



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

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
SECCIÓN C**

Barranquilla DEIP, Treinta y uno (31) de marzo de marzo de dos mil veintidós (2022)

IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Radicado	08-001-33-31-010-2012-00065-01
Medio de control o Acción	Repetición
Demandante	Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado	Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Magistrado Ponente	CÉSAR AUGUSTO TORRES ORMAZA

I. ASUNTO

Procede este Tribunal a proferir fallo de segunda instancia dentro del trámite de la acción de repetición incoada por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA contra los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar como Ex – Directores Generales de la CRA del Atlántico; con el fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte **accionante** en contra de la sentencia del 02 de septiembre de 2021 proferida por el Juzgado **Quince (15)** Administrativo del Circuito de Barranquilla, mediante la cual se **negaron** las pretensiones de la demanda.

II. ANTECEDENTES

2.1. PRETENSIONES¹

La Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, solicita se declare que la los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar como Ex – Directores Generales de la CRA del Atlántico son responsables patrimonialmente por culpa grave 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”*, los cuales

¹ Folios 7 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digitalizado.

REFERENCIA:**Radicación Expediente** No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01**Accionante:** Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA**Demandado:** Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar**Acción:** Repetición

2

posteriormente generó el reconocimiento de intereses y reliquidación de obligaciones.

Como consecuencia de la anterior declaración, se ordene a los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar como Ex – Directores Generales de la CRA del Atlántico, al pago en forma solidaria 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 Bruton Vargas, en cumplimiento de una condena impuesta por la jurisdicción ordinaria laboral, dentro del marco de un proceso judicial.

La condena que se profiera en contra de los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar como Ex – Directores Generales de la CRA del Atlántico, deberá devengar intereses desde su ejecutoría hasta que se produzca su pago, y actualizarse según el IPC.

2.2. Hechos

Los hechos de la demanda se sintetizan así²:

Los ex - servidores públicos, señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar, ocuparon en su momento el cargo de Director General de la Corporación Regional Autónoma del Atlántico, en los periodos que a continuación se describen:

- Néstor Manuel Mejía Pizarro fue nombrado como Director General según mediante Acuerdo N° 005 de 27 de enero de 1995, ejerciendo funciones hasta el 31 de diciembre de 2000.
- Raúl Arturo Tarud Jaar fue nombrado como Director General mediante Acuerdo N° 004 de 07 de diciembre de 2000, posesionado el 02 de enero de 2001, ejerciendo funciones hasta el 16 de octubre de 2003.

Los ex - servidores públicos, señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar, durante el ejercicio de sus funciones como Directores Generales de la Corporación Regional Autónoma del Atlántico y en sus calidades de

² Folios 7 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digitalizado.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

3

nominadores y ordenadores del gasto, resolvieron contratar, en forma sucesiva e ininterrumpida, mediante la modalidad de prestación de servicios, al señor Arturo José Brutón Vargas, **como conductor**.

A continuación se indican los contratos u órdenes de prestación de servicios suscritos por cada uno de los demandados, así:

DIRECTOR FIRMANTE	NUMERO	FECHA DEL CONTRATO
RAUL TARUD JAAR	0008	01-02-01 al 28-02-01
	0067	01-03-01 al 30-04-01
	0151	02-05-01 al 01-07-01
	0253	03-07-01 al 02-09-01
	0372	03-09-01 al 02-11-01
	0503	06-11-01 al 05-12-01
	0590	06-12-01 al 05-01-02
	0024	08-01-02 al 20-02-02
	0158	01-03-02 al 31-03-02
	0288	01-04-02 al 30-04-02
	0414	02-05-02 al 01-06-02
	0540	04-06-02 al 03-07-02
	0666	04-07-02 al 03-09-02
	0804	04-09-02 al 03-11-02
	0935	05-11-02 al 04-12-02
	1071	05-12-02 al 31-12-02
	0085	17-01-03 al 31-01-03
	00225	03-02-03 al 02-04-03
	0386	03-04-03 al 02-06-03
	0548	04-06-03 al 05-07-03
0639	07-07-03 al 31-07-03	
0786	01-08-03 al 31-08-03	
0945	02-09-03 al 01-10-03	
1098	02-10-03 al 30-10-03	

