



República de Colombia

Rama Judicial

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Sala de Decisión

Magistrada Ponente: María Janeth Parra Acelas

Arauca, Arauca, seis (06) de marzo de dos mil veinte (2020)

Radicado : 50 001 33 31 006 2010 00099 01
Demandante : Universidad de los Llanos
Demandado : Miguel Eduardo Villareal Torres y otros
Medio de control : Repetición
Providencia : Sentencia de segunda instancia

Decide el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 31 de mayo de 2018 por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

En proceso ordinario laboral, la Universidad de los Llanos fue condenada al pago de salarios y prestaciones sociales a favor de Alirio González Ayala al declarar probada la existencia de un contrato ficto de trabajo del actor con el centro educativo, con extremos laborales entre el 26 de noviembre de 1992 y el 31 de diciembre de 2000.

1. La demanda.

La Universidad de los Llanos presentó demanda de repetición¹ en contra de Guillermo Ochoa Pedraza, Miguel Eduardo Villarreal Torres, Saúl Guayacán Gutiérrez, Eduardo Castillo González, Rodrigo Arenas Granada, Luis Fernando Corredor Páez, Guillermo León Rey Ruiz e Ilesna Pérez de Parrado, en su condición de exrectores de la Universidad, en la que, en síntesis, formuló las siguientes pretensiones: **(i)** que se declare la responsabilidad patrimonial de los demandados, por los perjuicios ocasionados a la Universidad, con la condena impuesta mediante sentencia judicial proferida dentro del proceso ordinario laboral No. 50-001-3105-002-2004-00133-01 del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Villavicencio, del 28 de septiembre de 2007, en el que se accedió a todas las pretensiones de la demanda y en segunda instancia, confirmado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio por sentencia del 20 de noviembre de 2008, debido a la conducta gravemente culposa de los demandados; **(ii)** que los demandados sean condenados solidariamente al pago de la suma de dinero ordenada mediante la Resolución 1205 de 2009, cuyo monto, en total, asciende a \$50.072.268; y **(iii)** que los demandados sean condenados en costas.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, la parte actora afirmó que:

1.1 Alirio González Ayala, fue vinculado con la Universidad de los Llanos, de acuerdo con su historia laboral, a través de diversos contratos y ordenes de trabajo, suscritas a nombre de la institución por los demandados.

1.2 Alirio González Ayala, solicitó a la Universidad el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales del año 1999 y un reajuste salarial, petición que fue resuelta por la señora Ilesna Pérez de Parrado, en su condición de rectora, negativamente.

¹ Folios 7 a 24 del cuaderno 1.

1.3 El trabajador demandó ante la Jurisdicción Ordinaria en orden a reclamar el pago de las prestaciones sociales a que hubiere lugar, así como también la indemnización por despido sin justa causa e indemnización moratoria, por el tiempo en que estuvo vinculado a la Universidad de los Llanos, mediante contratos u órdenes de prestación de servicios, aduciendo la existencia de un contrato realidad.

1.4 La Universidad fue condenada dentro del proceso ordinario laboral No. 50001-3105-002-2004-00133-00, mediante fallo proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito, fechado del 28 de septiembre de 2007²; en donde se accedió a todas las pretensiones de la demanda; y en segunda instancia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio en decisión del 20 de noviembre de 2008³, reformó la sentencia apelada, declarando que la última vinculación fue mediante contrato a término definido y que por tanto su vinculación terminó el 31 de diciembre de 2000.

1.5 La Universidad dio cumplimiento al fallo, mediante la resolución 1205 de 2009, efectuando el pago el 23 de junio de 2009.

1.6 Seguidamente señaló que el pago se hizo por la suma de \$50.072.268, por concepto de la sentencia condenatoria, por lo que el Comité de Conciliación de la entidad, decidió iniciar la acción de repetición en contra de los ex rectores que intervinieron en la vinculación de González Ayala.

2. Trámite procesal relevante.

2.1. La demanda fue admitida con auto de 9 de abril de 2010⁴.

2.2. Los demandados, a través de Curador *ad litem* contestaron la demanda, por medio de escrito⁵ con el que se opusieron a las pretensiones y pidieron fuera declarada la prescripción de la acción por cuanto se presentó por fuera del término señalado de los dos años, pues la condena fue impuesta el 28 de septiembre de 2007, y aunque el pago fue efectuado el 23 de junio de 2009, la demanda fue presentada en el año 2010, cuando la acción se encontraba prescrita.

2.2.1. Posteriormente, los demandados Luis Fernando Corredor, Islena Pérez de Parrado, Saúl Guayacán Gutiérrez y Guillermo Ochoa Pedraza, a través de apoderado judicial, contestaron la demanda⁶, en la que se opusieron a las pretensiones, alegando que: (i) no se enunció como hecho y menos aún se demostró la conducta gravemente culposa de los demandados; (ii) no se demostró el pago de los \$50.072.268, por lo que no puede reclamarse un monto pecuniario respecto del cual se predicó el detrimento patrimonial.

