

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020)

PROCESO:	11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE:	BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO:	CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL:	REPETICION

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda dentro del proceso de la referencia, previos los siguientes

ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES

Bogotá, Distrito Capital - Secretaria Distrital de Hacienda, en ejercicio del medio de control de repetición consagrado en los artículos 77 y 78 del Decreto 01 de 1984, previos los trámites de un proceso ordinario, solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

“PRIMERA: Que se declare civil y administrativamente responsables a los señores CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO, por la condena por un valor total de \$40.377.739, que pago el Distrito Capital de Bogotá – Secretaria Distrital de Hacienda por la indemnización por despido injusto convencional, indemnización moratoria legal y costas a favor del señor JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, en razón del proceso ordinario laboral No. 1998-08443 y en consecuencia sean condenados solidariamente a reintegrar dicho valor al distrito Capital de Bogotá.

SEGUNDA: Que el valor de la condena aquí señalada sea indexada y/o actualizada con base en el índice de precios al consumidor (IPC) según certifique el DANE, para compensar la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 del C.C.A.

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

TERCERA: *Que sobre la suma que se ordene reintegrar a los demandados sean condenados a pagar los intereses moratorios a la tasa máxima permitida por la ley sin que exceda el límite de usura, desde la fecha de ejecutoria de la providencia que ponga fin al proceso, hasta que dicho pago se haga efectivo.*

CUARTA: *Que la sentencia que ponga fin al presente proceso reúna los requisitos exigidos por los artículos 68 del C.C.A y 488 del C.P.C., es decir, que en ella conste una obligación clara, expresa y exigible, a fin de que preste mérito ejecutivo.*

QUINTA: *Que se condene a los demandados al pago de las costas del proceso.*

2. HECHOS

1.- El señor José Arturo Tovar Neira, trabajó en la extinta Empresa Distrital de Servicios Públicos "EDIS", desde el 20 de agosto de 1971 hasta el 31 de octubre de 1993, devengando como último salario mensual la suma de \$117.669, y siendo su último cargo el de obrero.

2.- Mediante Resolución 6420 del 27 de diciembre de 1994, el gerente Liquidador de la EDIS dio por terminado el contrato de trabajo del señor José Arturo Tovar Neira, la cual se le notificó con comunicación del 27 de enero de 1995, recibida por el trabajador el 15 de febrero de 1995, en la cual se le informó que ello tenía efectos fiscales a partir de octubre 31 de 1993.

3.- La jurisdicción ordinaria laboral mediante proceso ordinario laboral No. 1998-08443 (58.443) condenó al Distrito Capital al pago de la indemnización por despido injusto convencional, la indemnización moratoria legal y las costas a favor del señor José Arturo Tovar Neira, ex trabajador de la EDIS, por cuanto la terminación de su contrato de trabajo fue una decisión unilateral del empleador sin que mediara justa causa dado que la comunicación del 27 de enero de 1995, suscrita por el gerente liquidador de la EDIS que le comunico que mediante Resolución no, 6420 del 27 de diciembre de 1994, con efectos fiscales a partir del 31 de octubre de 1993 le fue suspendido el contrato de trabajo como obrero de la EDIS, no señala el término de suspensión para poder determinar partir de qué fecha debía presentarse nuevamente el trabajador a un puesto de trabajo y además al trabajador se le cancelaron salarios hasta la segunda quincena de noviembre de 1993.

4.- El Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral en la sentencia de 30 de agosto de 2006, en la condena por la cual se repite, señaló que según el

6

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICIÓN.

artículo 1° del Decreto 797 de 1949, la empleadora debe pagar las prestaciones sociales, indemnizaciones y sueldos dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que se terminó la relación laboral, por lo cual dado el carácter bilateral del contrato esta decisión debe notificarse, lo cual solo se hizo el 15 de febrero de 1995, por lo que concluyó que dicho contrato termina real y efectivamente el 15 de febrero de 1995, con efectos fiscales a partir del 1° de noviembre de 1993, por lo cual el periodo para el pago de las acreencias laborales venció el 30 de junio de 1995, demostrándose que la liquidación de haberes y cesantías fue reconocida el 27 de abril de 1995, con Resolución No. 052 y pagada el 25 de septiembre de 1995, además de no haberse pagado la indemnización por despido, sin que exista elemento alguno que permita evidenciar la buena fe del empleador ante la conducta omisiva en dicho pago además de que tampoco corrigió el pago deficitario con ocasión de la reclamación administrativa para agotamiento de vía gubernativa, siendo procedente la indemnización moratoria al trabajador a partir del 1° de julio de 1995.

5.- Que los funcionarios de la extinta EDIS que se encuentran incurso en la presunción de culpa grave por violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho según lo previsto en la Ley 678 de 2001, por los hechos juzgados por la jurisdicción ordinaria laboral dentro del proceso No. 1998-08443, son los demandados CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, quien laboró como gerente entre el 2 de julio de 1993 y el 17 de diciembre de 1993, fecha a partir de la cual se le aceptó la renuncia del cargo, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, laboró como gerente entre el 22 de diciembre de 1993 y 31 de julio de 1996, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS trabajó como secretario general entre el 9 de enero de 1992 y el 27 de diciembre de 1994 y EMELY CUERVO CARRILLO, que trabajó como jefe de División de Relaciones Industriales entre el 20 de febrero de 1989 y el 27 de diciembre de 1994, a quienes correspondía las decisiones y competencias en materia del personal vinculado a la EDIS, según las funciones señaladas en los estatutos de la entidad.

6.- La condena judicial del proceso ordinario laboral se ejecutó por la entidad demandante mediante la resolución No. SDH-000072 del 7 de marzo de 2007, y la Resolución No. DGC-000135 del 21 de marzo de 2007, por la cual se ordena un pago en cumplimiento de fallo judicial a José Arturo Tovar Neira.

7.- El pago de dicha condena judicial se efectuó por la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. a través de la oficina de la pagaduría que consignó el 28 de marzo de 2007, en la cuenta corriente

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

No. 00420200416412 del banco BBVA, la suma de cuarenta millones trescientos setenta y siete mil setecientos treinta y nueve pesos (\$40.377.739) a favor del señor Orlando Niño Acosta, apoderado del trabajador.

3. TRÁMITE PROCESAL Y ALEGACIONES

1°. La demanda fue presentada el 27 de septiembre de 2007 (fl. 13) y admitida mediante providencia proferida el 13 de noviembre de 2007 (fl. 22), notificada personalmente a Edgar Mauricio Villalobos Rodríguez el 29 de febrero de 2008 (fl. 41), a Emely Cuervo Carrillo (fl. 98), el 19 de diciembre de 2012, al curador ad litem de Camilo Alberto Silva Zarate (l. 141) y el 24 de abril de 2013 al curador ad litem de Jaime Eduardo Vélez Ramírez (fl. 208).

2°. Mediante escrito radicado el 15 de enero de 2013, la curadora ad litem de Camilo Alberto Silva zarate, dio contestación a la demanda; 15 de mayo de 2013, el apoderado de confianza de Jaime Eduardo Vélez Ramírez (fls. 213-221), allegó contestación de la demanda; el 15 de mayo de 2013, Emely Cuervo Carrillo contestó la demanda (fl. 251 – 262) oponiéndose a las pretensiones.

3°. El 20 de mayo de 2013, se fijó en lista el proceso (fl. 287).

4°. En autos del 29 de marzo (fl. 288) se decretaron las pruebas solicitadas por las partes y en autos del 13 de agosto (fl. 299), 5 de noviembre de 2013 (f. 309) de 2013, 25 de marzo (fl. 335), 27 de mayo (f. 356, 26 de agosto (fl. 360), 14 de octubre (fl. 376) de 2014, 22 de enero (f. 382), 17 de marzo (fl. 414), 19 de mayo (f. 430), 23 de junio (fl. 437), 23 de septiembre (fl. 447), 28 de octubre (fl. 459), 25 de noviembre de 2015 (fl. 469), 2 de junio de 2016 (fl. 507), 6 de marzo de 2017 (fl. 510).

5°. En auto del 6 de marzo de 2017, se declaran desistidas unas pruebas (fl. 510), contra esta decisión se interpone recurso de apelación.

6°. En auto del 2 de mayo de 2019, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resuelve el recurso de apelación interpuesto contra el auto que declaró desistidas algunas pruebas, confirmando el auto recurrido. (fl. 532-547)

7°. En auto del 20 de noviembre de 2019, se declara cerrada la etapa probatoria y se corre traslado para presentar alegatos de conclusión (fl. 550).