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

4

DIRECTOR FIRMANTE	NUMERO	FECHA DEL CONTRATO
NESTOR MEJÍA PIZARRO	0145	06-05-96 al 05-08-96
	0183	08-08-96 al 07-11-96
	0095	31-01-97 al 02-03-97
	0180	03-03-97 al 02-04-97
	0260	03-04-97 al 02-06-97
	0394	04-06-97 al 03-07-97
	0412	07-07-97 al 06-10-97
	0519	08-10-97 al 07-11-97
	0629	10-11-97 al 09-12-97
	0715	11-12-97 al 31-12-97
	0014	05-01-98 al 04-02-98
	0109	06-02-98 al 31-03-98
	0200	01-04-98 al 31-05-98
	0299	01-06-98 al 31-08-98
	0406	01-09-98 al 30-11-98
	0409	01-12-98 al 30-12-98
	0013	18-01-99 al 28-02-99
	0114	01-03-99 al 31-03-99
	0203	01-04-99 al 30-04-99
	0282	01-05-99 al 30-05-99
	0334	01-06-99 al 30-08-99
	0401	01-09-99 al 30-11-99
	0473	01-12-99 al 31-12-99
	0008	03-01-00 al 29-02-99
	0075	01-03-00 al 31-03-00
	0133	03-04-00 al 02-05-00
	0193	03-05-00 al 02-07-00
	0268	04-07-00 al 03-08-00
	0342	04-08-00 al 03-10-00
	0427	04-10-00 al 04-12-00

Señala que el señor Arturo Jose Brutón Vargas presentó demanda laboral contra la Corporación Regional Autónoma del Atlántico con la pretensión de que mediante sentencia judicial y previo el trámite de un proceso ordinario, se declarara que entre las partes existió un vínculo cuya naturaleza fue la de una verdadera relación laboral.

En primera instancia, el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla, mediante sentencia de 2 de febrero de 2007, resolvió la litis en forma favorable a las aspiraciones del demandante, condenando a la Corporación Regional Autónoma del Atlántico a pagar al señor Arturo José Butrón Vargas la suma de \$6.780.309, por los siguientes conceptos:

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

5

- i) Cesantías (\$2.399.360),
- ii) Intereses sobre cesantías (\$287.923),
- iii) Prima de servicios (\$2.399.360),
- iv) Vacaciones (\$1.693.666), debidamente indexados.

En segunda instancia, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla reformó parcialmente la providencia impugnada por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, decidiendo confirmar la condena impuesta por los conceptos de cesantías, intereses sobre cesantías, prima de servicios y vacaciones, e imponiendo otra por concepto de:

- v) Salarios moratorios en la suma de \$28.277.76 a partir del 30 de enero de 2004 hasta cuando se verifique el pago de lo debido.

Estas condenas judiciales, tanto en primera como en segunda instancia, se produjeron por causa de la conducta gravemente culposa de los señores Néstor Manuel Pizarro Y Raúl Tárud 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.

Los ex - servidores públicos Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar, ocupando en su momento el cargo de Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, transgredieron abiertamente lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, pues, en su condición de nominadores -cuya facultad es indelegable- y ordenadores del gasto, suscribieron sucesivas e ininterrumpidas órdenes de prestaciones de servicios con el señor Arturo José Butrón Vargas haciendo caso omiso de la expresa limitación establecida en la norma en comento, cuando señala que dicha modalidad de contratación debe utilizarse por el “término estrictamente indispensable”.

Considera que a los ex - servidores públicos señores Néstor Manuel Mejía Pizarro Y Raúl Tarud Jaar, les faltó la diligencia y cuidado que le imponía su cargo como

REFERENCIA:**Radicación Expediente** No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01**Accionante:** Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA**Demandado:** Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar**Acción:** Repetición

Directores Generales de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, pues, era previsible que si el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 claramente limitaba la suscripción de contratos de prestación de servicios a que fuera suscrito por el término "estrictamente indispensable", e impedía que se utilizara esta modalidad para cumplir funciones que pertenecían a la esfera del objeto de la entidad, por cuanto, esto imponía la carga de subordinación y permanencia propia de los vínculos laborales, entonces, no podían - en sus condiciones de nominadores - suscribir ininterrumpidamente contratos para un mismo objeto, máxime cuando las labores asignadas al contratista eran propias de un empleado público.

Estima que el actuar de los ex - servidores públicos, señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar fue descuidado y negligente, acorde con las obligaciones que como nominadores y ordenadores del gasto de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico les correspondían y, este actuar, fue determinante para la configuración de la indemnización que la autoridad ambiental pagó con motivo de la condena impuesta en el proceso ordinario laboral que adelantó el señor Arturo José Butrón Vargas, pudiendo haber sido evitada si se hubieran previsto -con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios- que las labores asignadas en el objeto contractual de las sucesivas órdenes de servicio eran propias de un empleado público, dado el elemento de subordinación y necesidad permanente que se desprendía de quién es contratado para realizar labores de conductor, violando ampliamente y sin ninguna justificación válida y razonable la limitante en el tiempo y la facultad de autonomía e independencia del contratista que debía regir esta modalidad de vinculación, condiciones impuestas por la Ley 80 de 1993 a los contratos de prestación de servicios.

Los accionados incurrieron en la inexplicable omisión de cumplir con la función asignada en el numeral 2° del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, pues, al haber infringido sin justificación alguna la obligación de hacer cesar la irregular forma de contratación del personal externo a la Corporación que cumplía funciones propias de empleados públicos adscritos a ella, incurriendo en una conducta gravemente culposa por omisión de su deber legal, pues, si bien la ley no les asigna la atribución de crear los cargos que conforman la planta de personal de la entidad, no es menos evidente que debían adelantar las gestiones pertinentes para presentar ante el Consejo Directivo el correspondiente estudio técnico que arrojará

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

7

tal necesidad y, con ello, cumplir observantemente las funciones que su cargo imponía.

