



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

Sogamoso, primero (01) de septiembre del año dos mil veintidós (2022)

Referencia: *Acción de Repetición*
Radicación: *15759333300220180009200*
Demandante: *Municipio de Tópaga*
Demandado: *Edwuin Oswaldo Torres Barrera y otros*

1. ASUNTO

Corresponde al Despacho¹ decidir de fondo la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia, mediante sentencia en primera instancia.

2. PRETENSIONES

En ejercicio del medio de control de repetición consagrado en el artículo 142 del CPACA, el municipio de Tópaga, a través de apoderada judicial, solicita se declaren civil y administrativamente responsables, en forma solidaria, a los señores Edwuin Oswaldo Torres Barrera y Jhon Alexander Naranjo Barrera, quienes para la fecha de los hechos se desempeñaban como Secretario de Planeación del Municipio de Tópaga e interventor del contrato de obra No. 73 de 2011, respectivamente, del pago de la condena impuesta solidariamente al ente territorial, de conformidad con las sentencias proferidas dentro del proceso ordinario laboral de primera instancia radicado No. 157593105001201200506000, adelantado por el señor José Henry Castro Rojas.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicita se condene a los demandados a (*archivo 01 pág. 1 y 2*):

- Pagar la suma de **\$70.648.163**, correspondientes al valor que reconoció el municipio de Tópaga por concepto de la condena impuesta en el precitado proceso ejecutivo laboral, debidamente actualizada a la fecha de ejecutoria de la sentencia, aplicando la fórmula de indexación adoptada por el Consejo de Estado.
- Cancelar intereses de mora sobre la suma que resulte actualizada, a partir de la ejecutoria de la sentencia y hasta la fecha que se satisfaga el valor de la obligación.
- Pagar las costas del proceso.

3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los supuestos fácticos que respaldan las pretensiones de la demanda (*archivo 01 pág. 2 a 5*) refieren que, el Municipio de Tópaga celebró el contrato de Obra Pública No. 073 de 2011, cuyo objeto correspondió a la "*Construcción tres aulas y batería sanitaria en la Institución Educativa Carlos Julio Umaña Torres del Municipio de Tópaga*", siendo contratista el Arquitecto Luis Alberto Camacho López y en virtud del cual se

¹ Una vez establecida la inexistencia de causales de nulidad que invaliden lo actuado y la estructuración de los presupuestos procesales para ello (Son aquellos requisitos que deben estar presentes en todo proceso, para que al Juez le resulte posible proferir una sentencia de mérito con efectos de cosa juzgada material, sobre las pretensiones y excepciones propuestas. Ellos son: a) demanda en forma; b) competencia; c) capacidad para ser parte; e) capacidad procesal y f) legitimación en la causa).

suscribió contrato de consultoría entre el Municipio de Tópaga y el Arquitecto Jhon Alexander Naranjo Barrera, con el objeto de efectuar la interventoría del precitado contrato de obra.

Señala que dentro de las obligaciones del contratista Luis Alberto Camacho López, previstas en el contrato No. 073 de 2011, se encontraba "(...) 13 Para adelantar el trámite y aprobación de las facturas, el contratista deberá presentar a la interventoría, un informe de avance de ejecución de obra y los comprobantes de afiliación y pago de los aportes al sistema general de seguridad social integral (pensiones, salud, y riesgos profesionales), y parafiscales del personal destinado a la ejecución de la obra. (...)", obligación que fue incumplida por el contratista, no obstante, la interventoría avaló pagos parciales y la liquidación del contrato de obra.

Refiere la demanda que el contrato de obra 073 de 2011, señalaba que debía ser objeto de interventoría en los siguientes términos: "(...) INTERVENTORÍA.- La interventoría será contratada por el Municipio, quien tendrá además de las funciones que por la índole y naturaleza del contrato le sean propias, las siguientes: (...) i) aplicar en forma estricta las medias de control para que el CONTRATISTA cumpla con los aportes a los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones, y aportes a las cajas de compensación familiar, ICBF y SENA, en los términos de la ley 789 de 2002, el decreto 1703 de 2002 y demás normas concordantes (...)".

Continúa manifestando que, de conformidad con lo demostrado en el proceso laboral ordinario No. 15759310500120120050600, para la ejecución del contrato de obra No. 073 de 2011, entre el señor José Henry Castro Rojas y Luis Alberto Camacho López fue celebrado un contrato de trabajo verbal a término indefinido, en cuya ejecución el señor Castro Rojas sufrió accidente de trabajo el día 28 de enero de 2012, sin que a esa fecha se encontrara afiliado a una Administradora de Riesgo Profesionales, fondo pensional y EPS, omitiendo de esta manera deberes legales el empleador, sumado a que era una obligación contractual contraída con ocasión del contrato No. 073 de 2011, obligación está ampliamente incumplida.

Señala que a través de sentencia calendada 19 de mayo de 2014, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso, profirió sentencia dentro del proceso 15759310500120120050600, en la que resolvió:

*"(...) **Primero-** Declarar la existencia de un contrato de trabajo entre el señor JOSÉ HENRY CASTRO ROJAS como trabajador y el demandado LUIS ALBERTO CAMACHO LOPEZ como empleador, contrato celebrado en modalidad verbal y a término indefinido que tuvo vigencia 2 de septiembre de 2011 al 30 de noviembre de 2012.*

(...)

***Tercero.** Se declara que el empleador quedo debiendo prestaciones sociales al demandante, al igual que seguridad social por falta de afiliación, en consecuencia, no hay ninguna causa justificativa por tanto deberá pagar la indemnización moratoria prevista del artículo 65 del código sustantivo del trabajo.*

Como Consecuencia se condena al empleador LUIS ALBERTO CAMACHO LÓPEZ, para que al momento de la ejecutoria de la presente sentencia proceda a pagar al trabajador demandante los siguientes valores y conceptos laborales:

- a. ... (\$1.052.800) concepto de auxilio cesantías.*
- b. ... (\$115.458) por concepto de intereses a las cesantías.*
- c. ... (\$1.052.800) por concepto de prima de servicios ...*
- d. ... (\$438.656) a título de compensación en dinero de las vacaciones.*

e. ... (\$32.000) pesos diarios a partir del 1 de agosto del 2012, hasta completar 720 días si es que persiste en la negativa de pago, a partir de ellos deberá pagar los intereses moratorios previstos legalmente sobre el monto que allí se totalice.

f. Se ordena al empleador LUIS ALBERTO CAMACHO LÓPEZ, que dentro de los 5 días siguientes a la comunicación que le haga su ex trabajador JOSE HENRY CASTRO ROJAS sobre el fondo de pensiones y a la EPS a la cual desea ser afiliado, proceda a afiliarlo y a pagar las cotizaciones en forma retroactiva al 2 de septiembre de 2011 y de esa fecha hasta el hasta el 31 de julio de 2012 con un salario mensual de ... (\$960.000) y a pagar los intereses moratorios que se causen por cada cotización en mora como lo establece la ley 100 de 1993, al trabajador se le dan 10 días después de la ejecutoria de la sentencia para que proceda a comunicar por escrito el fondo de pensiones y la EPS a la cual desea ser afiliado.

g. ... (\$7.322.880) a título de indemnización por incapacidad permanente. (...)"

Manifiesta que de conformidad con lo anterior se declaró que el Municipio de Tópaga es solidariamente responsable de todas las indemnizaciones y conceptos laborales reconocidos, con fundamento en lo previsto por el artículo 34 del código sustantivo del trabajo y se absuelve a la compañía de seguros Aseguradora de Finanzas Confianza S.A, de todas las pretensiones que contra ellas se plantearon.

Relata la parte actora que la sentencia antes citada fue objeto de recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo Sala Única, el cual, mediante sentencia del 22 de Julio de 2015 resolvió:

" (...) Primero: ADICIONAR la sentencia del 19 de mayo de 2014, proferida por el juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso en el sentido de CONDENAR a los demandados a pagar al demandante las siguientes sumas de dinero:

Daño emergente: \$1.633.489

Indemnización debida: \$4.736.944.65

Indemnización futura (Lucro Cesante) \$29.955.761.18

Total: \$34.692.706.¹⁸

(...)"

Comenta que debido a que la condena fue solidaria y en atención a que el demandante efectuó solicitud de cumplimiento de la sentencia al municipio de Tópaga, el cumplimiento de la misma se dio previo a suscribir un acuerdo de pago por valor de \$70.648.163, con el fin de evitar males mayores para el municipio, el cual se cumplió en los siguientes términos:

- a. \$15.000.000, cancelados mediante cheque N° 3207745, el día 19 de julio de 2016; comprobante de egreso 2016000305.
- b. \$35.000.000, pagados mediante cheque N° 3207745, el día 19 de Julio de 2016 comprobante de egreso 2016000306
- c. \$14.453.715, cancelados mediante cheque N° 5072755 de enero 25 de 2017, comprobante de egreso 2017000020
- d. \$6.194.448), pagados mediante cheque N° 5072756 de enero 25 de 2017, comprobante de egreso 2017000021

De acuerdo con la sentencia del 19 de mayo de 2014, proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso, fue absuelta la aseguradora teniendo en consideración que la culpa grave no puede ser asegurada y que el tomador del seguro incurrió en culpa grave, pues tenía la obligación de velar porque se cumplieran todas las cláusulas del contrato administrativo en las obligaciones laborales y parafiscales, de suerte que se abstuvo de ordenar el afianzamiento.

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Indica la parte actora que el inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política señala que *"en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste"*.

Por su parte, el artículo 6° constitucional enmarca que las actuaciones de los servidores públicos deben ceñirse dentro del marco constitucional y legal, siendo su deber nunca transgredirlas, principio que en el *sub lite* no fue considerado y protegido por los demandados, quienes se encontraban no sólo en el deber legal, sino obligatorio conforme a su misión funcional de salvaguardar y proteger derechos de orden y raigambre constitucional y legal, por las siguientes razones:

- El Municipio de Tópaga contrato una obra para una de sus funciones como lo es la prestación del servicio público de educación, con el arquitecto Luis Alberto Camacho López quien a su vez contrato al señor José Henry Castro para la realización de la obra; generando efectos jurídicos, al ser una norma del código sustantivo del trabajo. Por parte del Juzgado Laboral fue decretada la solidaridad temiendo en consideración que se cumplían los elementos para ello y en la cual se protege al trabajador, bajo el tenor del artículo 34 del CST.

El mismo Municipio de Tópaga reconoce la obligación en solidaridad con el "contratista" y debía como contratante efectuar la vigilancia de parafiscales, es decir, que le obligaba a vigilar al contratista esos aspectos y en ese orden háyase dado o no la vigilancia, lo que ocurrió fue que el contratista no afilió, incumplió y no ha pagado unas prestaciones sociales, por lo cual se debe aplicar esa garantía, en virtud de que el trabajador no debe estar sujeto a que haya partida o no haya partida y que el contratista debe asumir todos los riesgos.

- El juez de primera instancia absolvió a la aseguradora Compañía Confianza S.A. estimando que la culpa grave no puede ser asegurada, que el tomador del seguro incurrió en una culpa grave en especial en la parte correspondiente al asegurado, pues este tenía la obligación de velar porque se cumplieran todas las cláusulas del contrato administrativo, en las obligaciones laborales y parafiscales, culpa que no puede pasar impune, omisión que no se puede justificar en las propias obligaciones a partir del aseguramiento.
- Quedó demostrado que Luis Alberto Camacho López como contratista del municipio mediante contrato de Obra Pública 073 de 2011 y contratante de los servicios del señor José Henry Castro Rojas, omitió el deber legal de afiliar al señor JOSE HENRY, incumplió el contrato y no pagó unas prestaciones sociales. José Flaminio Herrera Cañón, alcalde municipal de la época, al igual que Jhon Alexander Naranjo Barrera, en calidad de Interventor del contrato, omitieron el deber de velar que se cumplieran todas las cláusulas del contrato administrativo generando una culpa grave como lo estipulo el juez de primera instancia.

