

EL INCUMPLIMIENTO DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN EN COLOMBIA

Víctor Antonio Valencia Palacios ¹

Resumen.

El presente proyecto da cuenta de una investigación tipo monográfica, en el cual se abordan la condición de la acción de repetición como uno de los mecanismos existentes para recuperar el patrimonio público, a la vez de visibilizar y demostrar las cuantiosas sumas que tienen que pagarse del patrimonio público por las demandas de los particulares en contra de los funcionarios, y particulares, quienes en ejercicio de funciones hacen incurrir al Estado en erogaciones a causa del incumplimiento de la función pública a cabalidad, conforme a lo consagrado en la ley 1437/11 Artículo 142 y en la Constitución política de 1991 Artículo 90. El alcance es visibilizar, desde la academia, esta problemática que ocurre en Colombia, y que está muy vigente por los escándalos de corrupción que bien se conocen; y evaluar el fundamento jurídico de la Acción de Repetición, examinar la eficacia de la normatividad o endurecimiento de las normas para aquellos funcionarios a quienes se le interponen las acciones para la recuperación del patrimonio estatal. El objetivo es demostrar la inaplicabilidad de la acción de repetición y establecer si es el único mecanismo para recuperar los dineros cancelados por el Estado; por tal razón se realizará una evaluación del fundamento jurídico de la Acción de Repetición, además, se examinará la eficacia de la normatividad.

Palabras clave: Acción de Repetición, daños antijurídicos, Estado colombiano, perjuicios, responsabilidad fiscal.

Sumario: Introducción, 1. Diferencia entre el proceso de responsabilidad fiscal y la Acción de Repetición 2. La responsabilidad fiscal denuncia del pleito y el llamamiento en garantía precisiones 3. La Acción de Repetición en el ordenamiento jurídico colombiano. 4. Evaluación de la eficacia de las normas en materia de la Acción de

¹ Abogado Universidad Cooperativa de Colombia. Trabajo de grado como requisitos para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo, Facultad de Derecho Universidad de Antioquia. Email: victorvalencia2323@hotmail.com

Repetición. 5. La Acción de Repetición según los comités de conciliación del Estado.
Conclusión. Referencias bibliográficas.

Introducción

Según la Ley 678 de 2001, por 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, es el medio judicial que la Constitución y la ley le otorgan a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios o ex funcionarios el reintegro del monto de la indemnización, por los daños antijurídicos que ha debido reconocer a los particulares, causados en el ejercicio de sus funciones públicas; como resultado de una condena de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La Ley 1437/11 en el artículo 142 hace mención de otra figura jurídica, que puede ser utilizada en términos de repetición, esta figura es conocida como el llamamiento en garantía, a diferencia del medio de repetición que debe disponer de una demanda concreta, el llamamiento en garantía en materia de responsabilidad pública o privada, permite vincular al “responsable” a juicio y en éste, el juez respectivo determina el tipo de responsabilidad de la persona o entidad llamada en garantía.

Se comprende que los fines de la acción de reintegro son preventivos y retributivos, estos están consagrados en el artículo 3 de la Ley 678/2001 dicho artículo dicta que las finalidades de la Acción de Repetición están dirigidas a “garantizar la moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella”. A diferencia de lo que consagra la ley, el fin último del Medio de Repetición está vinculado con su carácter y esencia puramente patrimonial, su objeto gira en torno a la recuperación de los gastos en los que ha tenido que incurrir el Estado.

Se hace necesario retomar las tradicionales definiciones de culpa grave y dolo, respecto de las conductas causantes del daño, dejando de lado la aplicación de los conceptos de la legislación civil, dando lugar a que la jurisprudencia de lo contencioso administrativo y la doctrina se pronuncien sobre formas de culpabilidad en materia administrativa. Adicionalmente la Ley 678 de 2001 contempla el llamamiento en garantía como una figura procesal mediante la cual se exige a un tercero la indemnización del

perjuicio que llegare a sufrir el demandado, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia.

El objeto del artículo, está dirigido a la realización de un estudio investigativo sobre la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de Repetición, consagrado en la Ley 678 de 2001 y ahora también establecido el Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo (CPACA) Ley 1437 de 2011, artículo 142, este artículo trata asuntos sobre la responsabilidad de los agentes del Estado frente a los ejercicio indebidos en la administración consistente en un daño antijurídico al Estado por la conducta dolosa o gravemente culposa de sus funcionarios, ex funcionario, o particulares en ejercicio de funciones pública. Para fundamentar la evaluación de la normatividad, se trae a colación la Sentencia C-430 de 2000 que destaca que el artículo 90 Constitución consagra una clara diferencia entre la responsabilidad del Estado y la responsabilidad a secas, afirmando que es posible deducir a sus agentes de su patrimonio el dinero que el Estado ha pagado por su acción u omisión.