Estima que la conducta gravemente culposa de los ex - servidores públicos, señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar fue más allá del inobservante cumplimiento de la función que establece el numeral 2° del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, por cuanto continuaron - sin ninguna causa que los justificara - con las sucesivas e irregulares contrataciones de prestaciones de servicios que, entre otras cosas, corresponden a la tarea privativa del Director General, tal como lo dispone el numeral 5° del artículo 29 de la norma en comento.

La condena impuesta por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla fue acatada por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico mediante Resolución N°000788 del 29 de septiembre de 2011, a través de la cual se resolvió ordenar el pago de la suma de noventa y ocho millones ochocientos sesenta y cuatro mil doscientos treinta y cinco pesos (\$98.864.235) a favor del señor Arturo Jose Bruton Vargas, imputándose al rubro de sentencias y conciliaciones del presupuesto de rentas y gastos de la Corporación para el año fiscal 2011.

Finalmente indica que la CRA Atlántico pagó al señor Arturo Jose Bruton Vargas la condena impuesta en la sentencia proferida por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla el 30 de junio de 2010, mediante **Cheque N° 005906 girado el 7 de octubre de 2011**, el cual contaba con **Comprobante de Egreso N° 1181, Orden de Pago N° 2730, Registro Presupuestal de Compromisos N° 2081 y Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 632 de 29 de septiembre de 2011**.

2.3. Fundamentos de derecho³

La parte actora apoya sus pretensiones en las siguientes disposiciones: **Convencionales y Constitucionales:** Artículos 6, 90, 121, 122 y 124 de la Constitución Política. **Legales y administrativas:** Artículo 6° de la Ley 678 de 2001, Ley 734 de 2002, artículo 32 de la Ley 80 de 1993, artículo 2341 del Código Civil.

³ Folios 8 y 9 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digitalizado.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

2.4. Contestación de la accionada

2.4.1. Raúl Tarud Jaar – Ex Director General de la Corporación Regional Autónoma del Atlántico

El señor Raúl Tarud Jaar no contestó la demanda.

2.4.2. Néstor Manuel Mejía Pizarro – Ex Director General de la Corporación Regional Autónoma del Atlántico

Mediante escrito del 29 de abril de 2019, el señor Néstor Manuel Mejía Pizarro a través de su apoderado judicial (curador ad litem designado en auto del 22 de abril de 2019⁴), contestó el escrito de demanda, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, y señalando que se atiene a lo que resulte probado en el proceso.

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 el accionado 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 decisoría 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.

⁴ Folios 207 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digitalizado.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

9

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”*.

2.5. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Quince (15°) Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla, mediante sentencia del dos (2) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), negó las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta los siguientes argumentos⁵:

El juez *a – quo* indica que en los términos de la sentencia del Consejo de Estado – Sección Tercera, C.P: Jaime Orlando Santofimio, 24 de febrero de 2016, Exp. No. 2009-0007-00, para que se configure la responsabilidad patrimonial del ex – servidor público se requiere que concurren los siguientes presupuestos:

- 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.

Indica que en el caso de marras se encuentra acreditada *“La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que impone una obligación a cargo de la entidad estatal”*, debido a que milita la sentencia del 2 de febrero de 2007, 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.

Así mismo, milita el “El pago de la indemnización a cargo de la entidad pública”, dado que en el expediente se observa 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.

⁵ Folio 1 al 18 del archivo “18Sentencia” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

10

Así mismo se encuentra acreditada “la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado” según las certificaciones allegadas al expediente, esto es:

- 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.

Finalmente, en relación con el presupuesto de la “Culpa grave o dolo en la conducta del demandado” consideró que el mismo no se configuró, y por tanto no le asiste al Estado el derecho a la reparación patrimonial.

Así las cosas, el juez de instancia negó las pretensiones de la demanda.

2.6. El recurso de apelación

La apoderada judicial de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA interpuso recurso de apelación contra la sentencia del dos (2) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), emitida por el Juzgado Quince (15°) Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla, con la finalidad de que se revoque la sentencia de primera instancia, y en su lugar, se concedan las pretensiones de la demanda, para lo cual realizó las siguientes precisiones⁶:

Se opone a la decisión tomada por el juez *a – quo*, bajo el entendido de que no se realizó un correcto análisis del material probatorio, pues existen abundante material probatorio que demuestra que los demandados actuaron de forma negligente. Si bien es cierto han existido muchos otros casos similares, este es el único que tiene un material probatorio robusto y suficiente para desvirtuar la buena fe.

Este memorando 03891 aportado y reconocido por el juez en pruebas, tiene un contenido que no fue debidamente valorado y que no es propio del tratamiento de contratistas, y ese actuar descuidado en la gestión de la entidad bajo las ordenes de los demandados, le permitió al señor Arturo Brutón probar con suficiencia descarada subordinación. Una subordinación que sí raya en el actuar negligente.