7

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

8°. El demandante (fl. 551-552), el apoderado de Jaime Eduardo Vélez (fl. 563 – 568) y la demandada Emely Cuervo Carrillo (fl. 559 – 569) presentaron alegatos de conclusión el 5 de diciembre de 2019.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y ALEGACIONES FINALES

4.1. CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE

La curadora ad litem del demandado Camilo Alberto Silva Zarate se opusó a las pretensiones hasta tanto se demuestre que su representado se encuentra en presunción de culpa grave por violación de las normas de derecho, ya que solo laboro para la entidad cinco (5) meses y quince días.

4.2. JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ

A través de apoderado se pone a todas las pretensiones y solicita sean negadas por carecer de fundamento fáctico y jurídico, pues al aplicar la presunción por culpa grave por violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho público, según lo previsto en la Ley 678 de 2001, cuando no es posible aplicarla retroactivamente como lo ha manifestado el Consejo de Estado.

No existe un análisis de las funciones de gerente y de las mismas no se desprende que a éste le correspondía adelantar el estudio jurídico de los actos que se debían a someter a su firma, pues se cuenta con una oficina jurídica, un equipo encarado de validar la información y soportes legales para la elaboración de los actos jurídicos.

De otro lado, las autoridades a quienes les correspondencia defender los intereses del distrito dentro del proceso laboral no efectuaron ninguna gestión al respecto.

En el relato de los hechos no se señaló en que consistió la intervención de los distintos demandados y en especial del ingeniero Vélez Ramírez, solo se hace mención a las sentencias y resoluciones, además no estableció en forma completa la realidad que aconteció, por tanto las pretensiones no tienen vocación de prosperar.

En cuanto a los aspectos jurídicos en lo atinente a la responsabilidad, el demandante se limita a transcribir normas constitucionales y legales que regulan el régimen de responsabilidad, pero no señala en que forma y bajo qué circunstancias de tiempo, modo y lugar se infiere que el demandado es responsable a título de dolo o culpa; se pretende aplicar la Ley 678 de 2001, pero la misma no es aplicable teniendo en

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

cuenta la fecha de presentación de la demanda y los hechos que ocurrieron antes de la entrada en vigencia de dicha ley, ya que datan del 3 de agosto de 2001, el análisis de responsabilidad debe hacerse conforme al artículo 77 del Código Contencioso Administrativo.

La jurisprudencia ha señalado que la sola circunstancia de haberse producido un fallo adverso a la entidad no es fundamento para proferir una condena en contra de los demandados y la valoración de las pruebas es diferente a la del proceso laboral donde se impuso la condena, ya que en la acción de repetición lo que se estudia es si en la conducta de funcionario hubo negligencia o intención positiva de causar daño.

Finalmente, señala que la determinación de la responsabilidad de un funcionario público incluye la ponderación de las circunstancias en que desarrollo su gestión, al demandado como gerente de la EDIS le correspondió adelantar el proceso de liquidación de la entidad y establecer las directrices para que el servicio público de aseo en la capital funcionara normalmente. No existe una prueba que permita inferir que la situación que originó la mora en el pago, constituya una conducta reiterada, es decir, no se está ante un hecho masivo, en los hechos relacionados con el pago de derechos laborales a funcionarios de la EDIS existen personas distintas al gerente, encargadas de verificar, revisar y preparar para la firma del mismo los actos correspondientes.

En el escrito de alegaciones finales reitera los argumentos anteriores y señala que al no haberse demostrado la ocurrencia del requisito o elemento subjetivo de la acción de repetición, las pretensiones de la demanda deben ser desestimadas, pues no basta con la existencia de la sentencia que condenó a la entidad pública para repetir contra el funcionario, dado que se requiere acreditar la acción dolosa o gravemente culposa, elemento que no se configuró en el proceso.

4.3. EMELY CUERVO CARRILLO

Solicita se nieguen las pretensiones y señala que para los jueces laborales resulto sospechosa la conducta de la entidad, porque los profesionales encargados de la defensa de la misma no demostraron las acciones realizadas entre otros por la demandada en su calidad de jefe de división de relaciones industriales para garantizar los derechos constitucionales del señor Tovar Neira, al insistir en que se presentara a la entidad, a manifestar las razones de su inasistencia al trabajo y por tanto, a desconocer sus obligaciones como trabajador, para que ejerciera el derecho al debido proceso y a la defensa, para lo cual ella como miembro del Comité

8

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

Disciplinario de la EDIS en tres oportunidades requirió al trabajador José Arturo, con el propósito de que se materializara el derecho a la defensa, con la garantía de la presencia de la organización sindical a la que estaba vinculado, situaciones que no se tuvieron en cuenta en el proceso laboral

Como obra en el acta 23 del Comité Disciplinario del 26 de octubre de 1994, se citaron a varios trabajadores, dentro de ellos al señor Tovar Neira para que explicaran porque no se presentaban a trabajar, ya que era de tal gravedad en la entidad la inasistencia a laborar pero si devengar, que se citaron en varias oportunidades al comité disciplinario para escucharlos y garantizar sus derechos.

En la demanda si bien se señalan las disposiciones que se consideran violadas, no hay una sola prueba que demuestre el descuido pretendido y por ende un posible daño que no existió. En su caso específicamente no hay demostración de que en el ejercicio del cargo de jefe de la División de Relaciones Industriales no haya dado cumplimiento a la normatividad, al contrario buscó la garantía de derechos constitucionales, legales y convencionales, así atendiendo la misma aplicación de la convención de trabajo vigente y vinculante gestionó lo conveniente para que al señor Tovar Neira se le garantizaran sus derechos y a su vez se protegiera el patrimonio público.

Reitera que no se demostró que su conducta fuera de descuido o destinada a causar daño, ni que su proceder se dirigiera a generar error a sus superiores, pues estuvo dirigida en la constitución y la ley y dentro de las pruebas no se evidencia responsabilidad alguna de su parte.

En los alegatos de conclusión la demandada reitera los anteriores argumentos y señala que con las pruebas documentales solicitadas desvirtuó la afirmación del demandante, pues su sola afirmación carece de fuerza para señalar y sustentar responsabilidad alguna de su parte.

Indica que durante los largos años de este proceso, desde 2007, el demandante no presento interés en lo demandado ni aportó pruebas de la responsabilidad, hay descuido absoluto, inexcusable, demostrado y declarado por el superior, cuando no gestionó procesalmente teniendo la obligación de hacerlo y no presentó copia de la sentencia laboral base de la demanda y no prueba el pago, que es esencia de la acción de repetición y no demostró la culpa grave o el dolo en el proceder de los demandados.

4.4. BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

En sus argumentaciones finales indica que existen elementos de prueba suficientes para que la pretensiones tengan prosperidad, pues son contundentes los fallos de primera y segunda instancia emitidos por la jurisdicción laboral mediante los cuales se condenó al Distrito Capital al pago de la indemnización por despido injusto convencional e indemnización moratoria legal y costas a favor de un ex funcionario de la extinta EDIS.

Es claro que los funcionarios CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO, se encuentran involucrados en los hechos, por lo cuales fue condenado el Distrito Capital de Bogotá, sentencia que fue cumplida por la Secretaria Distrital de Hacienda, concretada en el pago de \$40.377.739, según certificación emitida por el jefe de la Unidad de Pagaduría de la Secretaría de Hacienda.

En el presente caso se prueban los elementos fundamentales de la acción de repetición como son el daño antijurídico como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de los demandados y el pago realizado por las fallas laborales.

Que en los fallos laborales se demostró el terminación unilateral del contrato del señor José Arturo Tovar Neira, sin que mediara justa causa consistente en que mediaron trece meses entre la situación invocada por la entidad (no presentarse a trabajar) y la decisión de retirarlo del servicio, es decir, no existió relación de causalidad entre la presunta causa y el despido, sin que los demandados lograran desvirtuar su responsabilidad en tales hechos.

5. CONSIDERACIONES

Revisado el proceso se encuentra que no se da causal alguna que pueda dejar sin valor la actuación que hasta aquí se ha surtido y se procede a decidir sobre el fondo del asunto litigado, lo que se hará en primera instancia.

5.1. PROBLEMA JURÍDICO

Se ocupará el Despacho de establecer, si los señores CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO, como exempleados de la extinta Empresa Distrital de Servicios Públicos - EDIS, deben ser declarados responsable por los perjuicios

9

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

ocasionados a Bogotá, Distrito Capital, con ocasión del pago realizado por el ente territorial en favor del señor José Arturo Tovar Neira, ordenado mediante sentencia de primera instancia del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá el 23 de abril de 2002, confirmada y modificada por el tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C. - Sala Laboral.