Es necesario, entonces realizar un estudio minucioso sobre el panorama jurídico tendiente a la norma que regula la Acción de Repetición, en respuesta al siguiente interrogante ¿cuál es el problema actual que gira en torno a la eficacia de la normatividad que consagra la acción de repetición para recuperar los dineros cancelados por condenas en Colombia derivadas de procesos administrativos en donde dolosa o culposamente se ha encontrado al Estado responsable?, el surgen por la ineficacia del medio de control para la recuperación de los recursos propios del Estado.

Por último, es importante resaltar que la Acción de Repetición tiene una finalidad de interés público como es la protección del patrimonio público el cual es necesario proteger integralmente para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho, como lo señala el artículo 2 de la Constitución Política “(...) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (Constitución Política, 1991); cuyos servidores públicos , según este artículo, no están exentos del servicio a la

comunidad, la promoción de la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de la misma norma general.

La Constitución Nacional en su art. 267, define el control fiscal como “una función pública ejercida por la Contraloría General, cuya función es vigilar el buen uso de los recursos y bienes públicos” (Constitución Política, 1991); es decir, la gestión fiscal de la administración, de los particulares o entidades que manejan bienes de la Nación. La Aplicación de la Revisoría Fiscal, como argumentación de la Investigación, está fundamentada bajo unos marcos reglamentarios detallados y normativos, por esta razón es muy complejo definirla y aplicarla, ya que existen diversidad de enunciados, con relación no sólo a su vigencia como oficio de Control y Vigilancia, sino como función y responsabilidad del cargo de revisor fiscal como tal.

1. La responsabilidad fiscal denuncia del pleito y el llamamiento en garantía (precisiones)

Precisemos en primer lugar, que tanto la responsabilidad fiscal como el llamamiento en garantía y la denuncia de los pleitos son procesos propios del derecho administrativo; el primero se puede definir como el cúmulo de actuaciones ejecutoriadas por las contralorías contra los funcionarios públicos y particulares con la previa finalidad de establecer una obligación patrimonial por el actuar antijurídico; del llamamiento en garantía y la denuncia del pleito podemos manifestar que estos, tienen un objeto común, el cual está dirigido a la “vincular a la fuerza o de manera forzosa a un tercero en un respectivo proceso”. Sin embargo, tanto el llamamiento en garantías como la responsabilidad fiscal, procuran regular a un tercero al proceso, toda vez que existe un nexo material que vincula alguna de las partes, específicamente un relación legal o contractual, según corresponda, de este modo las dos figuras tienen la misma base jurídica y sus diferencias son imperceptibles.

De acuerdo con el Consejo de Estado (2013), “Si bien la denuncia del pleito ha sido entendida como un instrumento para que el vendedor materialice la obligación del saneamiento por evicción de la cosa vendida, es equivalente al llamamiento en garantía,

especialmente cuando se rigen por los artículos 55 y 56 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto a oportunidad y documentación”. Dichos artículos tienen que ver con los trámites de la denuncia y llamamiento a garantías; siendo el este último mucho más amplio que la denuncia del pleito, motivo por el cual puede estar determinado por el surgimiento de una obligación legal o contractual y siendo así, no habrá necesidad de aportar prueba sumaria, basta solo con invocar la ley en que se apoya ese llamamiento en garantía.

Precisiones conceptuales.

En principio para hablar del medio de control propuesto en el ordenamiento jurídico colombiano, es necesario definirlo, para este caso conforme a los conceptos de la ley 1437/11 artículo 142, junto al artículo 90 de la Constitución Política de 1991, el medio de control, puede entenderse como aquel mecanismo a través del cual el Estado recupera los gastos o erogaciones ocasionadas por el accionar doloso o gravemente culposo del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas.

La acción de repetición se encuentra definida en la Ley 678 como una acción netamente civil de carácter patrimonial, así lo describe el artículo 2 :“La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial” (Ley 678, 2001,art 2), lo que indica que esta acción es de estricto derecho privado, convirtiéndose en un paradigma que requiere optimas observaciones jurídicas que impartirán el criterio real de la normatividad, esto debido a que la norma que regula esta materia o asunto, no logra su cometido en la mayoría de los casos, lo que la convierte en una norma ineficaz.