⁶ Folio 1 al 7 del archivo “25RecursoApelacion” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

11

El memorando 00129 aportado por la demandante y reconocido por el juez en pruebas, tiene un contenido que no fue debidamente valorado y que no es propio del tratamiento de contratistas, y ese actuar descuidado en la gestión de la entidad bajo las órdenes del señor Raúl Tarud, le permitió al señor Arturo Brutón probar con suficiencia descarada subordinación.

Una subordinación que sí raya en el actuar negligente. Fíjese que el memorando dice “Cualquier demora en el cumplimiento de horario debe ser justificado ante el Director”, en ese sentido, cualquier persona que gestiona y lidera una administración pública sabe que un memorando en esos términos a un contratista implica un subordinación y exponía a la institución a condenas.

Estos son sólo dos ejemplos del material probatorio que no fue debidamente valorado, pues existen órdenes y pago de viáticos, algo que en su momento era contrario a la normativa de función pública y sólo debía reconocerse a personal de planta. Igual situación sucede con todas las ordenes de capacitación a contratistas, algo que para ese entonces también debía ser válido sólo para personal de planta.

Ese actuar negligente en todo lo que permitieron, fue lo que hizo que el material probatorio de contrato realidad en el caso del señor BRUTON fuera contundente. Pero además gravoso, porque esa prueba del pliego de cargos que el juez minimizó hizo que el Tribunal Superior diera por desvirtuada la buena fe de la entidad como era de esperarse y condenara en moratorios.

Considera que, este no es el mismo caso de todas las demás sentencias que no han prosperado, por lo tanto, ruega al Tribunal no tomar sentencias de cajón ya resueltas y mirar en detalle el material probatorio aportado.

Finalmente considera que los demandados, como funcionarios al servicio de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, si actuaron con culpa grave al suscribir los contratos de prestaciones de servicios que ocasionaron el reconocimiento indemnizatorio pagado en cumplimiento de una orden judicial, porque estos eran para realizar labores de carácter permanentes y misionales que debían ser realizados con personal de planta.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

12

A su juicio, aparece plenamente probado que los demandados fueron negligentes con la forma como manejaron las relaciones con el demandado que de igual manera, se encuentran aportados al expediente todos los contratos de prestaciones de servicios suscritos entre la Corporación Autónoma Regional del Atlántico y Arturo José Bruton Vargas. Así las cosas, solicita una revisión total del juicio de responsabilidad.

2.7. Trámite de segunda instancia

Mediante auto del siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico admitió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la sentencia adiada dos (2) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) proferida por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla⁷; y mediante auto del cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022) se corrió traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que presentaran sus alegatos de conclusión⁸.

Solamente la parte accionada Nestor Mejía Pizarro presentó alegatos de conclusión, reiterado en su integridad los argumentos expuestos en el escrito de contestación de demanda, alegatos de conclusión de primera instancia⁹, en el sentido de que no se configuró una culpa grave del agente teniendo en cuenta que se encontraba cumpliendo con las funciones a su cargo.

El Ministerio Público no emitió concepto de fondo sobre la presente *Litis*.

III. CONTROL DE LEGALIDAD

3.1. Nulidades y presupuestos procesales. No se encuentran irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad parcial o total de lo actuado; y se hallan cumplidos los presupuestos procesales.

3.2. La competencia. En virtud de lo dispuesto en el artículo 133 del C.C.A., los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de de las sentencias dictadas en primera instancia por los Jueces Administrativos.

⁷ Folio 1 al 3 del archivo “29AutoAdmisorio” del Expediente Digital.

⁸ Folio 1 al 2 del archivo “31AutoCorreAlegatos” del Expediente Digital.

⁹ Folio 1 al 20 del archivo “34.1 Alegatos” del Expediente Digital.

IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

4.1. Problema jurídico

Corresponde a la Sala fijar los siguientes problemas jurídicos, de conformidad con los cargos planteados en el escrito de apelación presentado por la parte accionante:

Determinar si la conducta desplegada por los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar en su calidad de Ex Directores de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, relativa a la producción de las providencias condenatorias “i) *Sentencia de 2 de febrero de 2007 proferida por el Juzgado Noveno (9°) Laboral del Circuito de Barranquilla*, y ii) *Sentencia del 30 de junio de 2010 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Cuarta de Decisión Laboral Rad: 25601-10 (A), Arturo José Burton Vargas Vs CRA, Magistrada Ponente: María Olga Henao Delgado, a través de las cuales se concedieron pretensiones dentro de un proceso declarativo por valor de \$98.864.235*”, es constitutiva de responsabilidad patrimonial frente a la entidad accionante por haberse desarrollado con dolo o culpa grave; o si por el contrario, no se configuran los presupuestos necesarios para el perfeccionamiento del juicio de repetición.