Por otro lado, los artículos 121 a 123 superiores, indican que el funcionamiento de las autoridades y en general, de los servidores públicos y de la administración pública, deben enmarcarse dentro de lo que las disposiciones legales o reglamentarias establecen; para el caso bajo estudio, los servidores demandados actuaron contraviniendo no sólo las anteriores normas superiores, sino las legales pertinentes para el caso, artículo 142 del CPACA y la Ley 678 de 2001.

Indica que del acervo probatorio obrante se desprende que los elementos procedentes para el medio de control de Acción de Repetición se encuentran plenamente configurados, a saber:

- Jhon Alexander Naranjo Barrera en calidad de interventor del contrato, omitió el deber de velar que se cumplieran todas las cláusulas del contrato administrativo No. 073 de 2011, generando una culpa grave como lo estipulo el juez de primera instancia del proceso laboral.
- Edwain Oswaldo Torres Barrera, es claro que como fue quien suscribió las actas recibo y liquidación del contrato No. 073 de 2011, asume responsabilidad, atendiendo lo previsto por el artículo 60 de la ley 80 de 1993, modificado por el Decreto 019 de 2012

En relación con el elemento, 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, en el presente caso, obra la sentencia del Juzgado Primero Laboral de Circuito de Sogamoso calendada 19 de mayo de 2014 y confirmada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, Sala Única en fallo del día 22 de Julio de 2015, proferido en el proceso ordinario laboral N° 157593105001**20120050600**.

Respecto del pago efectivo realizado por el Estado, se observa que el Municipio de Tópaga, mediante acuerdo de pago suscrito con el señor José Henry Castro Rojas, dispuso el pago de las sumas de dinero que fueron ordenadas, por la suma de **\$70.648.163**, por la no afiliación y pago de derechos laborales.

Finalmente, en cuanto a la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa, se encuentra acreditado que, como logró determinar el juez de primera instancia y se confirmó por parte del Tribunal, entre el demandante José Henry Castro Rojas y el demandado Luis Alberto Camacho López, existió contrato de trabajo; que sobre el accidente de trabajo, el demandante se encontraba en su actividad colocando una boquillera cuando sufrió la caída.

Es decir que si existió contrato de trabajo, que la obra fue contratada por el municipio de Tópaga; como figura en el expediente el contrato correspondiente y el nexo causal es decir que el señor José Henry Castro trabajo para que el contratista pudiera cumplir esa obra es decir que el contratista fue beneficiario de los servicios del señor JOSÉ HENRY CASTRO, por tanto, el juzgado declaro la solidaridad frente a las omisiones en que incurrió el contratista.

Así las cosas, se tiene que el municipio no ejerció las funciones de vigilancia a través Jhon Alexander Naranjo Barrera, quien fungió como interventor del contrato No. 073 de 2011, quien deberá responder por ello a lo cual se suma que quien suscribió las actas de recibo y liquidación del contrato 17 es el secretario de planeación de la época Edwin Oswaldo Torres Barrera y su actuar fue a título de culpa grave, por no haber verificado que se hubieran cumplido cada una de las obligaciones del contrato No. 073 de 2011 antes de liquidarse y quien era servidor público de acuerdo con el acta de posesión que se allega.

En consecuencia, resulta diáfano el hecho que en el presente caso se acredita: (i) la conducta desplegada por los demandados, como determinante en la producción de la condena impuesta a el Municipio de Tópaga; (ii) la existencia de una condena judicial en contra de la entidad pública, en la que conste la obligación de pagar una suma de dinero (iii) el pago realizado por la entidad que corresponde a la suma de \$ 70.648.163; y (iv) la calificación de la conducta de los demandados como gravemente culposa.

5. DE LA VINCULACION

Por auto del 26 de agosto de 2019 (*archivo 015*), se dispuso la vinculación como parte pasiva de este contradictorio, al señor Luis Alberto Camacho López, en su condición de contratista del contrato de obra 073 de 2011 y quien era el encargado de la vinculación laboral del señor José Henry Castro Rojas. Lo anterior, con el fin de prevenir se expida sentencia inhibitoria basada en la falta de integración del litisconsorcio necesario.

6. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El demandado **Edwuin Oswaldo Torres Barrera** contestó la demanda (*archivo 12*) dentro de la oportunidad procesal prevista para tal fin, manifestando oponerse a las pretensiones teniendo en consideración que no existe prueba alguna que de cuenta que en su condición de Secretario del Municipio de Tópaga desde el año 2012, hubiese desplegado su conducta con culpa grave y consecuencia de ello el ente territorial tuviera que sufragar la condena judicial de carácter laboral que fundamenta la presente acción y de la cual se declaró responsable al señor Luis Alberto Camacho López.

Adicionalmente para el momento que se ejecutó la obra y hasta el 70% y mas de su ejecución no estuvo vinculado con el municipio a lo cual se suma que conforme a lo estipulado en el contrato de obra quien vigila que se cumpla el objeto contractual y da fe de los informes presentados por el contratista y el cumplimiento de sus obligaciones era el interventor del contrato, Jhon Alexander Naranjo Barrera, quien omitió informar al municipio la vinculación irregular del trabajador y la existencia de un accidente laboral, por el contrario, siempre informó en cuanto al tema prestacional y laboral de los trabajadores, que se encontraba de acuerdo a lo normado y sin observación alguna.

Como excepciones presentó las siguientes:

- *Litisconsorte necesario*: Refiere que dentro de la sentencia de la jurisdicción laboral que condenó al Municipio de Tópaga solidariamente junto con el contratista de la obra que originó la presente demanda en acción de repetición, se advirtió claramente que el responsable de la vinculación irregular laboral y de no tener afiliado al trabajador Castro Rojas es el Contratista Luis Alberto Camacho López, quien no está vinculado en la presente litis, por lo cual si fue el responsable de la condena en contra del municipio, también lo sería en la presente litis como único responsable, más aún, cuando el ente territorial pagó el 100% de la condena hasta la parte que le correspondía al señor Camacho, dinero que no le ha sido cobrado, por lo cual se debe dar aplicación a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 670 de 2001. Por otra parte, tampoco se vinculó al representante legal del Municipio de Tópaga para la fecha de los hechos, siendo el encargado de vigilar y supervisar los contratos que están bajo su competencia.

- *Inexistencia de delegación de funciones*: Dice que en los documentos anexos a la contestación de la demanda se prueba claramente que no existe delegación de la función de supervisión del contrato de obra por parte del mandatario del momento hacía el señor Torres Barrera, como Secretario de Planeación, es tan así que como lo certifica la entidad demandante, no hay manual de funciones de contratación, de supervisión, ni de interventoría en el periodo cuando el accionado realizó funciones públicas dentro del Municipio de Tópaga como tampoco se certifica que exista acto administrativo sobre la delegación de la contratación por parte del alcalde a ningún funcionario de la alcaldía de Tópaga. Considera que la responsabilidad, vigilancia y supervisión de los contratos de obra del ente territorial de Tópaga recaen

exclusivamente en su burgomaestre, quien es el responsable de cualquier falencia y condena judicial en la ejecución del mismo.

-Falta de argumentación probatoria: Dentro de todo el escrito demandatorio se observa que se copia y pega normatividad y jurisprudencia en relación a la acción de repetición, temas de índole contractual, pero en si como pruebas que configuren realmente un dolo o culpa grave del señor Edwain Oswaldo Torres Barrera en su actuar como servidor público no las hay, por el contrario, todo los documentos y pruebas hablan del Contratista Luis Alberto Camacho López y de la omisión a las funciones del interventor Jhon Alexander Naranjo Barrera, sumado que en el caso que nos ocupa no se demanda a quien si tiene la responsabilidad en el pago de una condena realizada por el, municipio de Tópaga como es el Representante Legal (alcalde para la fecha de los hechos) y el contratista Luis Alberto Camacho López.

-Culpa exclusiva de un tercero: En la sentencia de la jurisdicción laboral se condena al señor Luis Alberto Camacho López por la vinculación y no pago de prestaciones sociales y demás emolumentos de orden laboral sumado a indemnización por un accidente de trabajo, hablando solo de él y endilgándole la responsabilidad. Por lo tanto, no es de buen recibido que por dolo del señor Camacho López, el señor Torres Barrera sea demandado y deba defenderse sin tener nada que ver con las pretensiones de la demanda, más aun cuando de la lectura que se le haga al contrato de obra 073 de 2011, quien vigila el cumplimiento del contrato y en especial de lo relacionado a las planillas de seguridad social y el pago de temas laborales es el interventor del contrato, es decir, el señor Jhon Alexander Naranjo Barrera, a quien le correspondía vigilar y velar para que el contrato de obra llegara a su culminación con el respeto de todo lo normando en la ley colombiana en cuanto al terna contractual, administrativo técnico y financiero. Es decir que, quien actuó con dolo o culpa grave para que el municipio fuera condenado en la jurisdicción ordinaria laboral son los señores Luis Alberto Camacho López en calidad de contratista y Jhon Alexander Naranjo Barrera en calidad de interventor.

-Cobro de lo no debido: Por lo expuesto en la contestación de la demanda, no puede endilgarse al demandado alguna responsabilidad por el pago que tuvo que realizar el municipio de Tópaga, por la suma de \$70.648.163, a favor del señor José Henry Castro Rojas. En este orden de ideas, al demostrarse que el señor Edwain Oswaldo Torres Barrera, como demandado no actuó con dolo o culpa grave, al momento de actuar como Secretario de Planeación desde el año 2012, por una relación laboral que nace según la sentencia laboral desde el 2 de julio de 2011, época para cual el señor Torres Barrera no estaba vinculado con el Ente Territorial y no tuvo conocimiento de la relación laboral fijada judicialmente ni del accidente laboral, no tiene por qué la entidad demandante cobrar suma alguna.

-Pago indebido y en exceso de la condena origen de la acción de repetición: El municipio de Tópaga pagó más de lo que le había ordenado el Juzgado Laboral, en la medida que se ordenó un pago en solidaridad con el contratista, pero en ningún caso el 100%, sin que se evidencie actuación alguna de su parte para recobrar al contratista, tan es así que ni siquiera se demanda.

-Indebida formulación de las pretensiones por omisión de estipular el título de dolo o culpa grave: El apoderado de la parte demandante en las pretensiones que formula, menciona que el señor Edwain Oswaldo Torres Barrera debe ser declarado responsable civil y administrativamente y condenado por un monto determinado, por el simple hecho que existe una condena que el Municipio de Tópaga la pago y que para la época era el secretario de Planeación de dicho Municipio y en virtud de la condena que sufrió el municipio sin ni siquiera decir a que clase título se le reprocha la posible conducta del ex servidor-público, si actuó o no con dolo o culpa grave;

apreciación que efectúa de manera errada en el sentido de que no puede formularse esta imputación sin título: o se actuó a título de dolo o a título de culpa grave, pero no puede solo porque si, ya que cada una de ellas comporta unas características, conductas y reproches distintos en el comportamiento del agente que incurrió en ellas y las cuales no pueden predicarse del actuar del accionado, razón por la cual la demanda no está llamada a prosperar. Además se tiene que decir cuál de las dos clases de título de imputación de la conducta además de ser enunciada y sustentada, por cuanto si no se hace en las pretensiones de la demanda no se sabría porque se está demandando y, por ende, no se puede defender de lo que no sabe, vulnerando el derecho de defensa de manera flagrante sumado a que la justicia administrativa es rogada y no le es plausible al juez cambiar o modificar las pretensiones de la demanda con el fin de acomodar los yerros del demandante, como es el no indicar en las pretensiones claramente que conducta se le endilga al demandado.