La concepción general del medio de repetición se restringía al derecho del Estado a recuperar el valor a que fuera condenado a pagar por la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. La ley 678 de 2001; La Corte Constitucional en sentencia C-484, va más allá y señala que:

La acción de repetición se ejerce contra el servidor o ex servidor público que por su conducta dolosa o gravemente culposa haya incurrido al Estado en gastos impropios dependientes de un actuar irregular, en cuya acción solo es atribuible la afectación al agente del Estado, esto da lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del mismo previamente de una condena, de una conciliación o de cualquier forma de terminación de

un conflicto. Acción que también se puede ejercer contra el particular (Corte Constitucional, 2002, Sentencia C-484)

Que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa la reparación integral. De lo anterior se puede inferir que contra la acción de repetición se puede proceder mediante proceso judicial contra la entidad estatal o contra el servidor público, en caso de que se haya proferido condena contra el Estado; la cual, en todo caso, se constituye en una herramienta fundamental para la protección del patrimonio estatal.

Sin embargo el art 2 de la Ley 678 de 2001, señala que la acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto y tal como lo señala Grisales y Naranjo (2008), no debe entenderse como una acción de naturaleza civil, toda vez que las acciones de carácter civil son puramente voluntarias mientras que las de carácter público son obligatorias, como también son desistibles, (Art. 342 CPC), en tanto las de carácter público no lo son, razón por la cual la acción de reparación es meramente una acción pública.

Del concepto de acción y medios de control según la Ley 1437 de 2011

La finalidad de la ley 1437 de 2011 es completamente clara, todo está relacionado con el principio del paralelismo de las formas en derecho, (las cosas se deshacen como se hacen) y las necesidades del sistema colombiano en materia del derecho público. La ley citada no hace más que articular el procedimiento administrativo junto con la Constitución Política para brindar el acceso a **la jurisdicción Contencioso administrativa**. Conforme a esta anotación el código en mención se divide en dos partes: primero encontramos el denominado procedimiento administrativo, este conocido como la serie de actos específicos los cuales delimitan las actuaciones de la administración; en segundo lugar, se hace referencia al denominado procedimiento de lo contencioso administrativo, el cual consta de una serie de actos procedimentales destinados a la competencia de la autoridad pública o administrativa., corresponde su competencia, dependiendo de la cuantía a los

juzgados administrativo en primera instancia, en segunda instancia los tribunales administrativos y por ultimo como órgano de cierre al Consejo de Estado.

Ahora bien, las razones por las cuales en Colombia se cambia el concepto de acción por el de medios de control, tiene que ver con el sentido propiamente de la acción procesal, toda vez que lo que se quiere es que se tengan consecuencias, respeto del medio de control adecuado para cada caso y que prevalezca el derecho sustancial. Sin embargo, en opinión de Hoyos (2016) “hay acciones contenciosas que son auténticamente indemnizatorias, que no implican en absoluto ningún control de la actividad administrativa, sino que buscan una reparación del daño ocasionado, como la acción de reparación directa o las acciones de grupo y argumenta que nadie perderá un proceso por el solo hecho de que diga “acción” en vez de “medio de control”, ni lo ganará porque diga “medio de control en vez de “acción”.

El criterio que se elaboró en el derecho procesal y se desarrolló con la teoría moderna de la acción, en cuanto a las pretensiones, tales como delimitación de la pretensión, pretensiones y argumentaciones, anulación de actos y/o anulación de disposiciones generales; las cuales se convierte entonces en legislación positiva (Ley 1437 de 2011), “haciendo una compilación de los mecanismos judiciales ya existentes y diseñados para controlar las actividades jurídicas y materiales del Estado” (Corte, 2015) p.39.

Conforme a lo anterior, los denominados medios de control en lo dispuestos en la Ley 1437 de 2011, tiene su origen en la imperatividad de la norma tanto en el orden formal como legal de la administración pública; por esta razón la Ley 1437, no creó ningún medio de control y esto dio lugar a que se hayan implementado una serie de compilaciones legales, contenidas en el Decreto 01 de 1984, que reforma del Código Contencioso Administrativo; y como lo expresan Morales y Telléz (2013, p. 29), “implementando para las acciones de reparación directa y las contractuales, la aparición de un nuevo principio “iura novit curia” y para las acciones de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho” En conclusión, la idea que llevo a la jurisdicción administrativa a denominar a la acción como medio de control, nació de la necesidad de instituir o crear un orden legal que permitiera la aplicación de mecanismos actos para reclamar varias pretensiones.