4.2. Tesis

La Sala **confirmará** la sentencia apelada, en razón a que si bien es cierto se encuentran probados los elementos de la responsabilidad patrimonial de los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar en su calidad de Ex Directores de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, también lo es que, en cuanto al elemento relacionado con la culpa grave en su actuación, advierte la Sala que la conducta asumida por los accionados si bien fue reprochable no tiene la virtualidad de llegar a configurarse en el dolo o la culpa grave, dado que desde el punto de vista funcional únicamente se encontraban ejecutando sus funciones como nominadores y ordenadores del gasto de la entidad.

4.3. El caso concreto

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

14

La parte actora pretende obtener la declaratoria de responsabilidad patrimonial de los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar en su calidad de Ex Directores de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, debido a que su conducta generó una condena por parte de la jurisdicción laboral contenida, debido a que vincularon en forma sucesiva a la entidad al señor Arturo José Bruton Vargas mediante contrato de prestación de servicios, cuando en realidad la modalidad correcta de vinculación debió ser a través de una relación laboral.

La parte accionada considera que no se configuran los elementos constitutivos de la solicitud de repetición, de tal manera que no se configuraron los presupuestos necesarios para que surja el derecho de la entidad demandante a repetir en su contra.

El juez *a quo* estimó que en el presente asunto pese a encontrarse acreditados tres de los requisitos para la configuración del juicio de repetición, no encontró probado el requisito de la “conducta dolosa o gravemente culposa”, razón por la cual negó las pretensiones de la demanda.

La apoderada de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA en su escrito de apelación manifiesta que se encuentran probados todos los presupuestos para declarar la responsabilidad patrimonial de los accionados en el juicio de repetición, inclusive la “conducta dolosa o gravemente culposa”, razón por la cual estima deben ser concedidas las pretensiones por el *a quo*.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará el estudio de: **i)** Los elementos de la responsabilidad en relación con la acción de repetición; y **ii)** La responsabilidad del accionado en el caso concreto, veamos:

4.4. Pruebas

-. 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.¹⁰

¹⁰ Folio 30 al 41 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01

Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA

Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar

Acción: Repetición

15

- 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.¹¹
- Fotocopia autenticada de la sentencia del 2 de febrero de 2007, proferida por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla.¹²
- 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.¹³
- 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”.¹⁴
- Fotocopia autenticada de Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 632 del 29 de septiembre de 2011.¹⁵
- Fotocopia autenticada del Registro Presupuestal No. 2081 del 30 de septiembre de 2011.¹⁶
- Fotocopia autenticada de Orden de Pago No. 2730 del 3 de octubre de 2011.¹⁷
- Fotocopia autenticada del comprobante de ingreso No. 1181 del 7 de octubre de 2011.¹⁸
- 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.¹⁹
- Fotocopia autenticada de la cédula del señor Arturo José Butrón Vargas.²⁰

¹¹ Folio 42 al 46 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹² Folio 51 al 54 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹³ Folio 55 al 57 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹⁴ Folio 64 al 67 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹⁵ Folio 68 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹⁶ Folio 69 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹⁷ Folio 71 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹⁸ Folio 72 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

¹⁹ Folio 73 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

²⁰ Folio 75 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01

Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA

Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar

Acción: Repetición

16

- 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 2000.²¹

- 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 2003.²²

- Fotocopia autenticada del Acuerdo No. 005 del 27 de enero de 1995.²³

- Fotocopia autenticada del Acuerdo No. 007 del 2 de diciembre de 1997.²⁴

- Fotocopia autenticada del acta de posesión del señor Néstor Manuel Mejía Pizarro²⁵.

- Fotocopia autenticada del Acuerdo (ilegible) del 7 de diciembre de 2000.²⁶

- Fotocopia autenticada del acta de posesión del señor Raúl Arturo Tarud Jaar.²⁷

- 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.²⁸

- 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 2003.²⁹

²¹ Folio 76 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²² Folio 77 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²³ Folio 78 al 80 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²⁴ Folio 81 al 82 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²⁵ Folio 83 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²⁶ Folio 84 al 85 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²⁷ Folio 86 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²⁸ Folio 87 al 88 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

²⁹ Folio 89 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

17

- Fotocopia de orden de comisión, pago y legalización de viáticos y gastos de transportes.³⁰

- 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.³¹

- 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 1997.³²

4.5. De los presupuestos de la responsabilidad en el juicio de repetición

Respecto a los presupuestos de procedencia de la acción de repetición, es del caso indicar que la Ley 678 de 2001, regula aspectos de carácter exclusivamente procedimental, y no señala de manera específica los parámetros para determinar la responsabilidad 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.