-Ausencia de aprobación, estudio y debida motivación por parte del Comité de Conciliación del Municipio de Tópaga para impetrar demanda de repetición: No es procedente la acción de repetición contra el señor Torres Barrera, puesto que no se cumplió en primer lugar, con la carga argumentar por la parte actora, consistente en la aprobación, estudio y debida motivación por parte del Comité de Conciliación del municipio, para determinar las razones justificativas suficientes para el ejercicio y procedencia de la acción de repetición, según el Decreto 1211 de julio 29 de 2000, Art. 5. Por otra parte, el demandante nunca argumenta en que consiste el dolo o culpa grave del entonces secretario de planeación en ejercicio de sus funciones, tal situación no es hipótesis de la culpa grave señalada taxativamente en el Art. 6 de la Ley 678 de 2001; y por la otra, en gracia de discusión que así se aceptare, obligatoriamente el Comité de Conciliación y el apoderado de la parte actora, omitió referirse en concreto en cuál de los 40 numerales que se consagran en el Art. 34 de la ley 734 de 2002, donde se señalan los deberes de todo servidor público, es que se subsume los hechos determinantes del objeto de la acción de repetición, lo cual no se hizo, falencia esta sustancial que implica ni más ni menos, la violación del principio de legalidad y de estricta tipicidad, que constituyen integrantes axiológicos del derecho ius-fundamental al debido proceso, los cuales deben observarse inexcusablemente entre otras actuaciones en la acción de repetición, ya que en tan trascendente y sustancial materia, no puede quedar al capricho de la parte actora, bien si hubiera sido por parte de los miembros del Comité de Conciliación o en su caso por el Burgomaestre de Tópaga en su oportunidad y mucho menos del apoderado actor al presentar la demanda.

Señala que respecto de las funciones de los Secretarios Municipales, descritas en el manual de funciones y las cuales nunca fueron desatendidas por el señor Torres Barrera con lo cual se demuestra que el Secretario de Planeación de Tópaga en ese entonces no incurrió en omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones ya que de acuerdo a los señalado anteriormente nunca se prueba ni se demuestra un actuar doloso o gravante culposo y no se manifiesta cual fue el proceder-indebido del Secretario de planeación al contrario todo el libelo demandatorio está encaminado a la responsabilidad del interventor Naranjo Barrera, el cual si omitió su deber contractual, el plasmado en los estudios previos y en el mismo contrato de obra.

-Violación al debido proceso por ausencia de señalamiento específico de la causal que a título de dolo o culpa grave pretende demostrar la parte actora: En el sub lite se da la ausencia de prueba sumaria que señale específicamente alguna de las presunciones de dolo y/o culpa grave de las señaladas en la Ley 678 de 2001, artículos 5º y 6º, que nunca se señalaron en las pretensiones de la demanda ni en fundamentos de derecho en contra del señor Torres Naranjo, que es obligatorio que

a la vez circunscriben la potestad interpretativa del Juez y delimitan el campo del derecho de defensa del demandado, las cuales han debido sustentarse de manera clara y detallada, teniendo la carga probatoria a su cargo dentro del presente medio de control.

Se encuentra entonces demostrada la omisión en la que incurriera la parte demandante en su sustentación de los hechos y las pretensiones respecto de alguna de las presunciones legales de dolo y/o culpa grave a que aluden los Arts. 5o y 6o de la Ley 678 de 2001, como le correspondía a la parte actora hacerlo en la demanda de repetición, producto de la decisión fundamentada y detallada que al respecto asumiera indelegablemente el Comité de Conciliación del Municipio de Tópaga, requisito éste que tampoco se encuentra satisfecho pues si bien es cierto, pese a tener la obligación de conformar éste comité, no fue éste quien tomara la determinación de incoar la presente demanda de repetición, sino por el contrario es una decisión abiertamente caprichosa y falta de motivación tomada por la entonces primera autoridad administrativa de Tópaga y su apoderada que omitió este requisito y a su vez al instaurar esta demanda no la estructuró en debida forma ya que resalta la ausencia de elementos de juicio para el análisis de los medios de prueba, y concluyen en la ruptura del principio de la equidad en la relación procesal, y por lo tanto, no se puede hablar de ninguna presunción de responsabilidad frente al ingeniero Edwuin Oswaldo Torres

-Falta de legitimación material en la causa por activa: La Entidad Estatal que actúa como demandante en el trámite de la acción de repetición, para que tenga plena legitimación en la causa por activa le corresponderá probar si la condena o conciliación; el pago efectivo; el dolo o culpa grave de mi mandante como ex servidor público del municipio de Tópaga, tenía una relación de causalidad entre la conducta del agente y el daño causado, que constituye fundamento para el resarcimiento patrimonial impetrado. También se debe tener en cuenta que en la condena de carácter laboral quien fue declarado responsable por la relación laboral fue el contratista Luis Alberto Camacho López, el cual nunca fue demandado por el municipio y el cual no ha pagado su parte solidaria al erario público. Aplicado lo anterior al caso concreto que nos ocupa, tal como se expuso en amplitud en la argumentación de las excepciones, se presenta la carencia de legitimación en la causa por activa, por parte del municipio de Tópaga ya que, si bien es cierto, pudo haber cancelado la suma cuya indemnización se reclama, con motivo del trámite del Proceso de carácter Laboral Ordinario No. 2012-0506; no está acreditado siquiera sumariamente la existencia de un Acta del Comité de Conciliación de la Entidad actora, como se imponía, la "...CONSTANCIA EXPRESA Y JUSTIFICADA DE LAS RAZONES EN QUE SE FUNDAMENTA...", para el adelantamiento de la acción de repetición, específicamente frente al ingeniero Edwuin Oswaldo Torres Barrera, como requisito ineludible para la procedencia de la presente acción de repetición, falencia que además se repite inmodificablemente en el texto de la demanda. Por ende, debe advertirse que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, toda vez que en el caso de la referencia no se configuran todos los supuestos exigidos para la viabilidad de la acción de repetición.

El curador *ad litem* del demandado **Jhon Alexander Naranjo Barrera** en su escrito de contestación (*archivo 14*), indicó que respecto de él, las pretensiones deben ser negadas en su totalidad, ya que ni en forma directa ni por extensión cumplía funciones públicas de vigilancia administrativa, motivo por el cual en su cabeza no recae la responsabilidad culposa, por omisión, que se le quiere pregonar. Adujo que la responsabilidad del contratista no es por omisión de funciones públicas, ya que el contrato no se las difiere, sino por omisión presunta de funciones técnicas, razón por la cual no ingresa en la órbita del Art. 142 del C.P.A.C.A., e implica que no puede ser destinatario de la acción revérsica.

Continua indicando que cuál mecanismo tenía la Administración Municipal de Tópaga para que su contratista Naranjo Barrera, pudiera saber a ciencia cierta, además del principio de la buena fe contractual, qué personas estaban vinculadas laboralmente al contratista de obra pública Luis Alberto Camacho López, ya que el asunto dice que José Henry Castro Rojas, se accidentó y no estaba protegido por ningún tipo de afiliación, por ende, cómo saber quién laboraba en forma directa para dicho contratista si precisamente no estaba reportado documentalmente a una entidad de salud o riesgos profesionales para tener la posibilidad de consultar las obligaciones de su empleador?. Refiere que en la demanda y en los anexos de la misma se encuentre la demostración clara y concreta que el accionado tenía pleno conocimiento de que José Henry Castro Rojas, era empleado de Luis Alberto Camacho López y que teniendo dicho conocimiento conjugado con el deber contractual de aplicar en forma estricta todas las medidas de control para que el contratista hiciera los aportes a salud, riesgos profesionales, pensiones, etc., a pesar se reitera de dicho conocimiento fáctico y de la asunción de ese deber jurídico, no actuó como se esperaba de él y que por dicha razón surgió una omisión imputable a su relación especial de vinculación.

Por lo tanto, el demandado Jhon Alexander Naranjo Barrera, debe ser absuelto, bien sea por no ser destinatario de la acción revérsica o por no podersele exigir para el caso concreto una actuación diferente a la que efectivamente hizo.

El curador *ad litem* del señor **Luis Alberto Camacho López** guardó silencio.

7. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 18 de mayo de 2018 (*archivo 04*), correspondiéndole por reparto a este Despacho Judicial. Con auto del 18 de junio de 2018 (*archivo 05*), se admitió y mediante providencia del 26 de agosto de 2019 (*archivo 15*), se dispuso la vinculación del señor Luis Alberto Camacho López.

Una vez surtida la notificación del accionado Edwain Oswaldo Torres Barrera y el emplazamiento y designación de curador *ad litem* para los señores Jhon Alexander Naranjo Barrera y Luis Alberto Camacho López (*archivo 011, 015, 019*), se corrió traslado para contestar la demanda (*archivo 64*).

Mediante auto del 06 de septiembre de 2021 (*archivo 70*), se fijó fecha para la audiencia inicial la cual se celebra el 17 de noviembre de 2021 (*archivos 73 y 74*)

El 23 de febrero de 2022, se lleva a cabo la audiencia de pruebas, en la cual se declara cerrada la etapa probatoria y se ordena correr traslado para alegar (*archivos 83 y 84*). Igualmente, se concede recurso de apelación en el efecto devolutivo ante la decisión de prescindir del interrogatorio de parte del señor Luis Alberto Camacho López recurso que fue rechazado por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en providencia del 24 de marzo de 2022.

8. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La apoderada del Municipio de Tópaga, presenta alegaciones finales (*archivo.88*), en las cuales, reitera lo manifestado en el libelo introductorio y señala que teniendo en cuenta el objeto del litigio fijado, el pago realizado por el ente territorial se generó por negligencia en la vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones laborales derivadas del contrato de obra No 073 de 2011, del cual emanó una relación laboral que generó un daño antijurídico a un tercero, el cual debía estar amparado por el deber del Estado, en este caso representado por el Municipio de Tópaga, en la vigilancia y control de la actividad de la obra y de las relaciones

laborales que durante la ejecución de la misma surjan del contratista de obra y los terceros trabajadores con los que se ejecutó la misma, por lo que el despacho laboral ordinario declaró solidariamente responsable al Municipio.

Refiere que el contrato de interventoría No MC-MT-012-2011 celebrado entre el Municipio de Tópaga y el ingeniero Jhon Alexander Naranjo Barrera, buscaba por parte de la entidad que el seguimiento y control fuera integral, no solo de aspectos técnicos sino jurídicos, administrativos, contables, advirtiendo que el seguimiento técnico no solo corresponde al proceso constructivo en sí mismo, sino a la verificación del personal que el constructor empleo para la ejecución de la obra, el cual el interventor debía conocer a cabalidad pues solo de la verificación de su trabajo y desempeño, entendiéndose por desempeño que al interventor le correspondía en la bitácora diaria de avance de obra verificar si el personal no profesional como el señor José Henry Castro Rojas, adelantó el trabajo que le fue contratado por el contratista principal Luis Alberto Camacho López y si su ejecución contribuyó a la materialización del ítem de obra adelantado, además verificar la anterior circunstancia descrita implicaba comprobar si el personal en este caso representado por el señor Castro Rojas, dedicó las horas hombre planeadas por el contratista Camacho López en el APU que presentó como soporte del presupuesto de obra en su propuesta, con la que se adjudicó el contrato 073 de 2011.

Por otro lado, el control no solo era material de la ejecución del trabajo en horas hombre, sino adicional a los aspectos técnicos de dicha verificación tenía a su cargo los aspectos jurídicos y administrativos de esta actividad, entre ellos, verificar si al señor Castro Rojas le estaban pagando sus salarios y prestaciones sociales y si lo estaban afiliando a seguridad social.