Formularon las excepciones de: (i) irretroactividad de la ley por cuanto la demandante solicitó la presunción de dolo o culpa de la Ley 671 de 2001, por hechos sucedidos antes de la vigencia de dicha Ley; (ii) ausencia de culpa grave; (iii) caducidad de la acción por cuanto no se logró notificar a los demandados dentro del año siguiente al auto que admitió la demanda; iv) inexistencia de prueba documental correspondiente al pago que se aduce realizó la demandante y, v) cumplimiento de los Estatutos de la Universidad.

2.2.2. Guillermo León Rey Ruíz contestó la demanda, a través de memorial⁷ con el que se opuso a las pretensiones, en los mismos términos de la contestación anterior; en igual forma, propuso idénticas excepciones.

² Folios 80 a 99 del cuaderno 1.

³ Folios 68 a 79 del cuaderno 1.

⁴ Folios 123 a 125 del cuaderno 1.

⁵ Folios 258 a 260 del cuaderno 1.

⁶ Folio 263 a 276 del cuaderno 1.

⁷ Folios 321 a 327 del cuaderno 2.

2.3. Sentencia apelada.

El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio profirió sentencia el 31 de mayo de 2018⁸, en la que resolvió:

"PRIMERO. DECLARAR no probada la excepción de caducidad propuesta por la Curadora Ad-Litem y la apoderada de los demandados, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO. NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. ORDENAR que la UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS, pagar (sic) a la abogada Marisol Barajas Torres, quien fungió como Curadora Ad litem, dentro del proceso de la referencia, la suma equivalente a uno y medio (1.5) salario mínimo mensual legal vigente a la fecha de la sentencia, dentro de los cinco (05) días siguientes de la ejecutoría de la sentencia.

CUARTO. No condenar en costas. Por Secretaría, liquídense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.

(...)"

Como fundamento de la decisión, el a quo analizó si fueron idóneos y debidamente probados los tres elementos que se exigen para que prospere la acción de repetición, para lo que señaló:

«El primer elemento, esto es, 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; está debidamente acreditado, con las sentencias de 1ª instancia de fecha 28 de septiembre de 2007, proferida por el Juzgado Segundo Laboral de Villavicencio y de 2ª instancia del 20 de noviembre de 2008, por el Tribunal Superior de Villavicencio, que se declaró que entre la Universidad de los Llanos y el señor Alirio González Ayala, existió un contrato laboral a término fijo desde el 26 de noviembre de 1992 al 31 de diciembre de 2000, conforme se desprende de las mencionadas providencias proferidas en el proceso ordinario laboral bajo el radicado No. 50001 - 3105-002-2004-00133-00, razón por la cual la entidad fue condenada, se reitera, a desembolsar una suma de dinero.

(...)

Se encuentra probado así, el primer elemento que exige la figura jurídica para prosperar la acción de repetición, consistente en la existencia de las sentencias antes mencionadas, que generaron la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado, en este caso, radicada en cabeza de la Universidad de los Llanos.

2. El segundó elemento requerido, concerniente al pago realizado por el Estado, tenemos que la entidad pública allegó con la demanda copia de la Resolución No. 1205 del 18 de junio de 2009, suscrita por el rector de la Universidad de los Llanos, donde se ordena la cancelación de la suma de \$50.072.268, monto que fue liquidado a favor de ALIRIO GONZALEZ AYALA, en cumplimiento de las sentencias antes descritas; así como copias de las órdenes de pago Nos. 44009 y 44016 con rubrica de recibido del beneficiario, ambas del 23 de junio de 2009 (fls. 64 y 113), soportadas con copias de los cheques Nos. 3032354 y 3032355, consignados a la cuenta No. 37604-6 del banco de Bogotá (fls. 63 y 112).

Así, el Despacho encuentra acreditado el segundo elemento requerido, teniendo en cuenta que las órdenes de pago, cuentan con la manifestación expresa del recibido por el beneficiario con su respectiva identificación, lo que le permite inferir a este Despacho que dicho requisito se encuentra satisfecho, máxime cuando las mismas fueron acompañadas del soporte de su pago, que para el caso, lo constituye los cheques girados a su favor.

⁸ Folios 417 a 428 del cuaderno 2.

3. En el tercer requisito, corresponde valorar las actuaciones de los ex funcionarios del estado, sobre este aspecto se hace necesario precisar, que aunque la apoderada de la parte demandante, sustentó la culpa grave de los demandados en las presunciones establecidas en el artículo 6º de la ley 678 de 2001, es claro que no tuvo en cuenta que a este proceso no le resulta aplicable tal preceptiva, toda vez que, los hechos que dieron lugar a la demanda laboral promovida por el señor Alirio González Ayala acaecieron antes de la promulgación de la referida ley.

(...)