No obstante, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, ha explicado en abundantes providencias³³ los elementos que determinan la prosperidad de las pretensiones de repetición que formula el Estado contra sus agentes. En ese sentido, se trae a colación la Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil once (2011), Expediente: 33407, que señaló como presupuestos los siguientes³⁴:

³⁰ Folio 90 al 91 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

³¹ Folio 92 al 93 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

³² Folio 94, 95, 100, 101, 103, 104, 105 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

³³ Cfr. Sobre el tema pueden consultarse las siguientes sentencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, sentencia del veintisiete (27) de noviembre de dos mil seis (2006), Expediente: 22099; Sentencia del síes (6) de diciembre de dos mil seis (2006), Expediente: 22056; Sentencia del tres (3) de octubre de dos mil siete (2007), Expediente: 24844; Sentencia del veintiséis (26) de febrero de dos mil nueve (2009), Expediente: 30329; Sentencia del trece (13) de mayo de dos mil nueve (2009), Expediente: 25694; Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil once (2011), Expediente: 33407, entre otras.

³⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil uno (2001), Expediente: 33407.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01

Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA

Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar

Acción: Repetición

18

i) La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena.³⁵

La calidad y la actuación u omisión de los agentes del Estado debe ser materia de prueba, con el fin de brindar certeza sobre la calidad de funcionario o ex funcionario del demandado y de su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado.

ii) La existencia de una condena judicial, una conciliación³⁶, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado.³⁷ La entidad pública debe probar la existencia de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de la condena judicial impuesta en su contra, en sentencia debidamente ejecutoriada, o de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto³⁸.

iii) El pago efectivo realizado por el Estado.³⁹ La entidad pública tiene que acreditar el pago efectivo que hubiere realizado respecto de la suma dineraria que le hubiere sido impuesta por una condena judicial o que hubiere asumido en virtud de una conciliación.

iv) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.⁴⁰ La entidad demandante debe probar que la conducta del agente o ex agente del Estado fue dolosa o gravemente culposa conforme a las normas que para el momento de los hechos sean aplicables.

Consideró el Consejo de Estado que los tres (3) primeros requisitos son de carácter objetivo y están sometidos a las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda, en tanto que el último de ellos, es de carácter subjetivo y está sometido a la normativa vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión determinante de la responsabilidad del Estado que generó el pago a su cargo y por cuya recuperación se adelanta la acción de repetición.

³⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

³⁶ Cfr. La Ley 678 de 2001 agregó que la obligación de pago también puede surgir de una conciliación aprobada legalmente.

³⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

³⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Sentencia del ocho (8) de noviembre de dos mil siete (2007), Expediente: 30327.

³⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

⁴⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01

Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA

Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar

Acción: Repetición

4.6. De la responsabilidad en el caso concreto

En el caso bajo examen, la Sala considera que se encuentran acreditados todos los elementos de carácter objetivo del juicio de responsabilidad patrimonial a los ex servidores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar en su calidad de Ex Directores de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, en sede de repetición, así:

- En cuanto al primer requisito: Es posible determinar la calidad de Ex - agente del Estado de los señores Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar en su calidad de Ex Directores de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, tal como se evidencia de la “Certificaciones de fecha 19 de diciembre de 2011 emitidas por el Secretario General de la CRA”.⁴¹

- Néstor Raúl Mejía Pizarro, identificado con la CC 2.881.202 de Bogotá: Estuvo vinculado a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA desde el 24 de marzo de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2000, en calidad de Director General con una asignación de \$ 4.736.025 pesos.

- Raúl Arturo Tarud Jaar, identificado con la CC 12.533.961 de Santa Marta: Estuvo vinculado a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA desde el 2 de enero de 2001 hasta el 16 de octubre de 2003, en calidad de Director General con una asignación de \$ 5.571.178 pesos.

En ese sentido, se encuentra satisfecho el primer presupuesto que señala la jurisprudencia contenciosa administrativa para declarar la responsabilidad administrativa de la ex - servidora demandada, esto es **“La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena.”**

- En cuanto al segundo requisito: Relativo a la “*existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado*”, se evidencian los siguientes documentos que la acreditan:

Providencias judiciales que declaran la obligación:

⁴¹ Folio 84 al 85 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

20

- “i) Sentencia de 2 de febrero de 2007 proferida por el Juzgado Noveno (9°) Laboral del Circuito de Barranquilla, y
- ii) Sentencia del 30 de junio de 2010 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Cuarta de Decisión Laboral Rad: 25601-10 (A), Arturo José Burton Vargas Vs CRA, Magistrada Ponente: María Olga Henao Delgado, a través de las cuales se concedieron pretensiones dentro de un proceso declarativo por valor de \$98.864.235”.⁴²

De conformidad con lo expuesto, se encuentra satisfecho el segundo presupuesto que señala la jurisprudencia contenciosa administrativa para declarar la responsabilidad administrativa de los ex - servidores demandados, esto es **“existencia de una condena judicial”**