En consecuencia, solicita se declaren responsables a los señores:

- Luis Alberto Camacho López, por no efectuar los pagos ordenados en el proceso laboral ordinario en el que se le condenó en solidaridad con el Municipio de Tópaga y del que es responsable por incumplimiento con las acreencias laborales derivadas del contrato No. 073 de 2011.
- Jhon Alexander Naranjo Barrera, interventor del contrato No 073 de 2011, por no efectuar su labor de supervisión, control y vigilancia en los aspectos jurídicos y administrativos relacionados con la vinculación y pagos de salarios y prestaciones sociales del personal trabajador en la ejecución de la obra derivada del contrato No 073 de 2011 y del cual derivaron los pagos a los que fue condenado el Municipio de Tópaga de manera solidaria por declaración de existencia de relación laboral entre José Henry Castro Rojas y Luis Alberto Camacho López, contratista.
- Edwuin Oswaldo Torres Barrera, Secretario de Planeación del Municipio de Tópaga a la fecha de los hechos, por ser supervisor del contrato de interventoría y permitir la liquidación de los contratos de obra e interventoría sin que el contratista de obra e interventoría cumplieran satisfactoriamente las actividades contratadas, entre ellas, velar por el pago de salarios y prestaciones sociales de los trabajadores que ejecutaron el contrato No 073 de 2011.

A su turno, el apoderado judicial del señor **Edwuin Oswaldo Torres Barrera**, presentó escrito de cierre (*archivo 085*) en los que además de reiterar lo ya señalado en el escrito de contestación y las excepciones propuestas, refiere que se observa claramente que el accionado no tuvo responsabilidad ni injerencia alguna en la condena que pagó el Municipio de Tópaga, por cuanto el actuar negligente es probado en contra del contratista de obra y su interventor como se demostró con los documentos aceptados como prueba, pues el ingeniero Edwuin Oswaldo Torres Barrera, nunca faltó a sus funciones, además, la condena laboral nace de una relación laboral del año 2011 donde él no era funcionario de la alcaldía de Tópaga.

Afirma que el ente territorial fue completamente negligente al momento de defender sus intereses en el proceso laboral base de la condena hoy reclamada en acción de repetición, como se observa del expediente laboral que prestó el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso, la contestación de la demanda fue paupérrima y completamente insulsa, los argumentos vagos y notoriamente faltos de lógica jurídica reflejando una pésima defensa técnica sumado a que en el momento del fallo la apoderada al ver que condenan en lo que demuestra un actuar negligente por la parte jurídica de ente territorial, por lo cual la culpa grave o el dolo por la condena que pago el municipio está en cabeza de quienes ejercieron su defensa judicial el no iniciar ninguna actuación administrativa ni judicial para recuperar los dineros que debía pagar el contratista Luis Alberto Camacho López, dado que el condenado en el proceso laboral fue él. Agrega que la responsabilidad de vigilar la debida ejecución del contrato de obra 073 de 2011, estaba en cabeza del interventor Jhon Alexander Naranjo Barrera, si este presenta informe apócrifo o no ajustado a la realidad no es responsabilidad del señor Torres Barrera.

Solicita sean denegadas las pretensiones, declarar que prosperan las excepciones propuesta y condenar al ente territorial en costas y agencias en derecho.

La **Agente Delegada del Ministerio Público** emitió concepto (*archivo 87*) en el cual, luego de referir los antecedentes del proceso, los fundamentos jurídicos y jurisprudenciales de la acción de repetición, los elementos que configuran su procedencia y el acervo probatorio, señaló que se evidencia que tanto los señores Jhon Alexander Naranjo Barrera y Luis Alberto Camacho López, en virtud de los contratos de obra No. 073 del 2011 y de consultoría MC-MT-12- 2011, actuaron como particulares investidos transitoriamente de funciones públicas, pues tenían a su cargo la construcción y la interventoría de la obra en donde ocurrió el daño antijurídico por el cual hoy se demanda en repetición, respectivamente, concluye que el presupuesto de la condición de agente del estado se encuentra acreditado.

Indica que está acreditada la existencia de una condena judicial demostrado de manera objetiva, pues al proceso fue allegado el expediente ordinario laboral con radicado No. 15759310500120120050600 que conoció el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso, despacho que en providencia del 19 de mayo de 2014, declaró la existencia de un contrato de trabajo verbal entre el señor José Henry Castro como trabajador y el demandado Luis Alberto Camacho López como empleador, que tuvo vigencia del 2 de septiembre de 2011 al 30 de noviembre de 2012, además declaró que el empleador quedó debiendo prestaciones sociales al demandante y la seguridad social, por falta de afiliación, por lo cual le condenó al pago de: auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, compensación en dinero de las vacaciones, afiliar y pagar las cotizaciones a fondo de pensiones y EPS y a cancelar indemnización por incapacidad permanente del trabajador, además se declaró al municipio de Tópaga solidariamente responsable de las indemnizaciones y conceptos laborales y se estimó que el tomador del seguro incurrió en culpa grave, en especial en la parte correspondiente al asegurado, quien tenía la obligación de velar porque se cumplieran todas las cláusulas del contrato administrativo en las obligaciones laborales y parafiscales, por lo cual se abstuvo de ordenar el afianzamiento, toda vez que consideró que se presentó culpa de la entidad administrativa. Igualmente, obra en el plenario la sentencia de segunda instancia dictada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo de fecha 22 de julio de 2015, que resolvió adicionar la sentencia del 19 de mayo de 2014, en el sentido de condenar a los demandados a pagar daño emergente, indemnización debida e indemnización futura, por valor de \$34.692.706.¹⁸.

Agrega que se encuentra acreditado el pago efectivo realizado por la entidad territorial, precisando que, al ser la condena solidaria, el demandante elevó solicitud de cumplimiento ante el Municipio de Tópaga, para lo cual fue suscrito acuerdo de pago por valor de \$70.648.163, debidamente cancelados.

En cuanto a la cualificación de la conducta determinante del daño por el estado, como dolosa o gravemente culposa del agente estatal, indicó que resulta aplicable la Ley 678 de 2011, para efectos de determinar la existencia de culpa grave o dolo, encontrándose en el sub lite que el señor Edwin Oswaldo Torres Barrera se desempeñó como Secretario de Planeación del Municipio de Tópaga de acuerdo al Acta de Posesión, a partir del 12 de enero de 2012, ahora, el contrato de obra No. 73 se celebró el 28 de julio de 2011, cuyo objeto consistió en la “construcción de tres (3) aulas y baterías sanitarias para la Institución Educativa Carlos Julio Umaña”. Es así que, el Secretario de Planeación como “*supervisor*” del contrato una vez comenzó a desempeñar el cargo asumió la responsabilidad de cumplir las funciones, especialmente las relacionadas con la vigilancia y control de los contratos a su cargo, responsabilidades que en criterio del ministerio público abarcan las obligaciones económicas, administrativas, técnicas y legales.

Refiere que la sentencia del 19 de mayo de 2014, proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso dentro del proceso 15759310500120120050600 declaró la existencia de un contrato de trabajo entre el señor José Henry Castro como trabajador y Luis Alberto Camacho López como empleador, contrato celebrado en modalidad verbal y a término indefinido que tuvo vigencia desde el 02 de septiembre de 2011 al 30 de noviembre de 2012 y si bien el Secretario de Planeación, señor Edwin Oswaldo Torres Barrera se vinculó a la entidad territorial el 12 de enero de 2012 y el accidente del señor José Henry Castro Rojas acaeció el 28 de enero de 2012; es decir, cuando transcurrieron 16 días como Supervisor de este contrato, tal circunstancia implica que la responsabilidad debe ser proporcional conforme a la participación en la causación del daño, según el artículo 14 de la Ley 678 de 2001, excluyéndolo de cualquier responsabilidad que pudiera recaer sobre la condena impuesta en razón a las acreencias y prestaciones correspondientes al periodo que no tuvo vínculo con la entidad. Además, de acuerdo al contrato de consultoría MC-MT-12- 2011, cuyo objeto era la “interventoría técnica, administrativa y financiera de la obra de construcción de tres (3) aulas y batería sanitaria para la Institución Educativa Carlos Julio Umaña Torres sede preescolar del municipio de Tópaga Departamento de Boyacá” celebrado entre el Municipio de Tópaga y el señor Jhon Alexander Naranjo Barrera, era el último de los nombrados quien contaba con el deber o diligencia específica y atinente a la labor desempeñada y la obligación de solicitar los documentos oficiales que concretan los pagos de salarios, prestaciones sociales y parafiscales de los trabajadores vinculados para la ejecución del contrato de obra sobre el cual ejercía interventoría.

En tanto, que dentro del contrato de obra No. 073 del 2011 cuyo objeto consistió en “Construcción tres aulas y batería sanitaria Institución Educativa Carlos Julio Umaña Torres del Municipio de Tópaga” en los numerales 13 y 20 se contempló lo siguiente:

“(...) 13. Para adelantar el trámite y aprobación de las facturas, el contratista deberá presentar a la Interventoría, un informe de avance de ejecución de obra y los comprobantes de afiliación y pago de los aportes al.; Sistema General de Seguridad Social Integral (pensiones, salud y riesgos profesionales) y parafiscales del personal destinado a la ejecución de la obra. (...)

20. Cumplir con los aportes a los Sistemas Generales de Seguridad Social y aportes Parafiscales, en los términos de la Ley 789 de 2002, el Decreto 1703 de 2002 y demás normas concordantes, requisito que deberá tener en cuenta durante la ejecución y liquidación del contrato.”

Infiere que tanto el interventor Jhon Alexander Naranjo Barrera como el contratista del contrato de obra No. 073 del 2011, Luis Alberto Camacho López dada sus cualidades y lo asignado en los objetos contractuales que se encontraban desempeñando y las obligaciones que se contemplaron en cada uno de los negocios jurídicos, incurrieron en falta de diligencia y cuidado en su actuar, pues evidentemente la omisión reprochada constituía un deber o diligencia específica y atinente a la labor desempeñada por los mismos.

Considera que las anteriores conductas omisivas se constituyeron en un yerro censurable que tuvo incidencia en la condena judicial que es base de las presentes diligencias y que, por tanto, puede calificarse como gravemente culposos, bajo el entendido de que estuvo determinado por negligencia en las funciones propias del cargo, de las funciones consignadas en los contratos de obra y de interventoría y de los preceptos contractuales que regulan la materia, específicamente por no realizar la afiliación al sistema de seguridad social al personal respectivo respecto del contratista Luis Alberto Camacho y a la verificación de la afiliación de los trabajadores de la obra al sistema de seguridad en riesgos profesionales, salud, etc, esto último, respecto a quien se desempeñaba para la época de los hechos como Secretario de Planeación - Edwin Oswaldo Torres Barrera y quien fungió como interventor del contrato de obra No. 075 de 2011 -Jhon Alexander Naranjo Barrera.

Concluye que los presupuestos - elementos objetivo y subjetivo-, sobre los que se cimienta la responsabilidad de los ex agentes del Estado por la vía de la repetición se encuentran debidamente acreditados, esto es: i) la prueba de la condena judicial; ii) la prueba del pago efectivo; y iii) la conducta calificada como gravemente culposa (elemento subjetivo). Sin embargo, reitera que ante la evidente responsabilidad compartida entre los demandados, frente al señor Edwin Oswaldo Torres Barrera, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Secretario de Planeación del Municipio de Tópaga, la responsabilidad debe ser proporcional conforme a la participación en la causación del daño, excluyéndolo de cualquier responsabilidad que pudiera recaer sobre la condena impuesta en razón a las acreencias y prestaciones correspondientes al periodo que no tuvo vínculo con la entidad, por lo que considera que debe ser condenado a reintegrar el 10% del valor de la condena que tuvo que sufragar el Municipio accionante.