Al respecto, se encuentra acreditado que los señores Guillermo Ochoa Pedraza, Miguel Eduardo Villareal, Saúl Guayacán Gutiérrez, Eduardo Castillo González, Rodrigo Arenas Granada, Luis Fernando Corredor Páez, Guillermo León Ruiz e Islena Pérez de Parrado, a excepción de esta última, suscribieron los contratos de prestación de servicios y órdenes de trabajo con el señor González, durante el interregno comprendido entre el 26 de noviembre de 1992 al 31 de diciembre de 2000,

En cuanto a la señora Islena Pérez de Parrado, se tiene que la misma resolvió una solicitud elevada por el señor González, sobre el reconocimiento y pago de acreencias laborales, en sentido negativo.

(...)

Así las cosas, como quiera que las probanzas allegadas al expediente, corresponden a las decisiones adoptadas por el juez laboral, así como las que dan cuenta del vínculo de los ex funcionarios con la universidad y de la relación laboral entre el señor González y la Universidad, de ellas no se deduce hecho alguno probado en relación con la conducta gravemente culposa de los demandados, pues de modo alguno hacen referencia a su aspecto subjetivo, sino que solo evidencian a la ocurrencia de unos hechos determinados.

En consecuencia, como quiera que no existen en el expediente elementos de juicio que demuestren los presupuestos de los cuales se pueda presumir el actuar atribuido a título de culpa grave de los señores Guillermo Ochoa Pedraza, Miguel Eduardo Villareal, Saúl Guayacán Gutiérrez, Eduardo Castillo González, Rodrigo Arenas Granada, Luis Fernando Corredor Páez, Guillermo León Ruiz e Islena Pérez de Parrado, como ex agentes del Estado, concluye el Despacho, que no están llamadas a prosperar las pretensiones de la parte demandante.»⁹

2.4. Trámite de segunda instancia.

2.4.1. La Universidad de los Llanos interpuso recurso de apelación¹⁰, en el que solicitó que la sentencia de primer grado fuera revocada en su totalidad y, en su lugar, se condenara a los demandados por cuanto la entidad demandante se vio abocada al pago de una condena y su cumplimiento, constituyeron un daño patrimonial en su contra, concretándose el nexo causal entre el daño y la actuación gravemente culposa, dado que el Juez Laboral determinó que con la vinculación de Alirio González Ayala, a través de órdenes o contratos de prestación de servicios, se disfrazó una verdadera relación laboral, lo que originó el reconocimiento indemnizatorio que hubo de pagar la Universidad de los Llanos, con la consecuente afectación del patrimonio de la entidad.

Por lo anterior, adujo que en el presente asunto se encuentra comprobado la concurrencia de todos y cada uno de los elementos que la Ley establece como necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos que dieron lugar a que el Estado,

⁹ Folios 426 a 427 del cuaderno 2.

¹⁰ Folios 430 a 431 del cuaderno 2.

en este caso la Universidad de los Llanos realizara, un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de la precitada sentencia en el proceso ordinario laboral.

2.4.2. El recurso fue concedido por auto del 16 de octubre de 2018¹¹ y admitido por el Tribunal Administrativo del Meta por auto del 20 de noviembre de 2018¹², luego de lo cual la Universidad de los Llanos presentó escrito de alegaciones de segunda instancia¹³, con el que solicitó que la sentencia de primer grado fuera revocada, pues en su sentir, "... El error en la forma de vinculación originó la condena y la vinculación tuvo ocurrencia desde el año 1992 a 2000, siendo la última vinculación - contrato laboral a término fijo.

2.4.3. Por Acuerdo PCSJA19-11448 del 19 de noviembre de 2019, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Arauca por medidas de descongestión.

2.4.4. Ingresó al Despacho 01 del Tribunal Administrativo de Arauca el 4 de febrero de 2020.¹⁴

II. CONSIDERACIONES:

2.1. Presupuestos de la sentencia de mérito.

2.1.1. Jurisdicción y competencia.

El artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, se refiere al tema de transición y vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.” (Subrayado de la Sala)

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que la demanda fue presentada el día 23 de marzo de 2010¹⁵, es claro que se deberá regir por las normas anteriores a la Ley 1437 de 2011, es decir, el Decreto – Ley 01 de 1984.

En este sentido, según el artículo 133 del Decreto – Ley 01 de 1984 “*Código Contencioso Administrativo*”, al Tribunal se le asignó el conocimiento en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Jueces Administrativos.

2.1.2. Vigencia de la acción.

La sentencia de primera instancia fue proferida por el Juzgado Segundo Laboral de Villavicencio el 28 de septiembre de 2007 y la de segunda instancia fue emitida el 20 de noviembre de 2008 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, en la que se condenó a la hoy demandante Universidad de los Llanos.¹⁶

¹¹ Folio 433 del cuaderno 2.

¹² Folio 5 del cuaderno de 2ª instancia.

¹³ Folios 7 a 10 del cuaderno de 2ª instancia.

¹⁴ Folio 2 del cuaderno del Tribunal Administrativo de Arauca.