Fundamento Constitucional. La expedición de la Constitución Política de 1991 produjo cambios sustanciales en la teoría del Estado. Colombia pasó de ser un Estado de Derecho a un Estado Social de Derecho, que trajo consigo el establecimiento de una Constitución de carácter social, en la cual el ser humano como pilar fundamental del Estado entra a ser centro y finalidad de la acción estatal. Es así, como en virtud de ello se consagran una serie de cargas y valores constitucionales, derechos fundamentales, colectivos y del ambiente, derechos de los trabajadores, de los niños, entre otros.

Pero un avance importante en relación al cambio del modelo de Estado se encuentra en la idea que supera la concepción de que el Estado no debía responder por los daños antijurídicos que producía en la prestación de servicio o en el desarrollo de su actividad, la jurisprudencia colombiana especialmente la del Consejo de Estado, fue penetrando de manera positiva en las diversas teorías que surgieron en la doctrina francesa; teorías que explican cómo el Estado es un sujeto de responsabilidad por los perjuicios que ocasionaba en el desarrollo de su actuar público y es así como la Constitución de 1991, consagró en el artículo 90 el Régimen de la Responsabilidad Extracontractual del Estado.

Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste. (Constitución Política 1991)

Sin embargo, la Corte Constitucional (1996), en sentencia C-333, declaró que el art. 90 debe ser interpretado en consonancia con el art. 50 de la Ley 80, el cual reza:

“De la responsabilidad de las entidades estatales. “Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**” Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. En tales casos deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista (Ley 80, 1993, art. 50).

Toda vez que “no constituye el fundamento único de la responsabilidad patrimonial del Estado en materia contractual, pues ninguna norma de inferior jerarquía excluye la

aplicación directa del artículo 90 de la Constitución” (Corte Constitucional, 1996, sentencia C-33)

De otra parte, es de anotar que en la Asamblea Nacional Constituyente se presentaron veintiséis proyectos relacionados con el tema de la responsabilidad del Estado y/o del funcionario, pero no todos fueron antecedentes directos de la norma constitucional consagrada en el artículo 90. Sin embargo, durante los debates se evidenció la necesidad de un artículo que regulará el tema de la responsabilidad del Estado de manera concreta, directa y objetiva Arminta. Esta regla constitucional fue motivo de diferentes interpretaciones de la jurisprudencia del Consejo de Estado así:

Una primera la consideró como responsabilidad objetiva; una segunda, de atenuación o corrección de la tendencia inicial, que consideró la responsabilidad del Estado, por regla general como objetiva, pero admite, en ciertos casos, la falla en el servicio; y una a tercera, de regreso a los regímenes de Responsabilidad del Estado anteriores a la Constitución de 1991 (Armenta, 2008, p. 98)

De acuerdo con Arminta:

(...) el momento actual se define el régimen de la responsabilidad extracontractual del Estado basándose en el artículo 90 Constitucional, sin dejar de lado la aplicación de los regímenes de responsabilidad elaborados antes de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991. Dentro de este planteamiento se puede citar, por ejemplo, el caso de la responsabilidad objetiva, la cual continúa utilizando conceptos de imputación, tales como la teoría del riesgo excepcional o el daño especial (Arminta, 2008, p 79).

El Consejo de Estado para el año 2000, replanteo el concepto de responsabilidad del Estado, con fundamento en el art. 90 de la Constitución Nacional; por tal motivo actualmente se define el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado, teniendo en cuenta este artículo, además de la aplicación de los régimen de responsabilidad anteriores a la vigencia de la Constitución, tal como la responsabilidad objetiva, que “utilizando conceptos de imputación, tales como la teoría del riesgo excepcional o el daño especial” (Armenta, 2008)

Dentro de este replanteamiento de los elementos de responsabilidad del Estado, se tiene por ejemplo la teoría del daño antijurídico, que no es más que “aquel daño que la

víctima no está en el deber jurídico de soportar, pues no existe o no se presenta ninguna causal que justifique la producción del mismo por parte de la administración, razón por la cual deviene en una lesión patrimonial injusta” (Rodríguez, 2014), y que según la Corte Constitucional (1993), en sentencia T-291, se debe “traducir en un perjuicio patrimonialmente avaluable para el receptor de la acción u omisión estatal”.