Señala que la responsabilidad de Jhon Alexander Naranjo Barrera (interventor) y Luis Alberto Camacho López (contratista contrato de obra No. 075 de 2011) debe corresponder al 40% y 50%, respectivamente, del valor de la condena, dado que, de acuerdo a las obligaciones contractuales y legales, que debían acatar producto de los contratos celebrados y que omitieron existió falta de diligencia y cuidado en su actuar, pues evidentemente la omisión reprochada constituía un deber o diligencia específica y atinente a la labor desempeñada por los mismos.

9. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a establecer si los señores Edwain Oswaldo Torres Barrera en calidad de Secretario de Planeación del Municipio de Tópaga, Jhon Alexander Naranjo Barrera en calidad de interventor y el señor Luis Alberto Camacho López en calidad de contratista de obra pública, son civil y patrimonialmente responsables de reintegrar la suma pagada por el Municipio de Tópaga, condenado solidariamente, en favor del señor José Henry Castro Rojas, con ocasión a la sentencias de primera emitida dentro del proceso ordinario laboral No. 15759310500120120050600 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso y confirmada en segunda instancia el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo

10. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

- **Naturaleza de la acción de repetición**

El sustento Constitucional de la acción de repetición se encuentra establecido en el inciso segundo del artículo 90 de la carta política, el cual prevé:

“Artículo 90.

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

Tal disposición fue desarrollada mediante la Ley 678 de 2001 *“por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”*, norma que concretiza la definición de la acción de repetición, señalando es una acción civil de carácter patrimonial que debe ser ejercida en contra del servidor o ex servidor público que, como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa, hubiera dado lugar al reconocimiento indemnizatorio a favor de un tercero, por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

Sobre el tema, el Consejo de Estado ha señalado:

“La acción de repetición es una acción de responsabilidad patrimonial que permite recuperar u obtener ante la jurisdicción el reembolso o reintegro de lo pagado por las entidades públicas en virtud del reconocimiento indemnizatorio impuesto judicialmente al Estado en una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, como consecuencia de la acción u omisión gravemente culposa o dolosa de un servidor o ex servidor público suyo o de un particular investido de una función pública. El inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política, consagró la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, en virtud de la cual éste responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Como lo ha manifestado la Sala, la citada disposición superior no sólo establece la responsabilidad patrimonial en el ámbito extracontractual, sino que fijó un régimen general, según el cual la noción de daño antijurídico, entendido como “el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo” y, por ende, contrario a la igualdad frente a las cargas públicas, es aplicable en materia precontractual y contractual, fundamentando así la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado. Y en el inciso segundo del canon constitucional, se reguló la responsabilidad de los agentes del Estado que con su comportamiento doloso o con culpa grave ocasionen el daño por el cual aquél está en el deber de reparar, pero a la vez, en los términos de la disposición en cita, la obligación de repetir por las referidas circunstancias frente a éste. Es decir, el hecho de, aunque el daño haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del agente estatal, compromete su responsabilidad patrimonial, la cual se determina mediante la acción de repetición, aunque la entidad debe instaurar en su contra en los términos del artículo 90 de la Constitución Política o a través del llamamiento en garantía formulado en su contra dentro del juicio que busca la responsabilidad del Estado. En el primer evento, la responsabilidad se edifica en la antijuridicidad del daño que le es imputable al Estado, que deriva en una relación obligacional entre la víctima (acreedor) y el Estado (deudor), y en el segundo, la responsabilidad se estructura en la acción u omisión a título de dolo o culpa grave que le es imputable al agente público en nexo con el servicio, o sea en ejercicio o con ocasión de sus funciones, v de la cual se desprende una relación obligacional entre el Estado (acreedor) y su agente (deudor).

En resumen, el primer inciso de la norma constitucional (artículo 90), regula la responsabilidad patrimonial e institucional del Estado frente a la víctima; y en el inciso segundo, la responsabilidad patrimonial y personal del agente público frente al Estado. La acción de repetición, indiscutiblemente animada en el interés público, en el ámbito administrativo tiene una doble finalidad, de una parte, por su carácter resarcitorio o retributivo, busca la recuperación de los dineros pagados por el Estado a la víctima de un daño antijurídico ocasionado por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente público, con lo cual se protege el patrimonio público, porque ese reconocimiento indemnizatorio constituye un menoscabo o detrimento económico que en los precisos términos de la Constitución Política está en el deber de reparar dicho agente a la entidad pública que canceló la condena. De otra parte, persigue prevenir conductas constitutivas de daño antijurídico, por las que a la postre deba responder el Estado, con lo cual se erige como una herramienta para conseguir la moralidad y la eficiencia de la función pública, como garantía de los asociados ante el eventual ejercicio desviado y abusivo de las personas que, investidas de autoridad o función pública, utilicen indebidamente el poder en nombre de aquél. En otros términos, la acción de repetición, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella, tiene por finalidad garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, en la medida en que se constituye en un instrumento jurídico con que cuenta el Estado para disuadir e intimidar a los servidores públicos y demás agentes suyos, con el objetivo de que no obren de manera ostensiblemente negligente (culpa grave) o dolosamente y, por ende, no infieran daños a las personas o a su patrimonio o vulneren sus derechos, en absoluto desconocimiento de la misión y funciones que les asignan la Constitución Política y la ley². (Subrayado fuera del texto original)

Tal disposición fue desarrollada por el legislador mediante la Ley 678 de 2001 “*por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición*”.

Norma que concretiza la definición de la acción de repetición, señalando que se trata de una acción civil de carácter patrimonial que debe ser ejercida en contra del servidor o ex servidor público que, como consecuencia de su **conducta dolosa o gravemente culposa**, hubiera dado lugar al reconocimiento indemnizatorio a favor de un tercero, por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

De la misma manera, la ley 1437 de 2011 (CPACA), define el medio de control de repetición, así:

“Artículo 142. Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.

Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño”.

² Consejo de Estado. Sección Tercera. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Sentencia de 31 de agosto de 2006. Exp. (17482)

La normativa precitada muestra dos escenarios: el primero, cuando el proceso se acciona por la víctima en contra de la entidad y del agente de la misma que causó el daño o que en el transcurso del proceso se le llame en garantía al funcionario del Estado; el segundo, que con posterioridad al proceso en el cual se declare la responsabilidad del Estado, por conducta dolosa o gravemente culposa del agente, pueda impetrar el medio de control de Repetición a fin de recuperar lo pagado.

Así, el segundo contexto se presenta cuando se demanda únicamente a la entidad estatal y no se hace llamamiento en garantía, empero se condena al resarcimiento de perjuicios, quedando habilitado conforme la Ley 678 de 2001, para repetir contra el agente estatal que por su actuar doloso o gravemente culposo, se produjo el detrimento patrimonial de la entidad.

Sobre el particular, el máximo organismo judicial de lo contencioso administrativo de antaño manifestó:

“(...) el perjudicado podrá demandar el resarcimiento de perjuicios a la entidad, o a ambos, sólo que el agente público incurrirá en responsabilidad en el evento de que prospere la demanda contra la entidad. En estos últimos casos, cuando se demanda a la entidad y al funcionario o se llama a éste en garantía, la sentencia declarará tanto la responsabilidad de la entidad pública por el daño antijurídico irrogado a la víctima, como la responsabilidad del funcionario por su conducta dolosa o gravemente culposa que ocasionó el daño, pero dispondrá que los perjuicios sean pagados por aquélla y no por éste, contra quien la entidad deberá repetir lo pagado. Y en el evento de que en el juicio de responsabilidad administrativa no se demande también al funcionario o no se le llame en garantía, podrá la entidad pública repetir el valor de la condena contra el mismo, si de la sentencia se colige o infiere que la misma se produjo por dolo o culpa grave predicable de la actuación del agente público.

En este orden de ideas, de acuerdo con lo establecido en el inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política de 1991 en concordancia con los artículos 77 / 78 del Código Contencioso Administrativo, para que una entidad pública pueda ejercer la acción de repetición, deben concurrir y reunirse los siguientes requisitos: a) Que una entidad pública haya sido condenada a reparar los daños antijurídicos causados a un particular; b) Que la entidad haya pagado a la víctima del daño la suma determinada en la sentencia condenatoria y c) Que la condena se haya producido a causa de la conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario o de un particular que ejerza funciones públicas”³.

- **Elementos que determinan la prosperidad del medio de control de repetición**

El Consejo de Estado a través de la Sección Tercera en sendas jurisprudencias ha expuesto⁴ los elementos que determinan la prosperidad de las pretensiones de repetición que formula el Estado contra sus agentes, estableciendo cuatro exigencias a analizar así:

Los tres primeros requisitos son de carácter **objetivo** y su estudio debe efectuarse atendiendo las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda; y el último requisito, que es de carácter **subjetivo** está sometido a las normas vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos generadores de la responsabilidad del Estado y que determinaron el pago que se pretende recuperar en ejercicio de la acción de repetición⁵.

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Exp. (36085)

⁴ Sentencias: 27 de noviembre de 2006. Exp (22099), 6 de diciembre de 2006. Exp (22056), 3 de octubre de 2007. Exp (24844), 26 de febrero de 2009. Exp (30329), 13 de mayo de 2009. Exp (25694), entre otras.-

⁵ Consejo de Estado. Sentencia de 28 de abril de 2001. Exp. (33407)

“Los elementos necesarios y concurrentes definidos para la declaratoria de repetición son los siguientes:

- i) La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena
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 conciliación⁶, 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.

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 conflicto⁷.

- iii) El pago efectivo realizado por el Estado.

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.

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 aplicables⁸.

- **Elemento de culpabilidad en acción de repetición**

Teniendo en cuenta que los hechos que fundamentan la presente acción de repetición ocurrieron entre los años 2012 y 2015, periodo en el cual se declaró la existencia del contrato de trabajo por la jurisdicción ordinaria laboral, la orden de pago de prestaciones y demás acreencias derivadas de ello, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 678 de 2001, es dicha normatividad la que se debe considerar para efectos de establecer lo concerniente al elemento de culpabilidad en concordancia con lo dispuesto por la normativa civil en relación con los conceptos de dolo y culpa.

Así las cosas, se encuentra que, en cuanto al tema de dolo y culpa, la normativa vigente para la época de los hechos, en la medida que la misma fue objeto de modificación por la Ley 2195 de 2022, señalaba lo siguiente:

ARTÍCULO 5º. 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. (...)

⁶ La ley 678 de 2001 agregó que la obligación de pago también puede derivar de una conciliación aprobada legalmente.

⁷ Sobre el particular puede consultarse la sentencia de 8 de noviembre de 2007. Exp (30327)

⁸ Consejo de Estado. Providencia de 19 de julio de 2017. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Rad (52513).

ARTÍCULO 6o. 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.*
- 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*

Dicha normatividad que fue objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional en sentencia SU-354 de 2020⁹, en la cual precisó que dichas presunciones:

“(i) No relevan a la entidad actora de probar ante el juez contencioso administrativo que (a) el daño antijurídico tuvo su origen en una acción u omisión atribuible al demandado, y que (b) tal actuación se enmarca en alguno de los supuestos legales (i.e. desviación de poder o infracción manifiesta e inexcusable de una norma de derecho); y (ii) Ante la demostración de que la actuación del agente se enmarca en alguno de los supuestos legales, eximen a la entidad de acreditar que la acción u omisión estuvo dirigida a “la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado”, o es calificable como “una infracción directa a la Constitución o a la ley” o “una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones”.

Del mismo modo, la Corporación fijó unos presupuestos a tener en cuenta al resolver las demandas de acción de repetición, siendo uno de ellos que la parte demandante debía probar plenamente y al margen del análisis de la providencia que declara la responsabilidad del Estado, *“la atribución de la conducta determinante del daño antijurídico al agente, a título de dolo o culpa grave”*, acompasando con lo anterior estableció que *“está prohibida la posibilidad de extrapolar las conclusiones sobre responsabilidad del Estado contenidas en la providencia condenatorio a la administración”*.