¹⁵ Contraportada de la carátula cuaderno 1.

¹⁶ Folios 63 a 83 del cuaderno 2.

Rad. N.º 50 001 33 31 006 2010 00099 01
 Demandante: Universidad de los Llanos
 Demandado: Miguel Eduardo Villareal Torres y otros

De acuerdo con el artículo 11 de Ley 678 de 2001 y lo establecido por la Corte Constitucional en sentencias C-832 de 2001¹⁷ y C-394 de 2002¹⁸, la acción de repetición tiene un término de caducidad de dos (2) años, contados a partir del día siguiente a aquel en el que la condena hubiera sido pagada por la entidad.

Ahora bien, en el *sub lite* se acreditó que: (i) la Universidad de los Llanos fue condenada con sentencia del 28 de septiembre de 2007 confirmada en segunda instancia el 20 de noviembre de 2008²⁰; (ii) la Universidad de los Llanos realizó el pago de la condena el 23 de junio de 2009 y, (iii) la demanda que dio inicio a este proceso fue presentada el 23 de marzo de 2010²¹.

Por lo tanto, el plazo para presentar la demanda de repetición caducaba el 21 de noviembre de 2010. Como la demanda fue radicada el 23 de marzo de 2010, la Sala concluye que su presentación fue oportuna.

2.1.3. Legitimación en la causa.

La Universidad de los Llanos, es la entidad pública directamente afectada, esto es, la que tiene vocación para demandar el pago de la condena ordenada por la jurisdicción ordinaria laboral en la sentencia del 20 de noviembre de 2008, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, en el proceso con expediente número 50001-3105-002-2004-00133-00, como consecuencia de la declaratoria de contrato realidad y sus consecuencias económicas; y los demandados, los agentes a quienes ella endilga la conducta dolosa o gravemente culposa que afirma desencadenó dicha condena.

En efecto, está acreditada con suficiencia la calidad de agentes de la administración para la época de los hechos como rectores de la entidad los demandados, así:

- (i) Islena Pérez de Parrado, en el cargo de rector durante el período 1 de marzo de 2000 al 26 de febrero de 2003.²²
- (ii) Guillermo León Rey Ruíz, en el cargo de rector durante el período 15 de marzo de 1999 al 29 de febrero de 2000.²³
- (iii) Luís Fernando Corredor Páez, en el cargo de rector durante el período 25 de noviembre de 1998 al 14 de marzo de 1999.²⁴
- (iv) Eduardo Castillo González, en el cargo de rector durante el período 27 de enero de 1997 al 21 de febrero de 1997.²⁵

¹⁷ "Declarar EXEQUIBLE la expresión 'contados a partir del día siguiente de la fecha del pago total efectuado por la entidad', contenida en el numeral 9º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, bajo el entendido que el término de caducidad de la acción empieza a correr, a partir de la fecha en que efectivamente se realice el pago, o, a más tardar, desde el vencimiento del plazo de 18 meses previsto en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo". CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-832 de 2001.

¹⁸ "Tercero.- Declarar EXEQUIBLE por los cargos analizados en esta Sentencia, el segundo inciso del artículo 11 de la Ley 678 de 2001, bajo el entendido que la expresión 'Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago' contenida en él, se somete al mismo condicionamiento establecido en la Sentencia C-832 de 2001, es decir, que el término de caducidad de la acción empieza a correr, a partir de la fecha en que efectivamente se realice el pago, o, a más tardar, desde el vencimiento del plazo de 18 meses previsto en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo". CONSTITUCIONAL. Sentencia C-394 de 2002.

²⁰ Folios 63 a 83 del cuaderno 2.

²¹ Contraportada de la carátula cuaderno 1.

²² Folio 17 del cuaderno 1.

²³ Folio 18 del cuaderno 1.

²⁴ Folio 19 del cuaderno 1.

²⁵ Folio 20 del cuaderno 1.

- (v) Rodrigo Arenas Granada, en el cargo de rector durante el período 27 de enero de 1997 al 21 de febrero de 1997.²⁶
- (vi) Saúl Guayacán Gutiérrez, en el cargo de rector durante el período 14 de noviembre de 1995 al 15 de junio de 1997.²⁷
- (vii) Miguel Eduardo Villareal Torres, en el cargo de rector durante el período 1 de abril de 1994 al 16 de julio de 1995.²⁸
- (viii) Guillermo Ochoa Pedraza, en el cargo de rector durante el período 24 de agosto de 1992 al 31 de marzo de 1994.²⁹

3.2. Régimen jurídico aplicable al caso.

Los hechos que dieron lugar a la condena de la entidad actora se produjeron entre el 26 de noviembre de 1992 y el 31 de diciembre de 2000 período en el cual Alirio González Ayala prestó sus servicios personales a la entidad bajo la modalidad de órdenes de servicio, vinculación que de acuerdo con la sentencia laboral fue simulada, y en su lugar fue declarada bajo los términos de un contrato de trabajo a término fijo. En consecuencia, a los aspectos sustanciales *del sub judice* le son aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 90 de la Constitución Política de 1991, y 77 y 78 del Decreto-Ley 01 de 1984³⁰.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887³¹, en lo procesal se aplican las disposiciones contenidas en la Ley 678 de 2001, por ser la normativa vigente al momento de presentación de la demanda³².