5.2. MEDIOS PROBATORIOS

Para efectos de la adopción de esta decisión de fondo, el Despacho pone de presente que en el expediente obran los siguientes medios de prueba:

1°. Solicitud suscrita por el apoderado del señor Arturo Tovar Neira dirigida a la oficina jurídica de la Secretaría de Hacienda de Bogotá, D.C., solicitando se dé cumplimiento y pago a la sentencias proferidas a favor del mencionado (fl. 2-3 cd. 2)

2°. Acta de audiencia pública de juzgamiento celebrada en el proceso ordinario laboral insaturado por José Arturo Tovar Neira e 23 de abril de 2002, en donde se profirió sentencia accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda, condenando a Santafé de Bogotá, D.C., a reconocer y pagar al demandante José Arturo Tovar Neira: *"1. La suma de \$7.593.929,40, por concepto de indemnización por despido injusto convencional.*

2. La suma de \$6.661,34 diarios a partir del día 19 de marzo de 1994, hasta el día en que se le paguen al actor las condenas aquí impuestas por concepto de indemnización moratoria legal."

3°. Memorial suscrito por la apoderada de Bogotá, D.C. solicitando la nulidad de la sentencia proferida (fl. 12- 13 cd. 2)

4°. Memorial del apoderado del actor, oponiéndose a la solicitud de nulidad de la parte demandada (fl. 15 cd. 2).

5°. Acta de audiencia pública especial del 27 de agosto de 2002, en donde se niega la nulidad solicitada (f. 17-18 cd. 2)

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

6°. Escrito suscrito por la apoderada de Bogotá, D.C., interponiendo recurso de apelación contra la decisión anterior (fl. 19-22 cd. 2) y memorial de la parte actora solicitando la reposición de la misma decisión (fl. 23-24 cd. 2)

7°. Auto del 1° de octubre de 2002, del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá, D.C., en el cual repone el proveído del 5 de septiembre de 2002, en el sentido que la apelación se concede en el efecto devolutivo (fl. 25 cd. 2)

8°. Acta de audiencia pública de juzgamiento celebrada el 30 de agosto de 2006, donde resuelve el grado jurisdiccional de consulta oficiosa de la sentencia del 23 de abril de 2002, en la cual confirma el numeral primero y modifica parcialmente el numeral segundo del punto primero de la parte resolutive de la sentencia en el sentido de indicar que la indemnización moratoria se causa por el valor allí consignado como salario diario pero a partir del 1° de julio de 1995. (fl. 27 – 39 cd. 2)

9°. Auto del siete de diciembre de 2006, del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá declara legalmente ejecutoriada la sentencia y ordena la liquidación de costas. (fl. 41 cd. 2)

10°. Resolución No. SDH-000072 del 7 de marzo de 2007, de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., por la cual se ordena dar cumplimiento a una sentencia judicial a favor del señor JOSE ARTURO TOVAR NEIRA (fl. 47-51 cd. 2)

11°. Certificado de disponibilidad presupuestal No. 354 de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., donde se señala "Que en el Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia 2007 existe apropiación disponible para atender la presente solicitud así:

Código presupuestal	Concepto	Valor
3-1-3-02-03-00-0000-00	Fondo de pasivos EDIS	\$40.377.739,00

OBJETO: Amparar el pago de una sentencia por concepto de costas procesales a nombre de JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, proceso Nro. 58.443 JUZGADO PRIMERO LABORAL DE CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C..." (fl. 52 cd. 2)

P

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION

12°. Resolución No. DGC-000135 del 21 de marzo de 2007, de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., por la cual se ordena un pago en cumplimiento de un fallo judicial a JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, resuelve:

PRIMERO: Ordenar pagar al señor JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, la suma de CUARENTA MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS (\$40.377.739,00), por concepto de costas de primera instancia, indemnización por despido injusto convencional e indemnización moratoria legal decretadas por la justicia ordinaria laboral...” (fl 56-57 cd. 2)

13°. Liquidación de una condena judicial de la Subdirección de Proyectos especiales de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C. (fl. 58 cd. 2)

14° Orden de pago No. 1859 del 26 de marzo de 2007, para “Amparar el pago de una sentencia por concepto de costas procesales a nombre de JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, proceso Nro. 58.443 JUZGADO PRIMERO LABORAL DE CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., pago según resolución DGC-000135 del 21 de marzo de 2007, pago por valor de \$40.377.739, para consignar a favor del doctor Orlando Niño Acosta, apoderado del demandante” (fl. 60 cd. 2)

15°. Certificación pagaduría Dirección Distrital de Tesorería - Subdirección de Operación Bancaria, donde se indica: “Que la Dirección Distrital de Tesorería, a través de la Oficina de Pagaduría consignó el 28 de marzo de 2007, en la cuenta corriente No. 00420200416412 del Banco BBVA, la suma de cuarenta millones trescientos setenta y siete pesos moneda corriente (\$40.377.739) favor del señor Orlando Niño Acosta, como abogado apoderado del señor José Arturo Tovar Neira, dando cumplimiento a una sentencia judicial de acuerdo con lo estipulado por la Secretaría de Hacienda Unidad ejecutora Uno, mediante Orden de Pago No. 1859 de 2007.” (fl. 61 cd. 2)

16°. Oficio No. 3847 del 6 de julio de 2007, de Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos a la Subdirectora de Gestión Judicial de la secretaría de Hacienda Distrital. (fl. 63-64).

17°. Certificaciones laborales con las funciones ejercidas por los funcionarios SILVA ZARATE CAMILO ALBERTO, como gerente entre el 2 de julio de 1993 y el 17 de diciembre del mismo año (fl 65-67); VELEZ RAMÍREZ JAIME EDUARDO,

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICIÓN.

gerente del 22 de diciembre de 1993 al 31 de julio de 1996 (fl. 68-70); VILLALOBOS RODRÍGUEZ EDAR MAURICIO, secretario general del 9 de enero de 1992 al 27 de diciembre de 1994 (fl. 71-72) y CUERVO CARRILLO E, ELY jefe de división de relaciones industriales del 20 de febrero de 1989 al 27 de diciembre de 1994 (fl. 74-76) cd. 2

18°. Resolución No. 6420 del 31 de diciembre de 1994, por la cual se da por terminado el contrato de trabajo de José Arturo Tovar Neira (fl. 77-79 cd. 2)

19°. Resolución No. 372 del 8 de abril de 1996 por la cual se deniegan al señor José Arturo Tovar Neira las reclamaciones impetradas a la gerencia de a EDIS (fl. 80-82 cd. 2)

20°. Resolución No. 010 del 23 de abril de 1992, por la cual se establecen las funciones para las distintas áreas de la entidad (fl. 124- 156 cd. 2)

21°. Comunicación del 27 de enero de 1995, por la cual el gerente liquidador de la EDIS Jaime Eduardo Vélez, informa a José Arturo Tovar Neira que mediante Resolución No. 6420 del 27 de enero de 1995, se suspendió su contrato de trabajo, con efectos fiscales a partir del 31 de octubre de 1993. (fl. 157 cd. 2)

22°. Resolución No. 052 de 1995, en la cual se ordena el reconocimiento de pago y haberes recompensa por servicios (quinquenio) a José Arturo Tovar Neira (fl. 161 – 162 cd. 2).

23°. Certificación Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., sobre la votación mayoritaria para iniciar proceso de repetición contra los aquí demandados. (fl. 164 cd. 2)

24°. Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - Subsección B el 22 de septiembre de 2010, dentro de la acción de repetición de la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá, D.C., contra Jaime Eduardo Vélez Ramírez, en la cual confirma el fallo de primera instancia, en el cual se negaron las pretensiones. (fl 222 – 236 cd. 1)

11

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

25°. Sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., el 16 de mayo de 2011, dentro de la acción de repetición de la Secretaria de Hacienda Distrital de Bogotá, D.C., contra Jaime Eduardo Vélez Ramírez, en la cual niega las pretensiones. (fl 237 – 250 cd. 1)

26°. Actas del Comité Disciplinario de la EDIS, No. 23 del 26 de octubre de 1994, No. 24 del 3 de noviembre de 1994, No. 25 del 22 de noviembre de 1994 (fl. 263 a 279 cd. 1)

27°. Convención colectiva de Trabajo de la Empresa Distrital de Servicios Públicos – SINTRAEDIS. (fl. 280 – 286).

28°. Oficio No. 20146800060371 del 29 de abril de 2014, en el cual el Sub director administrativa de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., informa que la señora EMILY CUERVO CARRILLO, no ha tenido sancione disciplinarias. (fl. 344 cd. 1).

29°. Oficio No. 20146800060401 del 29 de abril de 2014, en el cual la Sub directora administrativa de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., informa que el señor José Arturo Tovar Neira, estuvo vinculado a EDIS hasta el 31 de octubre de 1993. (fl. 345 cd. 1).