El Tribunal Administrativo de Boyacá¹⁰ ha indicado sobre el tema que:

“... en materia probatoria conllevan a que la administración demandante, únicamente deba acreditar los supuestos a los que aluden las normas. Se trata de "presunciones legales" (iuris tantum) y no de "derecho" (iuris et de jure), esto es, de aquellas que admiten prueba en contrario, como lo dispone el artículo 66 del Código Civil y que por lo mismo, de "esta forma se garantiza el derecho de defensa de la persona contra quien opera la presunción"; sin perjuicio de que la parte demandada pueda desvirtuarla mediante prueba en contrario, ya que no constituyen un juicio anticipado que desconozca la presunción de inocencia

...

De suerte que el juez de la acción o medio de control de repetición podrá deducir otras conductas que puedan calificarse como tales, al apreciar otros comportamientos del agente estatal que no encuadren en ninguno de los dos (2) preceptos o que no hayan sido mencionadas en ellos. En otras palabras, la relación de hipótesis allí consignadas en modo alguno limita o reduce el ámbito de acción del Juez en la acción de repetición. En el mismo sentido, el Consejo de Estado en sentencia de 28 de abril de 2010, con el objetivo de establecer un estudio pormenorizado que determine la responsabilidad de los servidores públicos, indicó:

⁹ Corte Constitucional. SU-354 de 26 de agosto de 2020. M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰ Tribunal Administrativo de Boyacá, Mp: José Ascensión Fernández Osorio, Sentencia del 27 de agosto de 2019, Exp 150013333008201500191-02, Demandante Municipio de Tunja, Demandado: Corpaboy y otros.

"Esta Corporación ha estudiado los conceptos de culpa grave y dolo, en desarrollo del análisis de los elementos de fondo de la acción de repetición"; ha explicado que para determinar la existencia de la culpa grave o del dolo, el juez no se debe limitar a las definiciones contenidas en el Código Civil, sino que debe tener en cuenta las características particulares del caso, en armonía con lo previsto en los artículos 6 y 91 de la Constitución Política en relación con la responsabilidad de los servidores públicos y con la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos.

Así la Sala definió como doloso el comportamiento de un agente estatal de la siguiente manera:

'resulta evidente el comportamiento reprochable y malicioso del ex agente estatal, comportamiento que se puede calificar como de doloso, dado que pretendió alcanzar un resultado contrario a derecho, consciente de que con su conducta quebrantaba una obligación y vulneraba un interés jurídico ajeno. "

Y en relación con la culpa grave la Sala advirtió que la misma se presenta:

'cuando se demuestra que ha incurrido en una omisión negligente y descuidada de las funciones que se le han encomendado"

Por otra parte, se encuentra que Código Civil señala en su artículo 63:

"ARTÍCULO 63. CULPA Y DOLO. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materia civil equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro"

En cuanto a este aspecto el Tribunal Administrativo de Boyacá, en el ya citado pronunciamiento anotó lo siguiente:

"la culpa grave y el dolo deben examinarse conforme a las funciones otorgadas al servidor público, y si respecto a ellas, se presentó incumplimiento debido a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, es necesario establecer si éste tenía conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y si actuó con intención, o si podía prever la irregularidad en que incurría y el daño que podría ocasionar, pero, aun así, confió en poder evitarlo. Por lo que debe entonces determinarse la responsabilidad subjetiva del funcionario, y no cualquier equivocación o error conduce a deducir su responsabilidad, sino que resulta necesario comprobar la gravedad de su conducta. Siendo claro que el operador judicial en cada caso concreto y atendiendo las circunstancias particulares, que dentro del plenario se acrediten, le corresponde establecer si el servidor o ex servidor público, realizó una conducta contraria a

derecho que puede ser tipificada como dolosa o actuó de forma negligente y en clara contravía de las funciones a él encomendadas. Labor encomendada al Juez, que se torna de gran importancia, pues no de cualquier equivocación puede derivarse responsabilidad, así lo indicó el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 9 de junio de 2010, cuando indicó:

"en la cual juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta"

- **De la responsabilidad civil de los agentes del estado**

Conforme al objeto de la acción de repetición se tiene que esta puede ser ejercida contra el servidor público, el ex servidor público y/o el particular en ejercicio de funciones públicas.

Sobre estos últimos, la Ley 678 de 2001, en el párrafo 1º de su artículo 2º especifica que para efectos de repetición *"el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto, estarán sujetos a lo contemplado en esta ley"*

Ahora, sobre la responsabilidad en materia contractual, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, establece que en virtud de dicho principio los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas y los contratistas responderán por haber ocultado al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa.

Refiere la citada ley en su artículo 51 que el servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley y en su artículo 52 dispone que los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.

- **De la responsabilidad subjetiva de quienes desempeñan funciones de supervisión e interventoría en contratos estatales**

La Ley 1474 de 2011, *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."* en su artículo 83 define de manera expresa lo concerniente a la supervisión e interventoría contractual, señalando:

"Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en

la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal...”

Y en cuanto a sus facultades y deberes dispone en su artículo 84:

“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

11. CASO CONCRETO

Se debe analizar si en este caso se verifica el cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la prosperidad del medio de control de repetición, de acuerdo con el material probatorio recaudado y en ese orden establecer si hay lugar a declarar a la responsabilidad patrimonial de los demandados. Veamos:

i) Calidad del agente

Al respecto, se encuentra probado en el proceso que el señor **Edwain Oswaldo Torres Barrera**, se desempeñó como Secretario de Planeación del Municipio de Tópaga, cargo del cual tomó posesión el día 12 de enero de 2012 (*archivo 02 pág. 56*), encontrándose vinculado al ente territorial para la época en que ocurrieron los hechos, con fundamento en los cuales se condenó solidariamente al municipio (enero 28 de 2012). Adicionalmente, el referido funcionario suscribió las actas de liquidación del contrato de obra No. 073 de 2011 y de consultoría MC-MT-12-2011 (*archivo 02 pag 50, 51, 60 y 61*).

Respecto a los accionados **Jhon Alexander Naranjo Barrera y Luis Alberto Camacho López**, debe precisarse que conforme al citado artículo 2 de la Ley 678 de 2001, en su condición de interventor y contratista, respectivamente, de manera prístina se advierte que son particulares que cumplieron funciones públicas.

En efecto, se encuentra que, para el 28 de enero de 2012, el señor **Luis Alberto Camacho López**, era contratista del Municipio de Tópaga, en virtud del contrato de obra pública No. 073 de 2011, cuyo objeto consistió en “*Construcción tres aulas y batería sanitaria Institución Educativa Carlos Julio Umaña Torres del Municipio de Tópaga*”, al cual se dio inicio el 18 de agosto de 2011 y fue liquidado el 04 de junio de 2012 (*archivo 02 pág. 29 a 37 y 53 a 65*).

Con relación al señor **Jhon Alexander Naranjo Barrera**, se acreditó que con ocasión al contrato de consultoría MC-MT -12-2011 suscrito con el Municipio de Tópaga, fungió como interventor de la obra de construcción de tres (3) aulas y batería sanitaria para la institución educativa Carlos Julio Umaña Torres sede preescolar del municipio de Tópaga, actividad que desarrollo entre el 18 de agosto de 2011 y el 29 de junio de 2012, conforme con lo registrado en acta de pago parcial del 31 de octubre de 2011, contrato modificadorio No. 01 al contrato de consultoría en comento, acta de suspensión No. 01, acta de reinicio No. 01, acta de suspensión 02, acta de reiniciación No. 02, acta de recibo final y el acta de liquidación del mencionado contrato (*archivo 02 pág. 40 a 51*).

Conforme a lo expuesto se encuentra acreditado que los antes mencionados actuaron como particulares con funciones públicas.

ii) Que exista condena, conciliación o cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere el pago a cargo del Estado

En el presente caso se allegó como prueba las decisiones emitidas en el proceso Ordinario Laboral con radicado No. 15759310500120120050600, instaurado por el señor José Henry castro Rojas contra Luis Alberto Camacho López cuyo conocimiento, en primera instancia, correspondió al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso, despacho que, en providencia del 19 de mayo de 2014, profirió sentencia en la que se resolvió, entre otras cosas (*archivo 02 pág. 1 a 7*):

- Declarar que, entre el demandante como trabajador y el demandado Luis Alberto Camacho López como empleador, existió contrato de trabajo en modalidad verbal y a termino indefinido
- El empleador quedó debiendo prestaciones sociales, por tanto, deberá pagar: Indemnización moratoria art 65 CST. al igual que cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, compensación en dinero de las vacaciones e intereses moratorios por falta de pago de los conceptos decretados.
- Ordenar al empleador efectuar el pago de las cotizaciones e intereses moratorios correspondientes.
- Declarar que el municipio de Tópaga es solidariamente responsable del pago de las anteriores indemnizaciones y conceptos laborales
- Ordenar el pago de la suma de \$7.322.880, a título de indemnización por incapacidad permanente.

Para tal efecto consideró, que se encontraba probado que la obra donde se desempeñaba el señor José Henry Castro fue contratada por el Municipio de Tópaga, para la prestación del servicio público de educación, por lo cual al existir el contrato con el señor Luis Alberto Camacho López y ser el municipio beneficiario de la misma, era viable decretar la solidaridad con el fin de proteger al trabajador, se haya dado o no la vigilancia del contrato y del cumplimiento de sus obligaciones por parte del Municipio. Igualmente, al resolver el llamamiento en garantía efectuado por el Municipio de Tópaga a compañía aseguradora, que si bien fue allegada póliza que afianzaba las obras realizadas al igual que las obligaciones laborales, en el caso se estableció una culpa grave, por parte del asegurado, en la medida que tenía la obligación de velar porque se cumplieran todas las cláusulas del contrato administrativo y en especial las concernientes a las obligaciones laborales y parafiscales, culpa que no podía pasar impune ni justificar en el hecho que el estar asegurado releva de las obligaciones de ley, por lo cual no aceptó el afianzamiento y declaro la improsperidad de las pretensiones en relación con la compañía de seguros (*minuto 3:09:00 a 3:40:00 grabación audiencia Juzgado Laboral de Circuito*)

La anterior decisión fue objeto de recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, mediante sentencia del 22 de julio de 2015 (*archivo 02 pág. 7 y 8*), en la cual se resolvió adicionar el fallo de primera instancia en el sentido de condenar a los demandados a pagar la suma de **\$34.692.706**,¹⁸, por concepto de daño emergente, indemnización debida e indemnización futura.