- Respecto al tercer requisito: Relativo al “El pago efectivo realizado por el Estado”, generado como consecuencia de la condena impuesta a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, por la *“i) Sentencia de 2 de febrero de 2007 proferida por el Juzgado Noveno (9°) Laboral del Circuito de Barranquilla, y ii) Sentencia del 30 de junio de 2010 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Cuarta de Decisión Laboral Rad: 25601-10 (A), Arturo José Burton Vargas Vs CRA, Magistrada Ponente: María Olga Henao Delgado, a través de las cuales se concedieron pretensiones dentro de un proceso declarativo por valor de \$98.864.235”*⁴³. Se tienen los siguientes documentos:

Actos administrativos que reconocen el pago de la obligación:

- 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”*.⁴⁴
- Fotocopia autenticada de Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 632 del 29 de septiembre de 2011.⁴⁵
- Fotocopia autenticada del Registro Presupuestal No. 2081 del 30 de septiembre de 2011.⁴⁶
- Fotocopia autenticada de Orden de Pago No. 2730 del 3 de octubre de 2011.⁴⁷
- Fotocopia autenticada del Comprobante de Ingreso No. 1181 del 7 de octubre de 2011.⁴⁸

⁴² Folio 30 al 41, 42 al 46, y 51 al 54 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁴³ Folio 30 al 41, 42 al 46, y 51 al 54 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁴⁴ Folio 64 al 67 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁴⁵ Folio 68 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁴⁶ Folio 69 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁴⁷ Folio 71 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁴⁸ Folio 72 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01

Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA

Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar

Acción: Repetición

21

- 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.⁴⁹

-. En relación con el cuarto y último presupuesto se debe indicar lo siguiente: El requisito relacionado con la “*calificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa*”, se evidencia que los demandados Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar en su calidad de Ex Directores de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, no incurrieron en dolo o culpa grave en los siguientes términos:

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

⁴⁹ Folio 73 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01

Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA

Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar

Acción: Repetición

22

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.

En la demanda se argumentó que los comportamientos de los señores Mejía Pizarro y Tarud Jaar, fueron únicamente culposos, pues si bien 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”*, transgrediendo lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993; también lo es que, en el caso de marras según el numeral 2) del artículo 29 de la Ley 99 de 1993 le corresponde a los Directores, *“cumplir y hacer cumplir las decisiones del Consejo Directivo”*, es decir, no tiene facultad alguna para “crear” o “modificar” la estructura administrativa ni la planta de personal del ente, solamente nombrar o contratar lo que de acuerdo al régimen impuesto por las directivas del ente existan.

Así mismo los órganos de dirección y administración de las CRA son tres como los señala el artículo 24 de la norma citada, a saber: a. La Asamblea Corporativa. El Consejo Directivo, y c. El Director General.

Y según lo señalado en el artículo 27 de la Ley 99 de 1993 los Consejos Directivos de las CRA señalan:

“ARTÍCULO 27.- De las Funciones del Consejo Directivo. Son funciones del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales:

a. Proponer a la Asamblea Corporativa la adopción de los estatutos y de sus reformas;

b. Determinar la planta de personal de la Corporación;

c. Disponer la participación de la corporación en la constitución y organización de sociedades o asociaciones y fundaciones o el ingreso a las ya existentes;

d. Dictar normas adicionales, a las legalmente establecidas, sobre el estatuto de contratación de la entidad;

- e. Disponer la contratación de créditos externos;
- f. Determinar la estructura interna de la corporación para lo cual podrá crear, suprimir y fusionar dependencias y asignarles responsabilidades conforme a la ley;**
- g. Aprobar la incorporación o sustracción de áreas de que trata el numeral 16o del artículo 31 de esta ley;**
- h. Autorizar la delegación de funciones de la entidad;
- i. Aprobar el plan general de actividades y el presupuesto anual de inversiones;
- j. Nombrar de acuerdo al artículo siguiente o remover de conformidad con los estatutos, al Director General de la corporación.”

En ese sentido, la función de determinar la planta de personal de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA en principio es del Consejo Directivo; no obstante, ello no quiere decir que el Director de la CRA no hubiese tenido competencia para armonizar la forma de vinculación del señor Arturo José Butrón Vargas a la entidad, pues en efecto hace parte de sus funciones según el artículo 29 numerales 1, 3, 5 y 8 así:

- 1. Dirigir, coordinar y controlar las actividades de la entidad y ejercer su representación legal;**
- 3. Presentar para estudio y aprobación del Consejo Directivo los planes y programas que se requieran para el desarrollo del objeto de la corporación, el proyecto de presupuesto, así como los proyectos de organización administrativa y de planta de personal de la misma;**
- 5. Ordenar los gastos, dictar los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento de la entidad;**
- 8. Nombrar y remover el personal de la corporación;**

En ese sentido, se tiene que en principio quienes fungieron como Directores de la CRA Atlántico, tuvieron incidencia en la configuración de la condena impuesta por la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral. En ese sentido, se debe determinar si la culpa que puede emanar de ellos se logra desprender de un incumplimiento grave a sus deberes funcionales llegando a configurar la culpa grave.