30°. Oficio No. 71546 del 2 de mayo de 2014, en el cual la Coordinadora del Grupo de Archivo Sindical allega el acta de acuerdo definitivo suscrita por la EDIS y el Sindicato de Trabajadores de dicha empresa, para el periodo 1 de enero de 1992 al 31 de diciembre de 1993. (fl. 346-354 cd. 1).

31°. Oficio No. 20156010043221 del 29 de abril de 2015, en el cual la Sub directora administrativa de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., aporta las actas del Comité Disciplinario de la EDIS, No. 23 del 26 de octubre de 1994, No. 24 del 3 de noviembre de 1994, No. 25 del 22 de noviembre de 1994 (fl. 417 a 428 cd. 1)

32°. Oficio No. 145645 del 11 de agosto de 2015, en el cual el Ministerio de trabajo allega la convención colectiva suscrita por SINTRAEDIS 1994-1995 (fl. 451-455 cd. 1)

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

5.3. HECHOS PROBADOS

Del material probatorio recaudado se pudieron constatar las siguientes situaciones de hecho y de derecho:

1°. El señor SILVA ZARATE CAMILO ALBERTO, laboró como gerente entre el 2 de julio de 1993 y el 17 de diciembre del mismo año (fl 65-67); VELEZ RAMÍREZ JAIME EDUARDO, se desempeñó como gerente del 22 de diciembre de 1993 al 31 de julio de 1996 (fl. 68-70); VILLALOBOS RODRÍGUEZ EDGAR MAURICIO, fungió como secretario general del 9 de enero de 1992 al 27 de diciembre de 1994 (fl. 71-72) y CUERVO CARRILLO EMELY laboró como jefe de división de relaciones industriales del 20 de febrero de 1989 al 27 de diciembre de 1994.

2°. El señor José Arturo Tovar Neira, se vinculó a la Empresa Distrital de Servicios Públicos EDIS a partir del 20 de agosto de 1971, mediante el contrato No. 634 para cumplir funciones de obrero.

3°. Mediante la Resolución No. 6420 del 31 de 27 de diciembre de 1994, el Gerente Liquidador encargado Jorge Eduardo Vélez Ramírez da por terminado el contrato de trabajo de José Arturo Tovar Neira, teniendo en cuenta que el hecho de no presentarse a laborar y no haber justificado su ausencia viola los artículos 93 numeral 8°, 87 numeral 5° del reglamento interno de trabajo y artículos 21 literal d) y 22 literal j) de la convención colectiva de trabajo.

4°. El señor José Arturo Tovar Neira inició proceso laboral a fin de obtener el reconocimiento y pago de la indemnización por despido sin justa causa y las diferencias que resultaran en la liquidación, el cual culminó con la sentencia proferida por el Juzgado Primero laboral del Circuito de Bogotá, D.C., donde resuelve:

PRIMERO: Acceder parcialmente a la pretensiones de la demanda. En consecuencia CONDENASE a la demandada SANTAFE DE BOGOTA DISTRITO CAPITAL, representada legalmente por AURELIUS RUTENIS ANTANAS MOCKUS SCIVIKAS o por quien haga sus veces, a RECONOCER Y PAGAR al demandante JOSE ARTURO TOVAR NEIRA identificado con la C.C. No. 17.117.837 de Bogotá, las siguientes cantidades de dinero, por los conceptos que se relacionan:

- 1. La suma de \$7.593.929.40 por concepto de indemnización por despido injusto convencional*
- 2. La suma de \$6.661,34 diarios a partir del día 19 de marzo de 1994, hasta el día en que se le paguen al actor las condenas aquí impuestas por concepto de Indemnización oratoria Legal.*

Lo anterior de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

SEGUNDA: ABSOLVER a la demandada de las demás pretensiones de la demanda.

Tercera: DECLARAR probadas las excepciones COBRO DE LO NO DEBIDO E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN propuestas por la parte demandada, respecto de los salarios y prestaciones sociales reclamados...

5°. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C. – Sala Laboral al decidir el grado jurisdiccional de consulta contra la sentencia anterior, decidió:

PRIMERO: CONFIRMAR, el numeral primero y MODIFICAR parcialmente el numeral segundo de punto primero de la parte resolutive de la providencia de fecha 23 de abril del año 2002, proferida por el JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., por ende, la modificación parcial del numero segundo mencionado, es en el sentido de indicar que la indemnización moratoria se causa por el valor allí consignado como salario diario, pero a partir del 1° de julio de 1995, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia...

6°. La Secretaria Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., dio cumplimiento a los fallos anteriores, para lo cual emitió:

a) la Resolución No. DGC-000135 del 21 de marzo de 2007, en la cual ordena un pago en cumplimiento de un fallo judicial a JOSE ARTURO TOVAR NEIRA

b) La Orden de pago No. 1859 del 26 de marzo de 2007, para "Amparar el pago de una sentencia por concepto de costas procesales a nombre de JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, proceso Nro. 58.443 JUZGADO PRIMERO LABORAL DE CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., pago según resolución DGC-000135 del 21 de marzo de 2007, pago por valor de \$40.377.739, para consignar a favor del doctor Orlando Niño Acosta, apoderado del demandante".

Así, probados los anteriores hechos, que revisten importancia para el asunto, habida cuenta que se tiene la certeza de la calidad en que actuó el sujeto pasivo, y no existiendo duda del pago efectuado por la entidad distrital, se procede a establecer si los señores CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILALOBOS RODRÍGUEZ y EMELY CUERVO CARRILLO EMELY, actuaron con culpa grave o dolo.

5.4. REGIMEN NORMATIVO APLICABLE

Dado que los hechos que dieron origen a la presente acción se produjeron con anterioridad a la expedición de la Ley 678 de 2001, norma que contiene la regulación vigente acerca de la acción de repetición, se debe establecer cuál es la normatividad

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

que resulta aplicable al caso objeto de estudio, tanto en los aspectos sustanciales como en lo concerniente a la parte procesal.

El Consejo de Estado, en atención a la aplicación del principio general de irretroactividad de las leyes, del cual se exceptúan las normas procesales, ha sostenido que como quiera que la Ley 678 de 2001 regula tanto los aspectos procesales como los sustanciales de la repetición, se debe precisar con exactitud las normas aplicables en cada parte. Para el efecto, el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo señaló:

"En síntesis, en armonía con el derecho constitucional al debido proceso, la culpa grave o dolo en la conducta del agente público se debe estudiar de conformidad con las normas vigentes a la fecha o época en que se presentaron las acciones u omisiones que dieron lugar a la sentencia condenatoria contra el Estado o produjeron la conciliación que determinó el pago indemnizatorio a la víctima del daño.

De otra parte, en cuanto a los aspectos procesales, es claro, que por tratarse de normas de orden público rigen hacia el futuro y con efecto general e inmediato, en aplicación de lo consagrado en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, conforme al cual "Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las situaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación".

Es decir, las nuevas disposiciones instrumentales de la Ley 678 de 2001 se aplican a los procesos iniciados con posterioridad a su vigencia y a los procesos en trámite tan pronto cobraron vigencia, sin perjuicio de que los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias iniciadas con antelación a la expedición de la nueva norma procesal culminen de conformidad con la ley procesal antigua.

Colígese de lo anterior que la Ley 678 de 2001, se aplica en lo sustancial para los hechos y actos que hubieren tenido lugar con posterioridad al 4 de agosto de 2001, fecha de su entrada en vigencia, pues los ocurridos con antelación a dicha fecha y, por ende, el estudio de responsabilidad del agente público se deben analizar de conformidad a la normativa anterior; y en lo procesal, con la excepción que permite el efecto ultractivo de las normas antiguas sobre actos procesales iniciados de que trata el aparte segundo del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, es obligado concluir que se

13

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO
CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

aplica para los juicios de repetición en curso y pendientes a dicha fecha, incoados a la luz de la Ley 446 de 1998.¹

Así las cosas, en relación con los aspectos sustanciales que rodean la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, vale decir aquellos relacionados con los elementos del dolo y la culpa grave, resultan aplicables al presente caso las vigentes a la ocurrencia de los hechos, es decir, para los años de 1997, cuando se profirió la Resolución No. 6420 del 27 de diciembre de 1994, mediante la cual se dio por terminada la relación laboral del señor José Arturo Tovar Neira, esto es, entonces los artículos 77 y 78 del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo; y en cuanto a las normas procesales se ha de aplicar lo dispuesto en la Ley 678 de 2001, vigente para la época en que se tramitó el presente proceso.