Así las cosas, se evidencia que se cumplió con el segundo de los requisitos exigidos para la prosperidad del medio de control de repetición.

iii) Pago efectivo realizado por la demandada

Para tal efecto, se observa que el municipio de Tópaga aportó con la demanda, los siguientes documentos, que constatan que realizó el pago de la condena (*archivo 02 del expediente páginas 12 a 28*), veamos:

- Acuerdo de pago suscrito entre el municipio de Tópaga y el señor José Henry Castro Rojas, el día 18 de julio de 2016, para el pago de sentencia judicial proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso y confirmada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, dentro del proceso laboral ordinario de primera instancia no. 2012.00506-00, en el cual se registra como valor de la obligación a favor del señor José Henry Castro Rojas, la suma de **\$70.648.163**, los cuales el municipio se compromete a cancelar de la siguiente forma:

“a. El día de hoy dieciocho (18) de julio de 2016, el Municipio cancelará la suma de ... (\$50.000.000) MCTE., para lo cual el Municipio emitirá dos cheques uno a favor del demandante señor José Henry Castro Rojas por valor de ... (\$35.000.000.) y otro por valor de ... (\$15.000.000) a favor del abogado del demandante, doctor Julio Cesar González Mejía: b. La suma de ... (\$20.648.163), será cancelada a más tardar el treinta de diciembre de 2016, para lo cual el Municipio emitirá dos cheques uno a favor del demandante señor José Henry Castro Rojas por valor de ... (\$14.453.715), y otro por valor de ... (\$6.194.448) a favor del abogado del demandante doctor Julio Cesar González Mejía”

- Resolución No. 236 del 19 de julio de 2016, expedida por el Alcalde Municipal de Tópaga, por medio de la cual se resuelve reconocer y ordenar el pago a José Henry Castro, por la suma de \$35.000.000, correspondientes a: sentencias judiciales y conciliaciones.
- Resolución No. 237 del 19 de julio de 2016, expedida por el Alcalde Municipal de Tópaga, por medio de la cual se resuelve reconocer y ordenar el pago a Julio César González, por la suma de \$6.194.448, correspondientes a: sentencias judiciales y conciliaciones.
- Comprobante de egreso No. 2016000305 del 19 de julio de 2016, a favor de Julio Cesar González Mejía, por valor de \$15.000.000, concepto: **ACUERDO DE PAGO SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE TOPAGA Y EL SEÑOR JOSE HENRY CASTRO ROJAS, PARA EL PAGO DE LA SENTENCIA JUDICIAL PROFERIDA POR EL JUZGDO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO, PAGO CORRESPONDIENTE AL 15%.**
- Comprobante de egreso No. 2016000306 del 19 de julio de 2016, a favor de José Henry Castro Rojas, por valor de \$35.000.000, concepto: **ACUERDO DE PAGO SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE TOPAGA Y EL SEÑOR JOSE HENRY CASTRO ROJAS, PARA EL PAGO DE LA SENTENCIA JUDICIAL PROFERIDA POR EL JUZGDO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE SGOAMOSO, PAGO CORRESPONDIENTE AL 30%**

- Resolución No. 017 del 24 de enero de 2017, expedida por el Alcalde Municipal de Tópaga, por medio de la cual se resuelve reconocer y ordenar el pago a José Henry Castro, por la suma de \$ 14'453.715, correspondientes a: sentencias judiciales y conciliaciones.
- Resolución No. 018 del 24 de enero de 2017, expedida por el Alcalde Municipal de Tópaga, por medio de la cual se resuelve reconocer y ordenar el pago a Julio César González, por la suma de \$6.194.448, correspondientes a: sentencias judiciales y conciliaciones.
- Comprobante de egreso No. 2017000020 del 25 de enero de 2017, a favor de José Henry Castro Rojas, por valor de \$14.453.715, concepto: *PAGO SENTENCIA JUDICIAL PROFERIDA PRO EL JUZGAD 1º LABORAL DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO DENTRO DEL PROCESO DE 1ª INSTANCIA No. 2012-00-506.00.*
- Comprobante de egreso No. 2017000021 del 25 de enero de 2017, a favor de Julio César González Mejía, por valor de \$6.194.448, concepto: *PAGO SENTENCIA JUDICIAL PROFERIDA PRO EL JUZGAD 1º LABORAL DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO DENTRO DEL PROCESO DE 1ª INSTANCIA No. 2012-00-506.00*
- Paz y salvo de fecha 27 de junio de 2017, expedido pro el señor José Henry Castro Rojas en el que se manifiesta que el Municipio de Tópaga se encuentra a paz y salvo con el pago de la sentencia judicial proferida por el juzgado primero laboral del circuito de Sogamoso dentro del proceso número 15759310500120120050600
- Certificación del 16 de mayo de 2018, expedida por la Tesorera Municipal de Tópaga en la cual se registra que:

*“...una vez revisados los archivos que obran en esta dependencia respecto de los pagos realizados en cumplimiento de sentencia judicial dentro del proceso No. 15759310500120120050600 al señor **JOSE HENRY CASTRO ROJAS**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 4.282.114, y/o a su apoderado el **Dr. JULIO CESAR GONZALEZ MEJIA**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 5.008.280 se encontró la siguiente información:*

FECHA	BENEFICIARIO	VALOR	EGRESO No
19-07-2016	JOSE HENRY CASTRO ROJAS	35.000.000	2016000306
19-07-2016	JULIO CESAR GONZALEZ MEJIA	15.000.000	2016000305
25-01-2017	JOSE HENRY CASTRO ROJAS	14.453.715	201700020
25-01-2017	JULIO CESAR GONZALEZ MEJIA	6.194.448	201700021

Con los documentos antes relacionados se encuentra suficientemente probado el pago efectuado por la entidad demandante en repetición, a favor del señor José Henry Castro por valor total de **\$70.648.163**, en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia proferida por la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

iv) **Calificación de la conducta del agente del estado**

Al respecto se resalta que la tesis de la demanda, sostiene que los demandados actuaron a título de *culpa grave*, sustentado bajo la afirmación que se logró determinar por la jurisdicción ordinaria laboral, existió contrato de trabajo entre el demandante José Henry Castro y Luis Alberto Camacho López; que la obra fue contratada por el municipio de Tópaga y el señor Castro trabajó para que el contratista pudiera cumplir esa obra, es decir, que el contratante fue beneficiario de los servicios del señor José Henry Castro, por lo cual se declaró la solidaridad frente a las omisiones en que incurrió el contratista, en virtud de lo establecido por el artículo 34 del CST, conforme al cual el beneficiario del trabajo o dueño de la obra, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa

o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores.

Refiere que se encuentra demostrado que el Municipio de Tópaga contrato una obra para una de sus funciones, prestación del servicio público de educación, que la contrato con el arquitecto Luis Alberto Camacho López, quien a su vez contrato al señor José Henry Castro para la realización de la obra; generando efectos jurídicos.

Cita que la jurisdicción ordinaria estableció que el municipio no ejerció las funciones de vigilancia, a través de Jhon Alexander Naranjo Barrera, quien fungió como interventor del contrato No. 073 de 2011.

Finalmente destaca que quien suscribió las actas de recibo y liquidación del contrato fue el Secretario de Planeación de la época cuyo actuar es a título de culpa grave por no haber verificado el cumplimiento de cada una de las obligaciones del Contrato 073 de 2011, antes de liquidarse.

Referido lo anterior, se advierte que la entidad demandante se limita a expresar que los demandados incurrieron en *culpa grave*, aduciendo que se está frente a una presunción, empero, no precisa cuál de ellas, lo cual es necesario, para el efecto, vale precisar lo indicado por el Tribunal Administrativo¹¹ de Boyacá en reciente pronunciamiento, así:

(...) 24. Ahora, debe precisar la Corporación que el sistema de presunciones descrito no libera al actor totalmente de la carga de la prueba, sino que sustituye el objeto de la prueba: si bien no debe probar un elemento de difícil prueba, cual es la modalidad subjetiva con que actuó el demandado, sí debe hacerlo con el hecho que la ley considera demostrativo de esa modalidad de acción.

25. Efectivamente -y como ocurre con todo hecho de relevancia procesal- no basta con su enunciación, sino que ha de ser demostrado probatoria y argumentativamente, para activar la presunción de dolo o culpa grave que se invoca. Así lo sostuvo el Consejo de Estado en sentencia de 3 de agosto de 2020⁹:

*(...) El régimen de la Ley 678 de 2001, la valoración de las pruebas que obran en el expediente es indispensable para determinar si se configuró la presunción de dolo o culpa grave que se haya estructurado argumentativamente en la demanda. **La parte demandante, en definitiva, tiene la doble carga de probar los hechos que haya aducido en la demanda, y de estructurar argumentativamente las razones por las cuales la ocurrencia de esos hechos configura la presunción alegada.** Sólo si el demandante logra activar la presunción, el juez debe verificar si el demandado logró desvirtuarla (...) – Destaca la Sala –.*

Entonces, comoquiera que en la demanda no se concretó la causal de presunción, es del caso abordar el asunto partiendo de la premisa general del Art. 6 de la ley 678 de 2001, esto es: “*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.* -Subrayado fuera de texto-

¹¹ Tribunal Administrativo de Boyacá. Sentencia 14 de abril de 2021. M.P Néstor Arturo Méndez Pérez. Rad. 15238-33-33-001-2017-00219-02.

Frente a las acciones u omisiones que atribuye a los demandados, se aduce que actuaron contraviniendo las disposiciones superiores y legales, en la medida que se encontraban no sólo en el deber legal, sino obligatorio conforme a su misión funcional de salvaguardar y proteger derechos de orden y raigambre constitucional y legal, por cuanto el contratista debía cumplir con las obligaciones relacionadas con la afiliación y pago de la seguridad social y parafiscales de las personas contratadas para la ejecución de la obra y por el incumplimiento de los deberes como supervisor e interventor del contrato de obra suscrito entre el Municipio de Tópaga y el señor Luis Alberto Camacho López.

Por lo tanto, se analizará la conducta de quienes integran la parte pasiva, para determinar si con su actuar incurrieron en conducta gravemente culpable, que tuvo como resultado el pago efectuado por el Municipio de Tópaga y que fundamenta la presente acción:

- De la conducta del contratista Luis Alberto Camacho López

Conforme a las pruebas allegadas a las diligencias se encuentra que entre el Municipio de Tópaga y el señor Luis Alberto Camacho López, fue suscrito el contrato de obra No. 073 de 2011 (*archivo 02 pág. 29 a 38 y 53*), cuyo objeto común fue la "CONSTRUCCION TRES AULAS Y BATERIA SANITARIA INSTITUCION EDUCATIVA CARLOS JULIO UMAÑA TORRES DEL MUNICIPIO DE TOPAGA".

Asimismo, se estableció en su cláusula segunda, entre las obligaciones del contratista las de: " 1- Acatar la Constitución, la Ley demás normas pertinentes. (...) 13. Para adelantar el trámite y aprobación de las facturas, el contratista deberá presentar a la Interventoría, un informe de avance de ejecución de obra y los comprobantes de afiliación y pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral (pensiones, salud y riesgos profesionales) y parafiscales del personal destinado a la ejecución de la obra. (...) 16 Cumplir con las obligaciones laborales del personal contratado en la ejecución del contrato. (...) 20. Cumplir con los aportes a los Sistemas Generales de Seguridad Social y aportes Parafiscales, en los términos de la Ley 789 de 2002, el decreto 1703 de 2002 y demás normas concordantes, requisito que deberá tener en cuenta durante la ejecución y liquidación del contrato..."

En cuanto a la forma de pago, se dispuso en su cláusula sexta que el Municipio de Tópaga pagaría al contratista el 50% como anticipo, 25%, de acuerdo a las actas de recibo de obra aprobadas por el interventor y el 25% correspondiente al último pago, se efectuaría cuando el contratista cumpliera con los requisitos para la liquidación del contrato, previo informe final y recibido a satisfacción por el interventor y supervisor

Conforme a lo anterior, para el pago de los valores pactados en el citado contrato era obligación del contratista, presentar el informe respectivo y encontrarse a paz y salvo por concepto de seguridad social y parafiscales del personal a su servicio y que se encontraba en la ejecución de la obra contratada.

Se observa que en el acta de recibo final del contrato de obra en comento (*archivo 02 pág. 58 y 59*) suscrita por el señor Luis Alberto Camacho López, se deja constancia que en su condición de contratista cumplió a cabalidad con cada uno de los compromisos adquiridos en el contrato en mención, lo cual se ratifica en el acta de liquidación (*archivo 02 pág. 60 y 61*) en la que se registra que el contratista ha ejecutado a satisfacción las condiciones del contrato de obra, lo que implicó tener por efectuados todos los pagos por conceptos salariales, seguridad social y parafiscales. No obstante, tal como fuera establecido por la jurisdicción ordinaria laboral, ello no se cumplió en lo que respecta al trabajador José Henry Castro Rojas.