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,

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

24

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, se encuentra demostrado:

Que los Señores Néstor Mejía Pizarro (24/03/1995 hasta el 31/12/2000) y Raúl Arturo Tarud Jaar (02/01/2001 hasta el 16/10/2003) como ex representantes legales de la Corporación para el momento que ocurrieron los hechos que dieron origen a la demanda ordinaria laboral suscribieron en su condición de Directores los sucesivos contratos de prestación de servicios suscritos con Arturo José Bruton Vargas.⁵⁰

Lo anterior, como quiera 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 2003⁵¹, a través de los contratos referenciados anteriormente.

La anterior relación como es verificable de conformidad con el 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, emitido por la Secretaría General de la CRA de fecha 4 de octubre de 2006.⁵²

En ese sentido, de conformidad con 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

⁵⁰ Folio 76 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁵¹ Folio 89 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

⁵² Folio 87 al 88 del archivo “01ExpedienteDigitalizado” del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01

Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA

Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar

Acción: Repetición

25

1997 y 6441 del 5 de noviembre de 1997⁵³, se tiene que el elemento subordinación del trabajador fue acreditado por el señor Arturo José Butrón Vargas, así:

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO
C.R.A.

MEMORANDO

000129

PARA: SUBDIRECTORES, CONDUCTORES

DE: DIRECTOR GENERAL

ASUNTO: Horario vehiculos de la Corporación


28 ENE. 2002

Con el objetivo de maximizar el recurso logístico que representan los vehículos para la Corporación, me permito comunicarles que estos deben estar disponibles en los días hábiles a partir de las 8:00 a.m., lo cual permitirá utilizarlos a primera hora en las visitas planificadas por los funcionarios.

Espero que los subdirectores y conductores que estén haciendo uso de los carros cumplan con esta disposición.

Cualquier demora en el cumplimiento del horario debe ser justificado ante el Director.

Cordialmente,


RAUL TARUD JAAR
Shirly R.

Este memorando 00129 aportado, tiene un contenido que no es propio del tratamiento de contratistas independientes, y ese actuar descuidado en la gestión de la entidad bajo las órdenes de los demandados.

Este evento si bien raya en el actuar negligente en los accionados, el mismo no podría ser graduado en la modalidad de culpa grave, pues como se dijo líneas arriba la función principal de modificación de planta de personal y forma de vinculación a la entidad se encontraba en cabeza del Consejo Directivo de la CRA y en forma subsidiaria en cabeza del Director de la CRA.

⁵³ Folio 94, 95, 100,101, 103, 104, 105 del archivo "01ExpedienteDigitalizado" del Expediente Digital.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

26

En ese sentido, la Sala considera que si bien existió un actuar culposo que fue lo que permitió que se acreditaran los elementos de prueba del contrato realidad en el caso del señor Bruton en forma contundente, el mismo no alcanza a revestir la calidad de dolo a culpa grave.

Así las cosas, no se evidencia la configuración del cuarto presupuesto del juicio de repetición. Razón por la cual se torna improcedente la reparación a favor de la entidad accionante, y la condena en contra de los ex - servidores demandados.

V. COSTAS

No se condena en costas en esta instancia pues conforme con lo previsto por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y la Sentencia C- 43 del 27 de enero de 2004, debido a que la parte vencida no actuó con mala fe, como tampoco incurrió en conductas temerarias ni dilatorias

VI. CONCLUSIÓN

De las consideraciones hasta aquí expuestas, se tiene que la respuesta al problema jurídico es negativa; toda vez que la parte actora no logró acreditar la totalidad de los elementos que integran el juicio de responsabilidad en sede de repetición, siendo improcedente la condena en contra de los ex servidores públicos ya mencionados y a favor de la CRA.

Por tal razón, se confirmará la sentencia apelada mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda⁵⁴.

VII. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico – Sección “C”, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

⁵⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio, Radicación: 504222331000950196-01 (16.630). Salvamento de Voto, Consejero Mauricio Fajardo Gómez.

REFERENCIA:

Radicación Expediente No. 08-001-33-31-010-2012-00065-01
Accionante: Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
Demandado: Néstor Manuel Mejía Pizarro y Raúl Tarud Jaar
Acción: Repetición

27

PRIMERO-. CONFIRMAR la sentencia del dos (2) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) proferida por el Juzgado Quince (15°) Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla, que negó las súplicas de la demanda, de conformidad con los razonamientos expresados en la parte considerativa de esta sentencia.

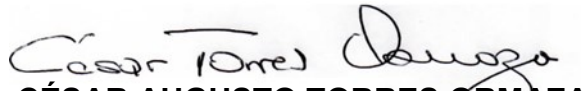
SEGUNDO-. Sin costas en la instancia.


TERCERO-. En firme esta sentencia, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y HÁGANSE LAS DESANOTACIONES PERTINENTES.

Se deja constancia que esta providencia fue leída, discutida y aprobada en sesión de sala de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,


CÉSAR AUGUSTO TORRES ORMAZA
Magistrado Sustanciador


JAVIER BORNACELLY CAMPBELL
Magistrado


JORGE ELIECER FANDIÑO GALLO
Magistrado