De acuerdo con Rodríguez (2014), para que se dé la responsabilidad patrimonial del Estado se deben dar tres condiciones así:

En primer lugar, la presencia de un daño antijurídico, en segundo lugar, la existencia de una causalidad material, es decir que el daño sea efecto inmediato de la acción o de la omisión de la administración, y finalmente la atribución jurídica del daño al Estado, en virtud de un nexo causal con el servicio. (Rodríguez, 2014)

No cabe duda, que la responsabilidad del Estado es civil, de la cual se desprende una obligación económica es la obligación que se desprende de ella, cuyo objetivo se logra respondiendo a una pérdida valorada en dinero, a través de una indemnización.

Fundamento Legal

En primer lugar, se tiene la Constitución Política que en su art. 6 establece que “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, con el cual se confirma, la responsabilidad de los empleados oficiales. De otra parte, el art. 90 expresa que:

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

De lo anterior se puede inferir que el mencionado artículo 90 establece las condiciones para que se produzca la responsabilidad, pero su a su vez no limita esta responsabilidad a la extracontractual, más bien la considera como un régimen general y establece la cláusula de responsabilidad patrimonial del Estado; en este sentido la Corte Constitucional (1996), a través de la sentencia C-333, ha dicho que “también comprende la responsabilidad

extracontractual, también la responsabilidad precontractual y responsabilidad patrimonial del Estado de carácter contractual”.

Para el año 2001 se expide la Ley 678, con fundamento en el art, 90 dela Constitución, mediante la cual se “regulo se reguló la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o el llamamiento en garantía con fines de repetición”.

Por su parte la Ley 678 de 2001, por la cual se reglamenta lo ateniende a la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, calificó la acción de repetición como una acción de carácter civil y se constituye en una herramienta para la obtención de la moral y la eficiencia de la función pública; y de acuerdo a Torres (2005) “generar un efecto preventivo en el actuar de los servidores públicos”; sin embargo para Figueroa y Maldonado (2016) “en la medida en que acepta razones para la inaplicabilidad de la acción, considerando débil su régimen y débil la voluntad para aplicarla”

Así mismo, contiene varios temas, en relación con la responsabilidad patrimonial del Estado y la posibilidad de llamamiento en garantía de los servidores públicos que den lugar a ella con su conducta dolosa o gravemente culposa, sostuvo: “Como es suficientemente conocido, la Constitución de 1991, a diferencia de la anterior, de manera específica se ocupa de la responsabilidad del Estado y, al efecto, establece en el artículo 90 que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, tanto por la acción como por la omisión de las autoridades públicas.

La Ley referida, contiene varios temas en relación con la responsabilidad patrimonial del Estado y la posibilidad de llamamiento en garantía de los servidores públicos como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa genere daño a una apersona o a su patrimonio; además define el concepto de dolo y culpa grave y describe unas conductas en las que se presume que el agente actuó en uno u otro sentido; sin embargo, no debe olvidarse que tanto el dolo como la culpa son aspectos subjetivos de una conducta, cuya valoración la debe hacer el juez en cada caso concreto. Así mismo el elemento sustancial

La Ley 678 de 2001 define cuando se está frente a dolo o culpa grave, y además se precisa como elemento sustancial de esta ley la delimitación de lo que considera como actuación dolosa y gravemente culposa, ya que el artículo 90 superior establece que esta no es facultativa y establece en su artículo 5, que la conducta es dolosa cuando el funcionario no cuplé con los fines de la administración pública y opta por satisfacer los propios, la misma ley en mención dispone de las siguientes aristas frente al accionar doloso del funcionario público:

1) Obrar con desviación de poder; 2) Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento; 3) Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración; 4) Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado. 5) Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial; 6) Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial (Ley 678 de 2001, art. 5)

La actuación gravemente culposa se encuentra consagrada en el artículo 6 de la ley 678 de 2001, para que esta característica pueda evidenciarse en el accionar del funcionario es necesario según el artículo, que se infrinja de manera directa a la Constitución o a la ley la o de una “inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones”. Lo anterior bajo las siguientes causales.

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 (Ley 678, 2001, art 6)

En relación con la legitimación para interponer la acción, según la Constitución y en desarrollo de su artículo 90 al igual que la Ley 678 de 2001 artículo 8°, se le reconoce, como primer legitimada para ejercer tal acción, a la entidad condenada en un plazo máximo de seis meses contados a partir del pago total o del pago de la última cuota. Sin embargo, si dicha entidad no ejerce tal acción la ley prevé la legitimación al Ministerio Público y al Ministerio de Justicia y del Derecho a través de la Dirección de Defensa

Judicial de la Nación. Por otro lado, la misma ley aclara que cualquier persona puede requerir a la entidad que deba iniciar la acción para que la instaure.