3.3. Problema jurídico.

Para definir la apelación, analizará la Sala si se acreditaron en el expediente los presupuestos legales en presencia de los cuales los agentes estatales están llamados a resarcir el daño patrimonial causado a las entidades públicas. Como quiera que sobre ello discurre el disenso con el fallo impugnado, deberá analizarse, sin dejar de lado los demás presupuestos, si la condena judicial que afectó a la Universidad de los Llanos devino de la actuación dolosa o gravemente culposa de los demandados.

Adicionalmente, la Sala determinará si constituyen unos documentos emitidos por la entidad demandante prueba del pago efectivo de la obligación reparatoria, como requisito de prosperidad de las pretensiones de repetición.

3.4. La acción de repetición y los presupuestos para su interposición y prosperidad

La Constitución Política de 1991 consagró en su artículo 90 la acción de repetición en estos términos:

«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

²⁶ Folio 21 del cuaderno 1.
²⁷ Folio 22 del cuaderno 1.
²⁸ Folio 23 del cuaderno 1.
²⁹ Folio 24 del cuaderno 1.
³⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia de 5 de diciembre de 2006, exp. 22056; sentencia 2 de mayo de 2007, exp. 18621; sentencia de 6 de marzo de 2008, exp. 26227; 16 de julio de 2008, exp. 29221. En sentido similar, se ha pronunciado la Subsección C de la Sección Tercera, en: sentencia del 10 de diciembre de 2016, exp. 43583; sentencia del 19 de julio de 2017, exp. 55025; sentencia del 19 de diciembre de 2017, exp. 39980; sentencia del 18 de junio del 2018, exp. 54692; y sentencia del 9 de julio de 2018, exp. 58789.
³¹ Modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso.
³² CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 10 de diciembre de 2016, exp. 43583; sentencia del 19 de julio de 2017, exp. 55025; sentencia del 19 de diciembre de 2017, exp. 39980; sentencia del 18 de junio del 2018, exp. 54692; y sentencia del 9 de julio de 2018, exp. 58789.

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.»

Comoquiera que los hechos que dieron lugar a este proceso son anteriores a la vigencia de la Ley 678 de 2001, el régimen jurídico aplicable para determinar la responsabilidad del agente público -y por ende el estudio de si los demandados actuaron con culpa grave o dolo- es el vigente a la fecha en que ellos ocurrieron y por ello no hay lugar a acudir a lo prescrito en esta materia por la Ley 678 de 2001, por lo cual atañe a la demandante acreditar la conducta reprochada a cada uno de ellos, constitutiva de dolo o culpa grave.

En efecto, como los hechos *sub examine* de acuerdo con la sentencia de primera instancia del Juzgado Segundo Laboral de Villavicencio y la de segunda instancia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, en las que se declaró que entre la Universidad de los Llanos y Alirio González Ayala existió un contrato laboral a término fijo por la prestación personal del servicio durante el período **26 de noviembre de 1992 al 31 de diciembre de 2000**, en el presente asunto se impone su análisis con arreglo a lo dispuesto por los artículos 77 y 78 del Decreto Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo -CCA-, normas que en su momento previeron, en consonancia con el inciso segundo del artículo 86 *eiusdem*, la posibilidad de repetir contra los agentes de la administración.

Lo anterior, encuentra apoyo en la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ante la situación planteada de hechos ocurridos antes de la expedición de la Ley 678 de 2001, ha señalado:

- a) *Si los hechos o actos que originaron la responsabilidad patrimonial del servidor público, son posteriores a la vigencia de Ley 678 de 2001, para determinar y enjuiciar la falla personal del agente público será aplicable esta normativa en materia de dolo y culpa grave, sin perjuicio de que dada la estrecha afinidad y el carácter "civil" que se le imprime a la acción en el artículo 2 de la misma ley, excepcionalmente se acuda al apoyo del Código Civil y a los elementos que doctrinal y jurisprudencialmente se han estructurado en torno a la responsabilidad patrimonial por el daño, en lo que no resulte irreconciliable con aquella y los fundamentos constitucionales que estructuran el régimen de responsabilidad de los servidores públicos (artículos 6, 121, 122, 124 y 90 de la Constitución Política).*
- b) *Si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la demanda y posterior condena contra la entidad, fueron anteriores a la expedición de la Ley 678 de 2001, las normas aplicables para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo serán las vigentes al tiempo de la comisión de la conducta del agente público que es la fuente de su responsabilidad patrimonial frente al Estado.*
- c) *Por consiguiente, si los hechos o actuaciones que dieron origen a la demanda y su posterior condena, son anteriores a la Ley 678 de 2001, la normatividad aplicable será la vigente al momento de la conducta del agente público, que correspondía a los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo³³.*

En cuanto refiere al ámbito procesal, por el contrario, por tratarse de normas de orden público que rigen hacia el futuro con efecto general e inmediato y, por lo mismo, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir, conforme lo pregona el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, las nuevas disposiciones instrumentales de la Ley 678 de 2001 se aplican a los procesos iniciados con posterioridad, como sucede en el *sub lite*³⁴.