5.5. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD EN LAS ACCIONES DE REPETICIÓN

El artículo 90 de la Constitución Política establece que *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”,* y que *“En el evento de ser condenado (...) la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, (...) deberá repetir contra éste”.*

De tal disposición en armonía con los cánones 6°, 91, 95, 121, 122, 123, 124 *ejusdem* y la Ley 678 de 2001, se derivan de la repetición las siguientes características:

1). Es de carácter patrimonial². La entidad estatal busca que el demandado le repare el daño originado en una sentencia condenatoria en su contra o de la obligación nacida en virtud de alguno de los mecanismos de solución alternativa de conflictos por configurarse los elementos de la responsabilidad previstos en el ordenamiento jurídico. Es distinta de la fiscal.

Sobre el particular, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha sostenido:

¹ Providencia de 2 de mayo de 2.007, C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio, Proceso radicado 25000-23-26-000-2001-01042-01(31217).

² Artículo 2 de la Ley 678 de 2001.

“Si un servidor público, con un acto suyo doloso o gravemente culposo, que perjudica a un particular, ocasiona una condena al Estado, incurre para con éste en responsabilidad civil, que debe ser judicialmente declarada. Pero si dicho servidor, en ejercicio de sus competencias para administrar o custodiar bienes o fondos, causa su pérdida, incurre en responsabilidad fiscal, cuyo pronunciamiento está reservado a la Contraloría.”³

2). Puede invocarse contra:

- Los servidores o ex servidores que, de conformidad con la Constitución Política, sean o hayan sido miembros de las Corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de todas sus entidades descentralizadas⁴.
- Los particulares que desempeñen funciones públicas⁵. En esta categoría se incluyen a contratistas, interventores, consultores y asesores en lo concerniente a la actividad contractual de la Administración⁶.

3). En cuanto al extremo activo, el primer legitimado para interponerla es el ente de derecho público que pagó el valor de la condena o conciliación. En su defecto y siempre que aquél no la hubiere ejercido durante los seis (6) meses siguientes a la solución total o de la última cuota de la respectiva condena, podrá instaurarla el Ministerio Público en cualquier caso y la Nación - Ministerio del Interior y de Justicia cuando la cancelación la hubiere efectuado un organismo del orden nacional.

4). Es obligatoria, lo cual implica que cuando se configuren las anotadas exigencias el representante legal respectivo debe instaurarla, so pena de falta disciplinaria gravísima, sancionable con destitución⁷.

5). Pese a no tratarse de un medio de control de naturaleza pública, al estar de por medio el interés general, en principio y de conformidad con el artículo 9° de la Ley 678 de 2001, no es posible su desistimiento. No obstante, puede terminar anticipadamente por conciliación (artículos. 12 y 21 *ibidem*).

6). Tiene como fin general el de *“garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella”*⁸.

7). La caducidad es de dos (2) años, los cuales se cuentan a partir del día siguiente a la fecha en que se efectuó el pago⁹. La H. Corte Constitucional ha sostenido que

³ Sentencia de 26 de julio de 2001, exp. 6620, M. P. Camilo Arciniegas Andrade.

⁴ Artículo 123 Constitución Política y 2° Ley 80 de 1.993. Este señala quiénes son servidores públicos respecto de la actividad contractual del Estado.

⁵ En la ley 412 de 1997, por la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra la Corrupción”, se define Función Pública como “toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos”.

⁶ Ley 678 de 2001, art. 2°, parágrafo 1°

⁷ Ley 734 de 2002, art. 48 numeral 36.

⁸ Ley 678 de 2001, art. 3°.

14

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

ello, por tratarse de un asunto que pertenece a la libre configuración del legislador, no resulta contrario a la Carta¹⁰.

8). Procede cuando haya mediado culpa grave o dolo de un agente del Estado, en cuanto la cancelación hubiese tenido origen en:

a). Una condena judicial proferida por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, un Tribunal de Arbitramento o la Justicia Ordinaria.

b). Un acuerdo conciliatorio judicial o extrajudicial. La Ley 288 de 1996, lo consagra como un instrumento especial para la indemnización de perjuicios reconocidos por el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En tales casos, también se origina la repetición¹¹.

c). Cualquier *"otra forma de terminación de un conflicto"*¹². En el caso que no se finque en condena judicial previa, sino en una conciliación u otra forma de culminación de un litigio, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, pese al texto literal del inciso segundo del artículo 90 superior, tales supuestos se ajustan plenamente a la Carta¹³.

Inicialmente la jurisprudencia¹⁴ acudió al artículo 63 del Código Civil¹⁵, que distingue entre la *culpa grave, leve y levísima*, para efectos de señalar que la primera es el

⁹ Decreto 01 de 1984 art. 136 numeral 9° y Ley 678 de 2001 Art. 11.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-832 de agosto 8 de 2001.

¹¹ Ley 288 de 1996, art. 12 y Ley 678 de 2001 Art. 2°, parágrafo 2°.

¹² Ley 678 de 2001, art. 2°.

¹³ La H. Corte Constitucional, en sentencia C-338 de 2006 declaró exequibles las expresiones *"conciliación u otra forma de terminación de un conflicto"*, *"conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley"* y *"hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo"*, contenidas en los artículos 2 y 8 de la Ley 678 de 2001 y 31, inciso 2, parcial, de la Ley 446 de 1998. Al respecto, indicó:

"En cuanto al primer cargo, atinente a la supuesta exigencia constitucional de una condena como "conditio sine qua non" para el ejercicio de la acción de repetición, encuentra la Corte que no le asiste razón al accionante, por cuanto la disposición contenida en el artículo 90 de la Constitución establece, a cargo del Estado, dos obligaciones perfectamente diferenciadas, a saber:

En primer lugar, la obligación de responder patrimonialmente en relación con el daño antijurídico que le sea imputable, cuando concurra un nexo causal entre dicho daño y la acción o la omisión de alguna autoridad pública.

En segundo lugar, el deber de repetir contra el agente generador del daño, en todos aquellos eventos en los cuales llegue a imponerse una condena como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del respectivo agente, sin que el establecimiento de tal deber de repetir quede circunscrito en manera alguna, única y exclusivamente a los eventos en que exista una sentencia condenatoria.

La responsabilidad del agente generador del daño tiene su fundamento en el precepto contenido en el artículo 6° Constitucional, bien como consecuencia de la infracción de la Constitución o de las leyes o, específicamente, por la omisión o extralimitación que en el ejercicio de sus funciones, así como en el artículo 124 de la Constitución que alude igualmente, en forma expresa a la responsabilidad de los servidores públicos y asigna al legislador la función de determinarla y de establecer los mecanismos para hacerla efectiva.

Como lo que se pretende a través del ejercicio de la acción de repetición es la recuperación, por parte del Estado, del monto de la indemnización que ha tenido que reconocer y pagar en razón del daño antijurídico derivado del comportamiento doloso o gravemente culposos de alguno de sus agentes, ningún sentido tendría el circunscribir la posibilidad de repetir contra tal agente a los eventos de existencia de una condena, cuando en el ordenamiento jurídico existen otros mecanismos a través de los cuales se puede establecer, en forma igualmente fehaciente y sin menoscabo alguno de las garantías fundamentales, la cabal existencia del daño antijurídico, e inclusive la concurrencia de un comportamiento doloso o gravemente culposos del agente generador del mismo"

¹⁴ La H. Corte Constitucional, en sentencia C-338 de 2006 declaró exequibles las expresiones *"conciliación u otra forma de terminación de un conflicto"*, *"conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la*

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICIÓN.

descuido en que ni siquiera incurrirían las personas negligentes o de poca prudencia en el manejo de sus propios negocios, y precisa que la misma se equipara al dolo, el cual, a su vez, se concibe como *“la intención positiva de inferir injuria a la persona o a la propiedad de otro”*.

Sin embargo, la responsabilidad patrimonial de los agentes actualmente está anclada a normas de derecho público, en tanto que en el marco del Estado Social de Derecho y en desarrollo del principio de legalidad, están al servicio del Estado y de la comunidad¹⁶, y responden por infringir el Estatuto Superior amén de las leyes, ya por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones¹⁷.

En términos generales, la doctrina ha sostenido que el dolo hace referencia a *“la intención dirigida por el agente del Estado a realizar la actividad generadora del daño”*, mientras que la culpa grave alude a la *“conducta descuidada del agente estatal, causadora del daño que hubiera podido evitarse con la diligencia y cuidado que corresponde a quien debe atender dicha actividad en forma normal”*¹⁸.

ley” y “hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo”, contenidas en los artículos 2 y 8 de la Ley 678 de 2001 y 31, inciso 2, parcial, de la Ley 446 de 1998. Al respecto, indicó:

“En cuanto al primer cargo, atinente a la supuesta exigencia constitucional de una condena como “conditio sine qua non” para el ejercicio de la acción de repetición, encuentra la Corte que no le asiste razón al accionante, por cuanto la disposición contenida en el artículo 90 de la Constitución establece, a cargo del Estado, dos obligaciones perfectamente diferenciadas, a saber:

En primer lugar, la obligación de responder patrimonialmente en relación con el daño antijurídico que le sea imputable, cuando concorra un nexo causal entre dicho daño y la acción o la omisión de alguna autoridad pública.