Se puede destacar luego de lo anterior, una característica importante de la Acción de Repetición conforme a la ley en mención (Ley 678 de 2001), haciendo referencia a su irrenunciabilidad o imposibilidad de desistimiento, de conformidad a lo establecido en el artículo 9; el cual establece que “Ninguna de las entidades legitimadas para imponer la acción de repetición podrá desistir de ésta”. Sin embargo, puede hacerlo, cuando la evidencia demuestre que el daño no fue causado por el servidor público

Las presunciones de dolo y culpa grave, contenidas en la Ley 678 de 2001, proporcionaron a los funcionarios públicos condenados, el trámite administrativo, teniendo presente lo dispuesto en el Decreto 01 de 1994, y que de acuerdo a Villate (2014) “debían analizar las conductas sin ayuda de ninguna presunción que permitiera guiar la determinación de reprochable o aceptable de una conducta”, norma que no se cumple, toda vez que las afectaciones de dolo y culpa, porque las entidades públicas solo evalúan la conducta del funcionario, ciñéndose estrictamente a la norma, y no realizan una valoración subjetiva profunda, con la que se pueda determinar la verdadera intención del funcionario con la omisión que dio lugar a que se condenara la entidad estatal; como tampoco atienden a lo preceptuado en el código civil referente al dolo y culpa.

Principios que fundamentan la acción de repetición.

Principio de moralidad. El art. 3 del CPACA, establece los principios que regulan las actuaciones de los empleados públicos, con fundamento en los artículos 88 y 209 de la Constitución Política. Sin embargo, el citado artículo, no se define claramente este principio; pero se tiene como concepto jurídico de aplicación concreta; tal y como lo señala Villamizar (2006):

(...) la moralidad constitucional de la función pública hace referencia al **comportamiento del servidor público respetuoso de las formalidades y finalidades del bloque de legalidad y de los parámetros que se avienen de los principios, valores y normas de nuestro ordenamiento jurídico.** (Villamizar, 2016: p. 25).

De lo anterior se puede inferir, que es el deber que tiene el servidor público de actuar con rectitud, lealtad y honestidad, lo cual incluye elementos propios de la buena fe a la idea de moralidad. Sin embargo, esta definición no puede entenderse como negación de los demás elementos de la moralidad que ha construido la jurisprudencia, tales como justicia, honestidad, honradez, entre otros.

A la luz de la Constitución de 1991, en el art.209 encontramos que desde el orden constitucional, la función administrativa está al servicio del interés general, por tanto debe fundamentarse en principios tales como la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración; toda vez que la moralidad en el ámbito administrativo se surte de reglas imperativas que regulan las acciones o las conductas de los funcionarios públicos, además, se relaciona con el actuar recto, honesto y de buena fe de los funcionarios públicos, en la toma de decisiones dentro de sus funciones.

-Principio de eficiencia de la función pública. Este principio, hace parte del Art. 209 de la Constitución Nacional. La eficacia puede entenderse como la capacidad para generar y crear un resultado satisfactorio, para este caso, dicho resultado está relacionado con el ejercicio de la función administrativa. Al respecto la Corte Constitucional (1998) ha expresado lo siguiente: “(...) el logro de los objetivos y fines del Estado requieren de una función administrativa eficiente que responda a las exigencias del Estado Social de Derecho”. Por consiguiente, la administración es la directamente responsable de establecer las medidas necesarias para el “lograr que el trámite del procedimiento no impida lograr la efectividad del derecho material discutido dentro de la actuación”; con el fin de no llegar aplazamientos injustificados, que puedan afectar aspectos fundamentales en las decisiones. En tal sentido el artículo 41 del CPACA, admite que se corrijan anomalías procedimentales en la actuación administrativa, incluso de oficio.

-Los principios de imparcialidad e igualdad van muy ligados, y obligan a que las autoridades traten igualmente a todas las personas sin ningún tipo de discriminación y se dé un trato administrativo uniforme; respeto al segundo cabe resaltar como lo hace la sentencia C-818/10 que “(...) Otro aspecto de la igualdad que debe ser señalado en esta breve introducción es que carece de contenido material específico, es decir, a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito

concreto de la esfera de la actividad humana sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado (...) “ ; por lo anterior, la Acción de Repetición, es igual a la transgresión de dichos principios que permean todo el ordenamiento jurídico, en diversos ámbitos.