Pues bien, los artículos 77 y 78 del CCA establecieron la vía judicial como el camino para que la entidad pública que haya efectuado un reconocimiento indemnizatorio, derivado de una conciliación o de una condena en un proceso de responsabilidad tanto contractual como extracontractual (actos, hechos o contratos), pudiera repetir contra el funcionario que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubiera ocasionado el daño y, además, que

³³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 12 de diciembre de 2.007, rad. 25000232600020000081401 (27.006).

³⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencias de 31 de agosto de 2006, Rad. 17.482 y Exp. 28.448 C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

en el evento de la declaratoria de responsabilidad, la sentencia siempre dispondría que los perjuicios serían pagados por la entidad.

De conformidad con lo anterior, para que una entidad pública pueda repetir en contra de un servidor público, ex servidor público o particular que ejerza función pública, deben concurrir los siguientes elementos: i) La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente. ii) El pago de la indemnización por parte de la entidad pública; iii) La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado o particular en ejercicio de funciones públicas; iv) La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado; y v) Que esa conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico.

4. Caso concreto

Bajo los lineamientos antes expuestos, procede verificar si se reúnen en el presente caso las condiciones bajo las cuales el agente estatal está llamado a resarcir el perjuicio padecido por la entidad pública.

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

Está demostrado con suficiencia que en el proceso ordinario laboral No. 50001-3105-002-2004-00133-00, mediante fallo proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito el 28 de septiembre de 2007³⁵ y en segunda instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio en decisión del 20 de noviembre de 2008³⁶, se condenó a la Universidad de los Llanos, a pagar las prestaciones sociales, las vacaciones e indemnización moratoria con ocasión de la declaración de contrato de trabajo ficto entre Alirio González Ayala y la Universidad de los Llanos entre el 26 de noviembre de 1992 y el 30 de diciembre de 2000.

4.2. El pago de la indemnización por parte de la entidad pública

La Sala procederá a analizar si en el asunto de autos se acreditó el pago efectivo de la obligación reparatoria. Como prueba de este elemento, fueron allegadas al proceso de manera oportuna y regular:

4.2.1.- Copia de la Orden de pago No. 44009 de junio 18 de 2009³⁷ de la Universidad de los Llanos por valor de \$33.084.776 por pago de sentencia judicial. Se observa en la parte final del documento la firma del beneficiario con número de cédula de ciudadanía No. 86040223, y declaró que "recibí de la Universidad el valor de la presente cuenta a entera satisfacción", cheque 32354 banco "Bta" el 24 de junio de 2009.

4.2.2.- Copia del comprobante de egreso No. 48378 correspondiente al cheque 3032354 banco de Bogotá girado a Alirio González Ayala, por valor de \$33.084.776 por pago de sentencia judicial. Se observa en la parte final del documento la firma del beneficiario con número de cédula de ciudadanía No. 86040223³⁸.

4.2.3.- Copia de la Resolución 1205 del 18 de junio de 2009³⁹, con la que la Universidad de los Llanos ordenó pagar a Alirio González Ayala la suma de \$50.072.268 por concepto de cesantías, prima de nevidad, vacaciones, prima de vacaciones, indemnización moratoria en cumplimiento de la sentencia de noviembre 20 de 2008 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.

³⁵ Folios 80 a 99 del cuaderno 1.
³⁶ Folios 68 a 79 del cuaderno 1.
³⁷ Folio 64 del cuaderno 1 del expediente.
³⁸ Folio 63 del cuaderno 1.
³⁹ Folios 58 a 59 y 66 a 67 del cuaderno 1.

Rad. N.º 50 001 33 31 006 2010 00099 01
Demandante: Universidad de los Llanos
Demandado: Miguel Eduardo Villareal Torres y otros

4.2.4.- Copia del certificado de disponibilidad No. 23077 por valor de \$33.084.776⁴⁰.

4.2.5.- Copia del registro presupuestal No. 32554 por valor de \$33.084.776⁴¹.

4.2.6.- Copia de la obligación presupuestal No. 42444 por valor de \$33.084.776⁴².

4.2.7.- Copia del comprobante de egreso No. 48379 correspondiente al cheque 3032355 banco de Bogotá girado a Alirio González Ayala, por valor de \$16.987.492 por pago de sentencia judicial. Se observa en la parte final del documento la firma del beneficiario con número de cédula de ciudadanía 86040223⁴³.

