**, en su calidad de empleadores o patronos.

⁴ Ibídem
⁵ Sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal superior de distrito judicial de Bogotá. sentencia del 20 de febrero del 2013 (fl 48 - 61 cuaderno principal tomo I)
⁶ (fl 73 – 74 cuaderno principal tomo I)
⁷ (fl 76 cuaderno principal tomo I)
⁸ 13 de febrero del 2014. (fl. 80 cuaderno principal tomo I)
⁹ 20 de febrero del 2014. (fl. 81 cuaderno principal tomo I)

De la documental allegada y de las consideraciones realizadas por el Juzgado Civil del Circuito de Purificación para proferir el fallo dentro del proceso ordinario laboral No 2009 – 195 se evidencia que el municipio cumplió con las obligaciones contraídas en el acta de constitución de la unión temporal, sin poderse decir lo mismo del Consorcio Villa Belén el cual **incumplió** con sus obligaciones al **no cancelar 4 meses de sueldo** al señor Carlos Ferney Aragón Cortes celador de la obra ni los dineros correspondientes a las prestaciones sociales por el tiempo de labor desempeñada entre el **11 de abril del 2007 y el 15 de julio del 2009**

De la lectura del fallo de primera instancia que origina el presente medio de control, se extrae que, el municipio de Purificación fue condenado al pago de las acreencias laborales adeudadas, en aplicación del principio de la solidaridad establecido en el artículo 34 del Código sustantivo del trabajo que señala que **“el beneficiario de la obra será solidariamente responsable de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores”**, en otras palabras fue condenado y obligado a responder por las acciones y omisiones de otro, más no por las propias.

En el texto en comento el administrador de justicia señala con meridiana claridad *“sin pasar inadvertido que quienes conforman el consorcio que realiza la unión temporal con el municipio de purificación, señores DAIRO DUEÑAS MORALES y JUAN PABLO LOZANO CARDOZO, son también responsables solidarios en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, en virtud de la unión temporal”*

Al respecto se debe anotar que dentro de las cláusulas estipuladas en la unión temporal se encuentra el pago de los sueldos de todos y cada uno de los trabajadores contratados para cumplir con el objeto de la misma, **obligación a cargo del consorcio Villa Belén** en calidad de ordenador del gasto.

Es visible además que en el acta de constitución de la unión temporal fue designado el señor Dairo Dueñas Morales como representante legal de la misma, quien a la vez fungía como integrante del consorcio Villa Belén con participación del 30% del capital y socio de la empresa Dueñas Construcciones Ltda con aporte de \$4.000.000 de pesos (fl 97).

La apoderada judicial de los accionados expone en los argumentos de la defensa que a las personas jurídicas no se les puede hacer juicios de carácter subjetivo a título de dolo o culpa grave por lo tanto no son sujetos pasivos de la acción de repetición, circunstancia que como se manifestó anteriormente en esta providencia, ya ha sido decantada por la jurisprudencia, es posible esgrimir responsabilidad de las personas jurídicas, ante los comportamientos dolosos o gravemente culposos de sus subalternos o representantes.¹⁰

Acorde con el precedente jurisprudencial la causa de esta acción de repetición se circunscribe a las sentencias condenatorias proferidas por el juzgado civil circuito y por la sala laboral del Tribunal Superior, las cuales **están dirigidas a garantizar y restablecer los derechos laborales de un trabajador y a preservar la integridad de las normas**

¹⁰ Consejo de Estado Sección 3ª Rad. 68001-23-31-000-2008-00492-01 (56.284) C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

laborales conculcadas por los integrantes del Consorcio Villa Belén en general y del representante legal de la unión temporal en particular.

Los argumentos de la apoderada judicial no son de recibo para el despacho, habida cuenta que el no pago de los sueldos y las prestaciones sociales a un trabajador, que lo obligue a iniciar una acción legal para obtener el pago de sus derechos laborales, no es una simple omisión subsanable, tampoco es un olvido momentáneo, **es a todas luces una clara y flagrante violación de la Constitución y la ley por parte del Consorcio Villa Belén como empleador.**

En ese orden de ideas, el Consorcio Villa Belén a través de su representante, vulneró la normatividad legal vigente contenida en el Código Sustantivo del Trabajo y como consecuencia le es aplicable la presunción de culpa el numeral 1 del artículo 6 ley 678 del 2001, que establece que la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando actúa con “Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho”, por lo tanto, al haber desconocido los derechos laborales de su trabajador (Carlos Ferney Aragón Cortes) **es dable concluir que el proceder de los hoy demandados se enmarca dentro de una conducta culposa**, siendo sujetos pasivos de la acción de repetición al **quedar demostrado sin el menor atisbo de duda, que su conducta omisiva dio lugar a la condena impuesta que debió cancelar el Municipio de Purificación**, motivo por el cual se accederá a las pretensiones de la demanda y como consecuencia de lo anterior, se ordenara la devolución de las sumas canceladas debidamente indexadas.