-El principio de publicidad, implica que las actuaciones y decisiones de las autoridades sean públicas y abiertas a los asociados, tiene que ver con la transparencia y obliga a que toda la actuación administrativa se haga saber a los afectados, hace parte de ello, las notificaciones personales, por estados, por estrados, por conducta concluyente y edictos emplazatorios. Teniendo en cuenta que la transparencia se articula en principios o con principios democráticos y de publicidad, y aunque la legitimidad no es igual a legalidad, toda vez que la legitimidad adquirida luego de la oportunidad de contradecir dentro del debido proceso, a la que da paso la publicidad de las actuaciones administrativas, puede derivar solo en responsabilidad política o ética, mientras que la legalidad difiere por estar estrechamente ligada al seguimiento de la ley, puede decirse, que por interrelacionarse el debido proceso, la publicidad, la transparencia, y la legalidad, es factible esgrimir que la violación a la principalística a causa de la Acción de Repetición..

El principio de celeridad procesal, acoge las medidas pertinentes para evitar los retrasos en los procesos, y que se haga el uso adecuado del tiempo, es decir otorga a los funcionarios públicos la agilidad en el “cumplimiento de sus tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus deberes básicos con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios, esto es, de la comunidad en general (...)”(Cote Constitucional, 2013), el cual, es indispensable para que la acción de repetición, sea mucho más efectiva.

Evaluación de la eficacia de las normas en materia de la Acción de repetición

A partir de la Constitución Política de 1991, en su art. 90 se estableció una obligación de repetir contra los funcionarios públicos, que por sus actuaciones propicien demandas en contra del Estado, con el fin de indemnizar a particulares. A partir de este momento se da un desarrollo evolutivo de la normatividad, con el fin de que el Estado no se vea

afectado en su patrimonio por las demandas que puedan interponerse en su contra por las actuaciones irregulares de sus funcionarios. Esta evolución se dio a partir del art. 2341 del Código Civil, el cual ha tenido un desarrollo jurisprudencial, que inicialmente fue analizado por la Corte Suprema de Justicia y más adelante por el Consejo de Estado. Sin embargo, la Constitución en su art. 90 al referirse al daño jurídico lo hace en los siguientes términos: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”; pero no define qué es daño antijurídico, pero establece una responsabilidad objetiva contra dichos funcionarios. La Corte Constitucional (1996), en sentencia C-333, define el daño antijurídico como:

El perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. (Corte Constitucional, 1996, sentencia C-333)

También Henao (1996, p. 802), plantea que “El daño antijurídico supone una naturaleza mixta de la responsabilidad y no una naturaleza exclusivamente objetiva”; es decir, puede ocurrir ya sea por fallas del servicio o por daños, riesgo o enriquecimiento sin causa de los funcionarios públicos, entre otros. Por ejemplo, puede darse el caso de que se alegue la ocurrencia del daño antijurídico por falla del servicio; pero en realidad puede tratarse de una responsabilidad objetiva, o bien puede alegarse riesgo excepcional por fallas de la administración, como elemento definitivo para ser indemnizado, toda vez que comprobada la falla, habrá lugar a la declaratoria de la responsabilidad del Estado.

Ahora bien, después de la Constitución política del 1991, donde se instauró la facultad de repetir contra los agentes del Estado, para el año 1993 con la expedición de la Ley 80, por el cual se reguló el Estatuto de Contratación Pública, en su art. 4, num 7, estableció lo siguiente: “Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual”, es decir que se constituye en un deber y un derecho de la entidad estatal, que le permite

repetir contra aquellas personas responsable de la indemnización, como consecuencia de la actividad contractual.

Para el año 2001 se expide la Ley 678, por la cual “se reglamenta responsabilidad patrimonial de los agentes del estado y los particulares a través del ejercicio de la acción de repetición o el llamamiento en garantías”, y en su art. 4 la define como una “acción civil de carácter patrimonial”, que podrá ejercerse en caso del reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, como consecuencia de la conducta dolosa del agente del Estado y/o particular. Igualmente garantiza los principios de moralidad y eficiencia de la función pública; además de ejercer la Acción de Repetición por parte de las entidades públicas, establecer los conceptos de dolo y culpa grave, la competencia, los términos, cuantía, la prohibición de desistimiento, comités de conciliación; medidas cautelares y el llamamiento en garantía, “salvo cuando dentro de la contestación de la demanda, la entidad pública haya propuesto como excepciones la culpa exclusiva de la víctima, el hecho de un tercero, el caso fortuito o la fuerza mayor” (Jiménez, Soler 2009).