4.2.8.- Copia de la Orden de pago No. 44016 de junio 18 de 2009⁴⁴ de la Universidad de los Llanos por valor de \$16.987.492 por pago de sentencia judicial. Se observa en la parte final del documento la firma del beneficiario con número de cédula de ciudadanía 86040223, y declaró que "recibí de la Universidad el valor de la presente cuenta a entera satisfacción", cheque 32355 banco "Bta" el 24 de junio de 2009.

4.2.9.- Copia del certificado de disponibilidad No. 23564 por valor de \$16.987.492 ⁴⁵.

4.2.10.- Copia del registro presupuestal No. 32555 por valor de \$16.987.492 ⁴⁶.

4.2.11.- Copia de la obligación presupuestal No. 42445 por valor de \$16.987.492 ⁴⁷.

Así, el Despacho encuentra acreditado el segundo elemento requerido, teniendo en cuenta que las órdenes de pago y los comprobantes de egreso, cuentan con la manifestación expresa del recibido de los respectivos cheques por el beneficiario con su respectiva identificación, lo que le permite inferir a este Despacho que dicho requisito se encuentra satisfecho, máxime cuando las mismas fueron acompañadas del soporte de su pago, que para el caso, lo constituye los cheques girados a su favor.

4.3. La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado o particular en ejercicio de funciones públicas

Este presupuesto también se encuentra acreditado en el proceso, comoquiera que obra en el plenario las certificaciones de la Universidad de los Llanos (folios 17 a 24 del cuaderno 1), en las que se indicó que los señores Guillermo Ochoa Pedraza, Miguel Eduardo Villarreal Torres, Saúl Guayacán Gutiérrez, Eduardo Castillo González, Rodrigo Arenas Granada, Luis Fernando Corredor Páez, Guillermo León Rey Ruiz e Islena Pérez de Parrado, ejercieron sus funciones como rectores de la institución educativa entre el 24 de agosto de 1992 y el 31 de diciembre de 2000, período en el cual se suscribieron las órdenes de servicio que simulaban la relación laboral con Alirio González Ayala.

4.4. La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado

Como ya se precisó, además de los presupuestos anteriormente analizados, es necesario verificar, a la luz de las evidencias aportadas, una conducta del agente estatal, con incidencia en la condena contra el Estado e imputable a aquel a título de dolo o de culpa grave.

⁴⁰ Folio 109 del cuaderno 1.

⁴¹ Folio 110 del cuaderno 1.

⁴² Folio 111 del cuaderno 1.

⁴³ Folio 112 del cuaderno 1.

⁴⁴ Folio 113 del cuaderno 1.

⁴⁵ Folio 115 del cuaderno 1.

⁴⁶ Folio 116 del cuaderno 1.

⁴⁷ Folio 117 del cuaderno 1.

Sobre el alcance de dichos conceptos el Consejo de Estado, a partir de lo prescrito por el artículo 63 del Código Civil, la doctrina y la jurisprudencia tienen determinado que la culpa es la conducta reprochable de un agente que generó un daño antijurídico, no querido por él, pero que se desencadenó por omisión voluntaria del deber objetivo de cuidado, al no prever los efectos nocivos de su acto o, cuando habiéndolos previsto, confió imprudentemente en poder evitarlos.

Y reviste el carácter de culpa grave aquel comportamiento grosero, negligente, despreocupado o temerario, al paso que el dolo es asimilado a la conducta realizada con la intención de generar un daño a una persona o a su patrimonio.

Y, por ello, es claro que no basta con que se haya declarado la responsabilidad del Estado, toda vez que esta no trae inmediatamente aparejada la responsabilidad patrimonial del agente público, sino que "(...) se debe demostrar su culpabilidad en las modalidades de dolo o culpa grave, de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Constitución Política, y luego de un debate probatorio sobre estas modalidades de actuación del agente público que comprometen su responsabilidad"⁴⁸.

En tal virtud, el Juez de la acción de repetición debe evaluar la conducta del agente público a la luz de las nociones de culpa grave o dolo para determinar si hay lugar a atribuirle responsabilidad.

En primer lugar, es preciso reiterar que es a la administración demandante a quien le corresponde probar que la conducta es constitutiva de dolo o culpa grave.

O lo que es igual, la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado no equivale automáticamente al dolo o la culpa grave y -por ello- la responsabilidad personal del agente en procesos de repetición solo puede predicarse en la medida en que se acredite -en esta sede judicial- la conducta dolosa o gravemente culposa del agente.

En el presente caso, los elementos de juicio legalmente copiados no permiten establecer que los accionados hayan actuado con culpa grave, menos aun cuando de la simple lectura de los hechos de la demanda, no se hace referencia a la conducta de los accionados, limitándose únicamente a relacionar las órdenes de trabajo u órdenes de prestación de servicios que firmaron como rectores con quien fungió después como demandante ante la jurisdicción ordinaria laboral, en procura de la protección de sus derechos laborales invocando el contrato realidad.