De lo expuesto, se colige que la conducta del contratista Luis Alberto Camacho López, puede calificarse como **gravemente culposa**, toda vez que no empleo la diligencia de cuidado ordinario que debía desplegar en la administración de sus negocios, particularmente la observancia de los deberes que le asistían de afiliación y protección de sus trabajadores, omitiendo de esta manera el cumplimiento de las obligaciones que en virtud de la constitución, la ley y lo pactado en el contrato, le correspondían, situación que condujo a la condena impuesta mediante sentencia judicial, en cuyo desarrollo se logró establecer la existencia de un contrato realidad, por la cual reclamó el trabajador no afiliado al sistema de seguridad social y por ende sin realizar los aportes a los que estaba obligado en el contrato.

- **De la conducta del interventor Jhon Alexander Naranjo Barrera**

El municipio de Tópaga señala que la conducta desplegada por el señor Jhon Alexander Naranjo Barrera, se califica a título de culpa grave, toda vez que omitió sus deberes, como interventor, de control y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista Luis Alberto Camacho López.

Pues bien, al respecto se encuentra que en el ya mencionado contrato de obra (archivo 02 pág. 35), se estipuló en su cláusula novena que “ *La interventoría será contratada por el Municipio, quien tendrá además de las funciones que por la índole y naturaleza del contrato le sean propias, las siguientes: a) Verificar, revisar y aprobar el cumplimiento de los requisitos y documentos de orden técnico exigidos por LA ALCALDÍA DE TÓPAGA en los términos de la Licitación pública como requisito indispensable para suscribir el acta de iniciación del contrato. b) Certificar la ejecución del trabajo contratado dentro de las condiciones exigidas. c) Vigilar que los trabajos se ejecuten técnicamente. d) Levantar y firmar las actas respectivas. e) Informar al funcionario responsable por la Alcaldía de Tópaga, sobre el desarrollo del contrato de obra. f) Elaborar oportunamente el acta de liquidación del contrato obra. g) Velar para que se mantengan vigentes todas las pólizas que amparen el contrato de obra. h) Informar a la compañía de seguros o entidad bancaria, garante del contrato, sobre los incumplimientos del CONTRATISTA. i) Aplicar en forma estricta las medidas de control para que el CONTRATISTA cumpla con los aportes a los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar, ICBF y SENA, en los términos de la Ley 789 de 2002, el Decreto 1703 de 2002 y demás normas concordantes*”

Al respecto se destaca que entre las obligaciones del contratista de la obra, se encontraba para adelantar el trámite y aprobación de las facturas, que debía presentar a la Interventoría, un informe de avance de ejecución de obra y los comprobantes de afiliación y pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral (pensiones, salud y riesgos profesionales) y parafiscales del personal destinado a la ejecución de la obra.

Asimismo, según lo registrado en los estudios previos presentados para efectos de contratar dicha interventoría, se registraron entre las obligaciones del interventor (archivo 12 pág. 28): “*Aplicar en forma estricta las medidas de control para que el CONTRATISTA cumpla con los aportes a los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar, ICBF y SENA, en los términos de la Ley 789 de 2002, el Decreto 1703 de 2002 y demás normas concordantes.*”

En virtud de lo anterior, conforme a acta de recibo final y de liquidación (archivo 02 pág. 48 a 51) se encuentra acreditado que entre el municipio de Tópaga y el señor Jhon Alexander Naranjo Barrera, se suscribió el contrato de consultoría MC-MT-12-2011, con el objeto *INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA OBRA DE CONSTRUCCION DE TRES (3) AULAS Y BATERIA SANITARIA PARA LA INSTTUCION EDUCATIVA CARLOS JULIO UMAÑA TORRES SEDE PREESCOLAR DEL MUNICIPIO DE TÓPAGA*, documental en la cual se dejó registrado que el contratista cumplió a cabalidad con sus obligaciones contractuales, sin mas observaciones.

Entonces, atendiendo lo previsto en el contrato de obra No. 073 de 2011, en cuanto a las funciones del interventor, correspondía al señor Jhon Alexander Naranjo Barrera, ejercer con diligencia la labor para la cual fue contratado y verificar y en ese orden, exigir al contratista Luis A. Camacho, los documentos que acreditaran la afiliación y pago de los aportes al Sistema General de seguridad Social y Parafiscales de los trabajadores que se encontraban laborando en la obra sobre la cual ejercía interventoría, lo cual no cumplió, empero evidencia una falta a de cuidado en su actuar, falencia que conllevó a la condena judicial al ente territorial.

Considera el juzgador que el actuar del antes mencionado, se limitó a la suscripción de las actas de recibo y final del contrato de obra, teniendo por cumplidas a satisfacción las obligaciones del contratista, sin revisar, ni exigir los soportes que permitiera verificar lo señalado por el contratista y el cumplimiento de las obligaciones por él adquiridas, lo cual se requería para obtener el pago del valor pactado, incumpliendo de esta manera las funciones que le eran propias, por lo cual la conducta asumida resulta **gravemente culposa**, al ser descuidada y poco prudente, al patrocinar la inobservancia de las condiciones pactadas en el contrato de obra y que conllevó a la condena impuesta al municipio.

- **De la conducta del servidor Edwuin Oswaldo Torres Barrera**

La entidad territorial accionada aduce que la conducta del señor Torres Barrera debe ser calificada a título de culpa grave, al omitir su deber de supervisión, función y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista e interventor, entre ellas la verificación de la afiliación y pagos de seguridad social del personal que se encontraba en el desarrollo de la obra, lo cual se encontraba a cargo del contratista Luis Alberto Camacho López.

Pues bien, en el sub lite se encuentra que el acta de recibo de obra del contrato No 073 de 2011, aparece suscrita por el señor Edwuin Oswaldo Torres Barrera en su condición de Secretario de Planeación (*archivo 002 pág. 60 y 61*).

De otra parte, en el documento de aceptación de la oferta presentada por el señor Jhon Alexander Naranjo Barrera (*archivo 02 pág. 66 y 67*), se le informa que el servidor con quien debe entrar en contacto es el Secretario de Planeación, para su momento, funcionario que suscribe, por parte del municipio, las actas de suspensión No 01, de reiniciación No. 01, de suspensión No. 02, de reiniciación 02, de recibo y final del contrato de consultoría MC-MT 12-2011, ostentando dicho cargo para la suscripción de estas últimas, el 29 de junio de 2012, el señor Edwuin Oswaldo Torres Barrera, en consideración que tomó posesión de dicho cargo el 12 de enero de 2012.

No obstante, no se allegó prueba alguna que diera cuenta que la actividad desplegada por el señor Torres Barrera fuera en calidad de **supervisor**, en la medida que no fue allegado acto administrativo o jurídico en el que le fuera asignada dicha función como tampoco se adjuntó acto administrativo que diera cuenta de la delegación de la contratación por parte del Alcalde a Secretario de Despacho u otro funcionario, por lo cual no es posible efectuar análisis del elemento de culpabilidad.

Así, al no cumplir la parte demandante con la carga de la prueba que le asistía, de acreditar las condiciones de responsabilidad a ser asumidas por el señor Torres Barrera, serán denegadas las pretensiones de la demanda en lo que al concierne.

En suma, conforme con lo expuesto, se accederá a las pretensiones de la demanda y se declarara patrimonialmente responsable a los señores Luis Alberto Camacho López y Jhon Alexander Naranjo Barrera y toda vez que la conducta por ellos asumida se considera como gravemente culposa, al incurrir en violación manifiesta

e inexcusable de las normas de derecho que debían considerar, obviando su deber de diligencia y cuidado, lo que conlleva a que por parte de la jurisdicción ordinaria laboral se condenara solidariamente al Municipio de Tópaga, decisión por la cual tuvo que pagar la suma de **\$70.648.163** y consecuentemente, se ordenará el reembolso de dicha suma a la entidad territorial

12. EXCEPCIONES

Teniendo en consideración la argumentación sentada líneas atrás, respecto de la carencia de elementos de prueba para declarar la responsabilidad del accionado Edwuin Oswaldo Torres Barrera, se declararán probadas las excepciones denominadas *inexistencia de delegación de funciones y falta de argumentación probatoria*, por él presentadas.

13. DE LA LIQUIDACION

Teniendo en consideración que se encuentra acreditado que el ente territorial demandante, consecuencia de la condena impuesta canceló la suma de \$70.648.163, valor que será actualizado utilizando la fórmula de matemática financiera establecida por el Consejo de Estado y se condenara al contratista Luis Alberto Camacho López a que reembolse el 50% de la suma referida y el 50% lo asumirá el interventor Jhon Alexander Naranjo Barrera, por haber actuado con culpa grave y atendiendo el grado de su participación en la producción del daño.

Por consiguiente, se debe actualizar la condena, utilizando la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Para despejar esta fórmula se tendrá en cuenta que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo pagado por la entidad pública en razón de la condena judicial (\$ 70.648.163), por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de esta sentencia (julio 2022: 120,27), (No agosto 2022, por cuanto no se ha publicado oficialmente) sobre el índice inicial vigente a la fecha en que se efectuó el pago (diciembre 2016: 93,11), así:

$$R = \frac{\$70.648.163 \times 120,27}{93,11}$$

$$R = \$91.526.090$$

Conforme a lo anterior, el monto total a pagar por los demandados en los porcentajes señalados al Municipio de Tópaga, es de NOVENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS VEINTISEIS MIL NOVENTA PESOS (**\$91.526.090**), cuyo pago debe realizarse en el plazo de seis (6) meses, a partir de la ejecutoria de esta providencia, como dispone el artículo 15 de la Ley 678 de 20021

14. COSTAS

Atendiendo lo señalado por el artículo 188 del C.P.A.C.A. que prevé la condena en costas y agencias en derecho, salvo en los procesos en los que se ventile el interés público, como ocurre en el medio de control que nos ocupa tal como lo ha señalado el Tribunal Administrativo de Boyacá¹², por consiguiente, el Despacho se abstendrá de imponer condena por este concepto.

¹² Sentencia de 24 de mayo de 2018. Exp. 15001-33-33-001-2013-00180-01 y Sentencia de 23 de abril de 2020. Exp. 15238-33-33-001-2017-00217-01 M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz.

15. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Sogamoso, “*Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley*”

FALLA:

Primero.- Declarar fundadas las excepciones denominadas: “*Inexistencia de delegación de funciones*” y “*Falta de argumentación probatoria*” propuestas por el demandado Edwuin Oswaldo Torres Barrera.

Segundo.- Negar las pretensiones de la demanda en acción de repetición elevadas contra Edwuin Oswaldo Torres Barrera.

Tercero.- Declarar civil y patrimonialmente responsables a los señores **Luis Alberto Camacho López** y **Jhon Alexander Naranjo Barrera**, por haber actuado con *culpa grave*, dando lugar a la condena impuesta al Municipio de Tópaga por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso el 19 de mayo de 2014, adicionado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, mediante sentencia del 22 de julio de 2015, dentro del proceso ordinario laboral con radicado No. 15759310500120120050600.

Cuarto.- Condenar al señor **Luis Alberto Camacho López**, identificado con cédula de ciudadanía No 9.527.106, a pagar al municipio de Tópaga la suma de **\$45.628.045**, correspondientes al 50% de la condena impuesta y actualizada.

Quinto.- Condenar al señor **Jhon Alexander Naranjo Barrera**, identificado con cédula de ciudadanía No. 74.084.127, a pagar al municipio de Tópaga, la suma de **\$45.628.045**, correspondientes al 50% de la condena impuesta y actualizada.

Sexto.- Se establece un plazo de seis (6) meses para el pago de la sentencia, contados a partir de su ejecutoria.

Séptimo.- Sin condena en costas en esta instancia.

Octavo.- Ejecutoriada la presente providencia, archívense las diligencias.

mlbss

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Nelson Javier Lemus Cardozo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
002
Sogamoso - Boyaca

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

Código de verificación: **8b442a37fae11a748875ff517b5a12b32bd99de53f63f49855f7ae0a274a1923**

Documento generado en 01/09/2022 02:35:38 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>