En segundo lugar, el deber de repetir contra el agente generador del daño, en todos aquellos eventos en los cuales llegue a imponerse una condena como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del respectivo agente, sin que el establecimiento de tal deber de repetir quede circunscrito en manera alguna, única y exclusivamente a los eventos en que exista una sentencia condenatoria.

La responsabilidad del agente generador del daño tiene su fundamento en el precepto contenido en el artículo 6º Constitucional, bien como consecuencia de la infracción de la Constitución o de las leyes o, específicamente, por la omisión o extralimitación que en el ejercicio de sus funciones, así como en el artículo 124 de la Constitución que alude igualmente, en forma expresa a la responsabilidad de los servidores públicos y asigna al legislador la función de determinarla y de establecer los mecanismos para hacerla efectiva.

Como lo que se pretende a través del ejercicio de la acción de repetición es la recuperación, por parte del Estado, del monto de la indemnización que ha tenido que reconocer y pagar en razón del daño antijurídico derivado del comportamiento doloso o gravemente culposo de alguno de sus agentes, ningún sentido tendría el circunscribir la posibilidad de repetir contra tal agente a los eventos de existencia de una condena, cuando en el ordenamiento jurídico existen otros mecanismos a través de los cuales se puede establecer, en forma igualmente fehaciente y sin menoscabo alguno de las garantías fundamentales, la cabal existencia del daño antijurídico, e inclusive la concurrencia de un comportamiento doloso o gravemente culposo del agente generador del mismo”

¹⁵ También acudiendo a las definiciones del artículo 63 del Código Civil, para determinar el alcance que le corresponde a las diversas clases de culpa, puede consultarse el Concepto emitido por la Sala de Consulta del Consejo de Estado, radicación No. 846, fechado en julio 29 de 1996, con ponencia del Magistrado Roberto Suárez Franco.

¹⁶ Art. 123 inciso 2º Constitución Política

¹⁷ Art. 6º *ibídem*

¹⁸ Palacio Hincapié, Juan Angel. *Derecho Procesal Administrativo*, Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., Bogotá, 2.002, p. 268. ¹⁸ Sentencia 12 de septiembre de 2016; C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Rad. 41001-23-31-000-2010-00167-01(55765).

¹⁸ Sobre el tema pueden consultarse las siguientes sentencias: 27 de noviembre de 2006, expediente: 22099; 6 de diciembre de 2006, expediente: 22056; 3 de octubre de 2007, expediente: 24844; 26 de febrero de 2009, expediente: 30329; 13 de mayo de 2009, expediente: 25694; 28 de abril de 2011, expediente: 33407, entre otras.

¹⁸ Sentencia de 28 de abril de 2001, expediente: 33407.

Por su parte Sayagués se refiere genéricamente al *“incumplimiento de los deberes del cargo”* (*Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo I, 8ª edición, Montevideo, 1.987, p. 633).

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
 DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISRITAL DE HACIENDA
 DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
 MEDIO CONTROL: REPETICION.

Para efectos de delinear un concepto propio y aplicable para el medio de control analizado, 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”*, precisó que *“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”*, y es *“(…) dolosa cuando (…) (aquél) quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado”*.

En recientes pronunciamientos del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se determinaron los elementos de procedencia de la acción de repetición, los cuales evocó así¹⁹:

“Elementos para la procedencia de la acción de repetición.

La Sección Tercera ha explicado en abundantes providencias²⁰ los elementos que determinan la prosperidad de las pretensiones de repetición que formula el Estado contra sus agentes. Ha considerado que los tres primeros requisitos son de carácter objetivo y están sometidos a las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda; en tanto que el último de ellos es de carácter subjetivo y está sometido a la normativa vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión determinante de la responsabilidad del Estado que generó el pago a su cargo y por cuya recuperación se adelanta la acción de repetición²¹. 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 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. 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 conflicto.

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.

¹⁹ Sentencia 12 de septiembre de 2016; C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Rad. 41001-23-31-000-2010-00167-01(55765).

²⁰ Sobre el tema pueden consultarse las siguientes sentencias: 27 de noviembre de 2006, expediente: 22099; 6 de diciembre de 2006, expediente: 22056; 3 de octubre de 2007, expediente: 24844; 26 de febrero de 2009, expediente: 30329; 13 de mayo de 2009, expediente: 25694; 28 de abril de 2011, expediente: 33407, entre otras.

²¹ Sentencia de 28 de abril de 2001, expediente: 33407.

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 aplicables.

En ese orden, se entra a revisar en que consiste cada uno de los presupuestos que comportan la prosperidad de la acción de repetición en el presente asunto.

6. CASO CONCRETO

6.1. Calidad de agente del estado y su conducta determinante en la condena

A folios 65 a 76 del cuaderno 2 del expediente obran certificaciones expedidas por la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. – Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, en las cuales consta que:

- a) El señor Camilo Alberto Silva Zarate laboró como gerente al servicio de la EDIS entre el 2 de julio y el 17 de diciembre de 1993 (fl. 65)
- b) Jaime Eduardo Vélez Ramírez, estuvo vinculado a la EDIS como gerente entre el 22 de diciembre de 1993 y el 31 de julio de 1996 (fl. 68)
- c) Edgar Mauricio Villalobos Rodríguez, fungió como secretario general en el periodo del 9 de enero de 1992 al 27 de diciembre de 1994 (fl. 71)
- d) Emely Cuervo Carrillo desempeño el cargo de Jefe de división de relaciones industriales entre el 29 de febrero de 1989 y el 27 de diciembre de 1994 (fl. 74).

De lo cual se puede establecer con claridad, que, para la época de los hechos, dichos funcionarios se desempeñaban como agentes del Estado.

Ahora bien, frente a la necesidad de que la conducta del agente Estatal, sea determinante en la condena impuesta, del escaso acervo probatorio obrante en el expediente, se evidencia que los señores Camilo Alberto Silva Zarate, Jaime Eduardo Vélez Ramírez, Edgar Mauricio Villalobos Rodríguez, y Emely Cuervo Carrillo, laboraron en la extinta Empresa Distrital de servicios Públicos – EDIS, no obstante, no se demostró que en desarrollo de sus funciones hayan tenido alguna participación en la expedición de los actos que culminaron con la terminación de la relación laboral del señor José Arturo Tovar Neira, excepto el señor Jaime Eduardo Vélez Ramírez, quien en su calidad de gerente fue quien suscribió la Resolución No. 6420 del 27 de diciembre de 1994, mediante la cual se dio por terminado el contrato de trabajo del mencionado trabajador.

16

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

6.2. Que la entidad pública haya sido condenada a reparar los daños antijurídicos causados a un particular

En relación con este elemento, en el expediente existe prueba que demuestra que la entidad pública demandante fue condenada por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá, D.C. y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., al pago de una indemnización colectiva por un daño antijurídico, habida cuenta que con la demanda se anexó:

La sentencia del 23 de abril de 2012, proferida por el Juzgado Primero laboral del Circuito de Bogotá, D.C., en donde resuelve:

"PRIMERO: Acceder parcialmente a la pretensiones de la demanda. En consecuencia CONDENASE a la demandada SANTAFE DE BOGOTA DISTRITO CAPITAL, representada legalmente por AURELIUS RUTENIS ANTANAS MOCKUS SCIVIKAS o por quien haga sus veces, a RECONOCER Y PAGAR al demandante JOSE ARTURO TOVAR NEIRA identificado con la C.C. No. 17.117.837 de Bogotá, las siguientes cantidades de dinero, por los conceptos que se relacionan:

- 1. La suma de \$7.593.929.40 por concepto de indemnización por despido injusto convencional*
- 2. La suma de \$6.661,34 diarios a partir del día 19 de marzo de 1994, hasta el día en que se le paguen al actor las condenas aquí impuestas por concepto de Indemnización oratoria Legal.*

Lo anterior de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDA: ABSOLVER a la demandada de las demás pretensiones de la demanda.

TERCERA: DECLARAR probadas las excepciones COBRO DE LO NO DEBIDO E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN propuestas por la parte demandada, respecto de los salarios y prestaciones sociales reclamados..."

Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C. – Sala Laboral mediante la cual decidió el grado jurisdiccional de consulta contra la sentencia anterior, y allí decidió:

"PRIMERO: CONFIRMAR, el numeral primero y MODIFICAR parcialmente el numeral segundo del punto primero de la parte resolutive de la providencia de fecha 23 de abril del año 2002, proferida por el JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., por ende, la modificación parcial del numero segundo mencionado, es en el sentido de indicar que la indemnización moratoria se causa por el valor allí consignado como salario

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

diario, pero a partir del 1° de julio de 1995, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia...”.

Conforme lo plasmado en párrafos anteriores, las copias simples pueden ser tomadas como medios de convicción, pues la jurisprudencia del Consejo de Estado le ha concedido valor probatorio atendiendo la presunción legal del artículo 215 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el cual se presume que éstas tienen el mismo valor del original siempre y cuando no hayan sido tachadas de falsas. Por lo anterior, se infiere que en el asunto de la referencia, se cumple el requisito objetivo reseñado.

6.3. Que la entidad haya pagado a la víctima del daño la suma determinada en la sentencia condenatoria

Respecto del pago realizado por el Municipio de Tocancipá al señor Rafael Antonio Méndez Moreno, se allegaron las siguientes pruebas documentales:

1. Resolución No. SDH-000072 del 7 de marzo de 2007, de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., por la cual se ordena dar cumplimiento a una sentencia judicial a favor del señor JOSE ARTURO TOVAR NEIRA (fl 47-51 cd. 2)

2. Certificado de disponibilidad presupuestal No. 354 de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., donde se señala:

“Que en el Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia 2007 existe apropiación disponible para atender la presente solicitud así:

Código presupuestal	Concepto	Valor
3-1-3-02-03-00-0000-00	Fondo de pasivos EDIS	\$40.377.739,00

OBJETO: Amparar el pago de una sentencia por concepto de costas procesales a nombre de JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, proceso Nro. 58.443 JUZGADO PRIMERO LABORAL DE CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C...” (fl. 52 cd. 2)

3. Resolución No. DGC-000135 del 21 de marzo de 2007, de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., por la cual se ordena un pago en cumplimiento de un fallo judicial a JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, resuelve:

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
 DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
 DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
 MEDIO CONTROL: REPETICION.

PRIMERO: Ordenar pagar al señor JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, la suma de CUARENTA MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS TREINT Y NUEVE PESOS (\$40.377.739,00), por concepto de costas de primera instancia, indemnización por despido injusto convencional e indemnización moratoria legal decretadas por la justicia ordinaria laboral...” (fl 56-57 cd. 2)

4. Liquidación de una condena judicial de la Subdirección de Proyectos especiales de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C. (fl. 58 cd. 2)

5. Orden de pago No. 1859 del 26 de marzo de 2007, para “Amparar el pago de una sentencia por concepto de costas procesales a nombre de JOSE ARTURO TOVAR NEIRA, proceso Nro. 58.443 JUZGADO PRIMERO LABORAL DE CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., pago según resolución DGC-000135 del 21 de marzo de 2007, pago por valor de \$40.377.739, para consignar a favor del doctor Orlando Niño Acosta, apoderado del demandante” (fl. 60 cd. 2)

6. Certificación de la pagaduría de la Dirección Distrital de Tesorería - Subdirección de Operación Bancaria, donde se indica: “Que la Dirección Distrital de tesorería, a través de la Oficina de Pagaduría consignó el 28 de marzo de 2007, en la cuenta corriente No. 00420200416412 del Banco BBVA, la suma de cuarenta millones trescientos setenta y siete pesos moneda corriente (\$40.377.739) favor del señor Orlando Niño Acosta, como abogado apoderado del señor José Arturo Tovar Neira, dando cumplimiento a una sentencia judicial de acuerdo con lo estipulado por la Secretaria de Hacienda Unidad ejecutora Uno, mediante Orden de Pago No. 1859 de 2007.” (fl. 61 cd. 2)

7. Oficio No. 3847 del 6 de julio de 2007, de Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos a la Subdirectora de Gestión Judicial de la secretaria de Hacienda Distrital. (fl. 63-64).

6.4. 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

Este daño debe ser resultado, en todo o en parte, de la actuación dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario de la entidad, en ejercicio de sus funciones.

Teniendo en cuenta lo dicho, se concluye que, en aras de establecer la responsabilidad personal de los agentes o ex agentes estatales, el análisis de sus actuaciones dolosas o gravemente culposas comporta necesariamente el estudio de las funciones a su cargo y si respecto de ellas se presentó un incumplimiento grave; igualmente, se requiere establecer si éste fue debido a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, con conocimiento de la irregularidad de su acción u omisión con la intención de producir las consecuencias nocivas, o si pudo prever la irregularidad en la que incurriría y el daño que podría ocasionar.

Es claro entonces que se trata de establecer una responsabilidad subjetiva, conforme a la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, error de juicio o actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, conlleva responsabilidad, y resulta necesario comprobar la gravedad de la falta en su conducta.

Ahora bien, en tratándose de este tipo de acciones, la carga de la prueba para la comprobación del elemento subjetivo se encuentra radicada en la parte actora, quien debe ser muy acuciosa y dinámica en el recaudo de las pruebas para comprobar el dolo o la culpa grave en la conducta del agente del Estado.

Al valorar la conducta de los procesados debe tenerse en cuenta si actuaron con dolo o culpa grave, el máximo órgano de esta jurisdicción, en su Sección Tercera – Subsección A, en sentencia del 9 de septiembre de 2015, con ponencia del Consejero Hernán Andrade Rincón (E), entre otros aspectos, señaló lo siguiente:

"(...) Así pues, dentro de los aspectos integrantes del dolo, nuestra doctrina ha mencionado que "deben estar presentes dos aspectos fundamentales, uno de carácter intelectual o | cognoscitivo y otro de naturaleza volitiva; o en palabras más elementales, para que una persona se le pueda imputar un hecho a título de dolo es necesario que sepa algo y quiera algo; que es lo que debe saber y que debe querer (...)"²², de donde los dos aspectos resultan fundamentales, pues el volitivo es el querer la conducta dañina y el cognitivo le entrega al autor aquellos elementos necesarios para desarrollar la conducta de manera tal que logre u obtenga el fin dañino deseado²³ (...)"

²² ALFONSO REYES ECHANDÍA, Culpabilidad, Tercera Edición, Editorial Temis, 1998, pág. 43.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 3 de octubre de 2007, exp. 24.844; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
 DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
 DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
 MEDIO CONTROL: REPETICION.

De lo anterior, se extrae que el elemento fundamental del dolo es el carácter volitivo, esto decir, la voluntariedad e intencionalidad, de quien conociendo el daño que pude producir con su conducta – acción u omisión -, lo provoca²⁴, dicho en otras palabras, es la actuación con intención maliciosa de generar un determinado resultado, una conducta jurídicamente reprochable²⁵.

Entonces, mientras la culpa la constituye la falta de diligencia o de cuidado en la conducta por imprevisión, negligencia o imprudencia, el dolo, es aquella que de conducta intencional con la que de manera consiente se infiere un derecho o un deber.

Finalmente, es preciso señalar que la culpa grave y dolo deben ser analizados armónicamente con la órbita funcional del servidor público, de modo que estos aspectos subjetivos de la actuación sean valorados a la luz del principio de legalidad, ya que quienes están al servicio del Estado, les asiste el deber que por infracción de la Constitución y de las leyes, así como por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Por lo tanto, el Juez debe calificar la conducta del agente público bajo las anteriores nociones de culpa grave o dolo, a fin de establecer un juicio de valor que permita atribuir o no, responsabilidad, para lo cual se analizará el acervo probatorio allegado al proceso.

Como se indicó en el acápite de medios probatorios, dentro del plenario obran las sentencias emitidas por la jurisdicción laboral dentro del proceso iniciado por el señor José Arturo Tovar Neira, y las documentales que demuestran el pago realizado, así como las certificaciones de las funciones desarrolladas por cada uno de los demandados.

No corresponde dentro de este medio de control entrar a juzgar lo concerniente a las faltas de carácter laboral, sino establecer si los aquí demandados con su comportamiento contribuyeron activamente a la generación del año que posteriormente debió ser indemnizado por la entidad pública, por tanto se analizaran las pruebas desde este enfoque.

En el fallo proferido por el Juzgado primero Laboral del Circuito de Bogotá, D.C., se señaló que:

“Sobre el particular observa el Despacho una vez estudiado cuidadosamente el plenario, que la Empres Distrital de Servicios Públicos – EDIS, empresa para la cual

24 ALESSANDRI R., ARTURO; SOMARRIVA U, MANUEL; Y VODANOMIC H., ANTONIO, Tratado de la Obligaciones Volumen II, Segunda Edición, Ed. Jurídica de Chile, 2004, pág. 265.