Es necesario precisar que aunque la conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario demandado bien puede ser omisiva, para que aparezca comprometida su responsabilidad patrimonial no basta con acreditar cuáles eran sus obligaciones legales, sino que debe probarse que en efecto las omitió, lo que no puede presumirse en forma única de cara al resultado final, en este caso, de la sentencia ordinaria laboral.

Entonces, aunque la entidad demandante señaló que sí se configuró la culpa grave de los demandados, Guillermo Ochoa Pedraza, Miguel Eduardo Villarreal Torres, Saúl Guayacán Gutiérrez, Eduardo Castillo González, Rodrigo Arenas Granada, Luis Fernando Corredor Páez, Guillermo León Rey Ruiz e Islena Pérez de Parrado, quienes ejercieron sus funciones como rectores de la institución educativa entre el 24 de agosto de 1992 y el 31 de diciembre de 2000, al celebrar órdenes de trabajo u órdenes de prestación de servicios por los cuales resultó condenada patrimonialmente la entidad, tal hecho no quedó acreditado, ni siquiera aún en las discusiones consignadas en el Acta No. 04 de 2009 del Comité de Conciliación de la Universidad, por el contrario, la Sala observa que, lo tratado en el punto 3, fue el hecho de la desvinculación del trabajador por parte de la señora Islena Pérez de Parrado, sin

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 3 de octubre de 2007, exp. 24.844.

entrar en detalle sobre posible extralimitación en el ejercicio de sus funciones o infracción a la ley.

En síntesis, la Sala observa que los hechos que dieron lugar a la declaratoria de contrato de trabajo ficto se fundaron en las circunstancias reales en que se presentó la relación laboral, pues como lo señaló el Juez de la primera instancia en lo laboral, «(...) de acuerdo con el testimonio rendido por los señores HENRY CARRILLO MORALES, JULIO ANDRES CASTAÑO ARBOLEDA, se colige que el señor ALIRIO GONZALEZ AYALA no dejó de prestar sus servicios laborales como ayudante piscícola a la UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS durante el lapso que va del 26 de noviembre de 1992 al 30 de diciembre de 2000, y así se declarará en aplicación del principio de primacía de la realidad». Y, más adelante indicó: «(...) Sabido es que la calidad de trabajador oficial no deriva de que la vinculación haya sido por medio de contrato de trabajo, ni por el hecho de así se le haya tratado durante el periodo de servicio, ni por laborar para una dependencia o entidad encargada exclusivamente de ejecutar actividades propias de la construcción y/o sostenimiento de obras públicas, sino de la labor específica que haya desarrollado el servidor público, (...)».

En mérito de lo expuesto, en el caso bajo estudio la Sala considera que no se encuentra probada la responsabilidad subjetiva de la conducta asumida por los demandados, pues no existen pruebas que acrediten que la declaratoria de contrato de trabajo ficto en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, y las consecuencias económicas que de esa declaración se desprendieran, llámese prestaciones sociales, vacaciones, aportes a la seguridad social e indemnización moratoria, ordenados por la jurisdicción laboral se desprenda de una actuación gravemente culposa desplegada por los exrectores Guillermo Ochoa Pedraza, Miguel Eduardo Villarreal Torres, Saúl Guayacán Gutiérrez, Eduardo Castillo González, Rodrigo Arenas Granada, Luis Fernando Corredor Páez, Guillermo León Rey Ruiz e Islena Pérez de Parrado, razón por la cual la Sala procederá a confirmar la sentencia del a quo, al no haberse acreditado el cuarto elemento.

5. Condena en costas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y, como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma, no se impondrán.

6. Comunicación y remisión. Se ordenará que por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca, se remita copia de esta sentencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información; y el expediente al Tribunal Administrativo del Meta para que prosiga con los trámites procesales, incluido el de notificación de la sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 31 de mayo de 2018 por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas en esta instancia.

TERCERO: ORDENAR que previas las anotaciones de rigor, por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca: (i) Se remita copia de esta providencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información. (ii) Se devuelva el expediente al Tribunal Administrativo de Meta, para que

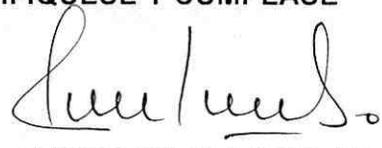
Rad. N.º 50 001 33 31 006 2010 00099 01
Demandante: Universidad de los Llanos
Demandado: Miguel Eduardo Villareal Torres y otros

prosigan los trámites procesales que correspondan, incluido el de notificación de la sentencia

CUARTO: ORDENAR que en firme la presente providencia en el Tribunal Administrativo del Meta, se devuelva por la Secretaría de esa Corporación Judicial, el expediente al Despacho de origen-Juzgado de primera instancia, previas las anotaciones de rigor.

Esta sentencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍA JANETH PARRA ACELAS
Magistrada



LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada



LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

F1.9
5:00 PM
09 MAR 2020
Royce R