9. Liquidación de la condena.

Encuentra el despacho que con base en las pruebas allegadas al expediente, se encuentra demostrado que con cargo a los dineros del Municipio de Purificación se le entregaron al señor Carlos Ferney Aragón Cortés los depósitos judiciales¹¹ Nos. 466250000036968 y 466250000036970 por valor de **\$54.549.403.33** y **\$3.500.000** de pesos respectivamente, tomando como fecha de pago la constancia secretarial del Juzgado Civil del Circuito de Purificación¹², esto es el 27 de febrero de 2014.

Es así que con fundamento en los argumentos expuestos y lo que se encuentra probado, el despacho condenará al Consorcio Villa Belén y sus integrantes, a reintegrar la suma de **\$58.049.403,33** debidamente actualizada al municipio de Purificación.

Para la liquidación de dichas sumas debe tenerse en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = \frac{\text{Rh índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el demandante por concepto de reajustes, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia) por el índice inicial (vigente para la época en que se causaron las sumas adeudadas).

¹¹ Fl. 80-81 del cuaderno principal.

¹² Fl 82 Vuelto cuaderno principal.

10. Recapitulación

Teniendo en cuenta que en el caso concreto operan las presunciones de la Ley 678 del 2001, y que se puede afirmar que los demandados incurrieron en la causal 1 establecida en el artículo 6 de dicha normatividad, toda vez que de las pruebas aportadas se puede concluir que la actuación por ellos desplegada infringió la normatividad contenida en el Código Sustantivo del Trabajo, siendo claro que su **conducta fue la causa directa que dio origen a la condena impuesta al Municipio de Purificación**, debe accederse a las pretensiones de la demanda.

Es menester hacer claridad que el **consorcio Villa Belén** se conformó por el señor **Dairo Dueñas Morales** *identificado con c.c. 93.385.314* con el 30% de participación, por la empresa **Dueñas Construcciones Ltda. (hoy Dueñas Construcciones Ltda. en liquidación)** *identificada con Nit. 800.246.310-7* con el 40% de participación y por el señor **Juan Pablo Lozano Cardozo** *identificado con c.c. 93.205.024* con el 30% restante.

Que según el certificado de existencia y representación legal la empresa **Dueñas Construcciones Ltda. (hoy en liquidación)**¹³ está integrada por los socios **Luis Alfredo Dueñas Lozano, Albeiro Dueñas Morales, Leonor Morales, Niyireth Dueñas Morales, María Victoria Dueñas Morales, Alfredo Dueñas Morales y Dairo Dueñas Morales**

11. Condena en costas

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C. G. P dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que se negaron las excepciones de falta de legitimación en la causa propuestas y que las pretensiones de la demanda fueron despachadas favorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho en la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las condenas impuestas a favor de la entidad territorial accionante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

¹³ Fl. 96-97 cuaderno principal

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR patrimonialmente responsables a los señores **Dairo Dueñas Morales, Juan Pablo Lozano Cardozo** y a la empresa **Dueñas Construcciones Ltda. (hoy Dueñas Construcciones Ltda. en liquidación)** como integrantes del **Consorcio Villa Belén**, por la condena impuesta al Municipio de Purificación en la sentencia del 19 de julio de 2011 del Juzgado Civil del Circuito de Purificación, confirmada por la Sala de descongestión laboral con sede en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 20 de febrero 2013.

SEGUNDO: CONDÉNESE solidariamente **CONDÉNESE** solidariamente a los señores **Dairo Dueñas Morales, Juan Pablo Lozano Cardozo** y a la empresa **Dueñas Construcciones Ltda. (hoy Dueñas Construcciones Ltda. en liquidación)** como integrantes del **Consorcio Villa Belén** a reintegrar al **Municipio de Purificación** la suma de cincuenta y ocho millones cuarenta y nueve mil cuatrocientos tres pesos con treinta y tres centavos (**\$58.049.403,33**) suma que será indexada con base en la variación del índice de precios al consumidor, desde la ejecutoria de la sentencia hasta el día en que se realice efectivamente el pago de la misma,

TERCERO: CONDÉNESE en costas a los señores **Dairo Dueñas Morales, Juan Pablo Lozano Cardozo** y a la empresa **Dueñas Construcciones Ltda. (hoy Dueñas Construcciones Ltda. en liquidación)** como integrantes del **Consorcio Villa Belén**, de conformidad, dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del C.G.P, para lo cual se fija la suma equivalente a al cuatro por ciento (4%) de las condenas impuestas a favor de la entidad territorial accionante, como agencias en derecho.

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo dispone el artículo 203 del C.P.A.C.A.

SEXTO: Expídanse copias con destino y a costa de las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G.P. las que serán entregadas a los apoderados judiciales que han venido actuando

SÉPTIMO: Líquidense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

OCTAVO: En firme este fallo, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento y archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUIS MANUEL GUZMÁN

Juez