25 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 3 de octubre de 2007, exp. 24.844; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

laboraba el actor dio por terminado el contrato de trabajo al demandante mediante la Resolución No.6420 del 27 de diciembre de 1994, en la cual se indica como justa causa los hechos de que el demandante a partir del 31 de octubre de 1993, le fue suspendido el contrato de trabajo debido a no presentarse a laborar un lapso superior a tres días hábiles y a partir de esa fecha no se volvió a hacer presente a trabajar o justificar su ausencia, violando normas del reglamento interno de trabajo, convención colectiva de trabajo, en concordancia con el Decreto 2127 de 1945 y no haberse hecho presente a las citaciones del comité disciplinario (folio 21 a 24).

De otra parte se tiene que dentro del proceso no obra ejemplar del Reglamento Interno de Trabajo en el cual se puedan verificar las justas causas de terminación del contrato de trabajo. Por su parte al estudiar la convención colectiva de trabajo allegada al plenario con constancia de depósito se verifica que una de las causas de terminación del contrato es la de no regresar el trabajador a su empleo al desaparecer la causa de suspensión del contrato o su ausencia del servicio.

Ahora bien, al revisar cuidadosamente el material probatorio recaudado observa el Juzgado que a proceso no se arrió acto administrativo o documental en la cual se pudiera establecer que el trabajador hubiese sido suspendido por el incumplimiento de sus obligaciones laborales o no haberse presentado a laborar, tan solo se afirma tal situación en el acto administrativo que dio por terminado el contrato de trabajo...”

A su turno la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., en su decisión I decidir la consulta, esgrimió:

“... TAMPOCO aparece que el empleador haya allegado documental o medio de prueba con el cual se pudiera establecer que el trabajador hubiese sido suspendido por el incumplimiento de sus obligaciones laborales o que no se hubiera presentado a laborar a 31 de octubre de 1993, como lo firma la Resolución 6420 (nótese, que no se indica el término de suspensión para poder determinar a partir de qué fecha debía presentarse nuevamente el trabajador a su puesto de trabajo) simplemente el empleador tomo como fecha de no presentación el 31 de octubre de 1993, sin probar siquiera que la suspensión el contrato operaba hasta esa fecha, máxime que en su escrito registra que el contrato de trabajo se suspende a partir de esa fecha; NO, prueba por ningún medio como era la obligación del empleador la existencia del acta de 22 de noviembre de 1993, ni que se haya citado en las tres oportunidades anunciadas al demandante para escucharlo en descargos; ADEMÁS, se resalta por la corporación que frente a la documental anexa consta folio 219 a 223, que al demandante se le cancelaron los salarios hasta la segunda quincena del mes de noviembre de 1993, folio 223, lo cual crea un manto de duda sobre la suspensión efectiva del contrato en la fecha del 31 de octubre de 1993, o antes de esa fecha como lo predica el empleador por inasistencia del trabajador a su

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
 DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
 DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
 MEDIO CONTROL: REPETICION.

sitio de trabajo, generando una mayor duda sobre el tema al esperarse más de trece meses para tomar la decisión de terminar la relación laboral invocando ese hecho siendo contradictoria (ver contenido de la Resolución 6420, del 27 de diciembre de 1994, folio 22 a 24) siendo contradictoria con la comunicación entregada al actor donde se comunica no la terminación de la relación laboral sino la suspensión del contrato (ver comunicación del 27 de enero de 1995, folio 21).

Como se indicó en párrafo anterior, en el escrito de demanda no se señala cual fue la participación que tuvieron cada uno de los demandados en el trámite de los asuntos laborales que concluyeron con el despido sin justa causa del señor José Arturo Tovar Neira, para así poder determinar si su conducta fue negligente u omisiva, pues se limita la demandante a hacer un recuento de los hechos y citar unas normas en las que fundamenta sus pretensiones. De igual manera, de las pruebas allegadas si bien se conocen las funciones que le correspondía a cada uno de acuerdo al cargo desempeñado, no le es dable al despacho inferir cuales de ellas se ejecutaron dentro del proceso seguido al señor Tovar Neira.

Ahora, si bien encuentra el Despacho que en el caso del señor Tovar Neira son evidentes las irregularidades ya que como lo indicó el Tribunal Superior de Bogotá, D.C., al decidir el grado jurisdiccional de consulta no resulta coherente que si el trabajador dejó de asistir a su lugar de trabajo finalizando el año 1993, tan solo en el mes de diciembre de 1994, se adopte una decisión respecto de él, dejándose en el limbo su situación por un lapso superior a un año.

No obstante lo anterior, atendiendo que en este evento se juzga una responsabilidad subjetiva, debe analizarse los actos desarrollados de manera individual por los señores CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO, es decir, conocer cuál fue su intervención en el proceso laboral que se desarrolló al interior de la entidad, quien era el responsable de hacer un seguimiento a la situación de cada empleado, situación que no fue puesta en conocimiento por el demandante y no se demostró a lo largo del proceso; siendo evidente además que dentro del proceso laboral la entidad no ejerció de manera diligente su defensa, pues como lo señala el Tribunal Superior de Bogotá, D.C., en dicho proceso no se allegaron las actas de las citaciones que la entidad hizo al señor José Tovar Neira para que concurriera al comité disciplinario y explicara el motivo de sus faltas al lugar de trabajo, empero las mismas si fueron aportadas a éste proceso.

Aunque como se ha reiterado se desconoce la participación individual de cada uno de los demandados, respecto de JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, se observa

PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

que el mismo en su calidad de gerente fue quien suscribió la Resolución No. 6420 del 27 de diciembre de 1994, en la cual se dio por terminado el contrato de trabajo de José Arturo Tovar, de donde podría señalarse que su responsabilidad si se encuentra comprometida al ser quien decidió terminar sin justa causa la relación laboral existente con el mencionado trabajador, sin embargo, no existen elementos de juicio suficientes para concluir que su comportamiento estuvo dirigido a causar daño a la entidad, que su actuar fue doloso o gravemente culposo.

En este orden de ideas, en el expediente no se encuentra que se hayan aportado pruebas o existan elementos de juicio con los cuales se demuestre la posible conducta dolosa o gravemente culposa de los ex funcionarios de la Empresa de Servicios Públicos de Bogotá, D.C. – EDIS, en ejercicio de sus funciones, máxime si se observa que el escrito demandatorio en el concepto de violación no desarrolla de manera detallada y pormenorizada las razones y/o argumentos utilizados para sustentar el elemento subjetivo esencial de la acción de repetición, ni existe confrontación del material probatorio para soportar dicho presupuesto.

No existe una suficiente carga argumentativa y probatoria por parte de la entidad demandante para sustentar o soportar la presunta conducta dolosa o gravemente culposa que le pretende arrogar a los demandados por la indemnización patrimonial a la que fue condenada por el despido sin junta causa del señor José Arturo Tovar Neira, por lo cual se denegaran las pretensiones. .

7. COSTAS

Finalmente, no se condenara en costas, como quiera la actuación se inició en vigencia del Decreto 01 de 1984, de acuerdo con el cual se debe valorar bajo un criterio subjetivo el actuar de las partes y no objetivo como en aquel, al condenarse a quien es vencido en el proceso; y toda vez, que en este evento las partes no actuaron temerariamente no hay lugar a imponerlas.

Bajo las consideraciones que anteceden, el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

20

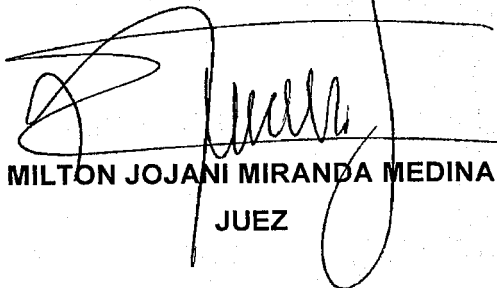
PROCESO: 11001-33-31-038-2007 00280-00
DEMANDANTE: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISRITAL DE HACIENDA
DEMANDADO: CAMILO ALBERTO SILVA ZARATE, JAIME EDUARDO VÉLEZ RAMÍREZ, EDGAR MAURICIO VILLALOBOS y EMELY CUERVO CARRILLO
MEDIO CONTROL: REPETICION.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

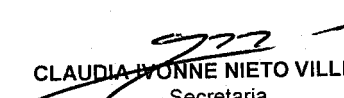
TERCERO: A costa de la parte interesada, **EXPÍDANSE** las copias que sean solicitadas.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, déjese constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.


MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

Dygg.-

JUZGADO 66 ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCION TERCERA Hoy 13 de Agosto de 2020 se notifica la presente providencia Mediante anotación en ESTADO ELECTRONICO No. <u>12</u>.  CLAUDIA YONNE NIETO VILLEGAS Secretaria
--