Por último, La Ley 1437 de 2011, en su art. 42 establece el reconocimiento de la indemnización como “consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público o del particular (...), la entidad respetiva deberá repetir contras éstos por el pago”; lo que indica que la Acción de Repetición, procede también contra la aseguradora responsable del riesgo y los particulares responsables de la indemnización. Otro cambio, es en cuanto a la prescripción, la cual no se había establecido en la ley anterior, con la entrada en vigencia de la nueva ley se establece un término de dos (2) años.

En cuanto a la pretensión, se incluyen elementos estructurados y consagrados en la figura del llamamiento en garantía, como es el derecho que tiene la entidad de vincular al funcionario responsable como tercero para que haga parte del proceso y de esta manera exigirle el pago de la indemnización, o una vez proferido el fallo, repetir contra el funcionario, y de esta manera recuperar los dineros pagados por el Estado. La entidad estatal está obligada a ejercer la acción de repetición, cuando el Estado realice el pago indemnizatorio, como consecuencia de la conducta dolosa del funcionario, de no hacerlo, se constituye en una falta disciplinaria para el funcionario público.

La eficacia como elemento de la norma jurídica.

El término de eficacia en materia administrativa, lo encontramos consignado en el Artículo 209 de la Constitución Política de 1991, este hace referencia a los principios fundamentales del ejercicio de la función administrativa, incluidos en el adecuado cumplimiento de las finalidades estatales, este principio junto a los principios de igualdad, moralidad, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad son el eje de la función administrativa.

Para abordar este tema con más precisión, lo primero abordar la norma desde su descripción netamente taxativa, toda vez que permite entender que una norma jurídica puede ser válida antes que eficaz, por lo tanto, depende de su validez para que su consecución jurídica en el escenario normativo arroje resultados propios que conciernen a su ejecución, a esto se le llama eficacia, lograr con prontitud el objeto jurídico que instituye su consecución, todo estaría relacionado con la capacidad intrínseca en la norma jurídica para crear deberes jurídicos, una sanción jurídica y una reacción concerniente a la transgresión de su orden.

Es completamente claro distinguir la eficacia de los asuntos que conciernen a la validez jurídica, pero en lo que concierne a esta primera (la eficacia), la Corte Constitucional (2003) en sentencia C.-873, expresa que el sentido jurídico de “eficacia” hace relación a la producción de efectos en el ordenamiento jurídico por la norma en cuestión; es decir, a la aptitud que tiene dicha norma de generar consecuencias en derecho en tanto ordena, permite o prohíbe algo”; es decir que la eficiencia está dada por la aceptación y el cumplimiento de norma por parte de la sociedad; por tanto es una condición para que exista validez de la norma. El derecho puede ser considerado tanto como un ideal de justicia al igual que un orden normativo y su aplicación se encuentra determinado por la relación entre eficacia y validez de las normas jurídicas.

Lo que refiere a la norma o precepto normativo lo podemos relacionar con la validez, fuerza obligatoria e imperatividad y aplicación de la norma jurídica. De acuerdo a Navarro y Moreso ((1996, p. 119), “la dimensión social del derecho requiere, al menos, de la eficacia de las normas jurídicas y la mayoría de las teorías jurídicas consideran la eficacia como una de las condiciones necesarias de la existencia de un sistema jurídico”

; de lo que se colige que para que una norma sea eficaz significa, debe producir efectos jurídicos; toda vez que la eficacia desde lo personal, no es más que el efecto favorable de un planteamiento normativo, por tal razón, existe una relación entre la conducta que es y la conducta debida en un respectivo orden sistemático, toda vez que desde el punto de vista de O'Neill (1998, p. 51) "No es lícito hacer valer un derecho en contradicción con una conducta anterior, cuando en razón de ella otro sujeto haya tenido motivo justificado para confiar razonablemente en que no se ejercerá tal derecho". Esta teoría, indica que si una persona tiene buena conducta y principios en su proceder, genera confianza; pero si luego actúa de forma contraria, perderá toda confianza y a partir de ese momento puede aplicársele lo dicho por el autor.

La Acción de Repetición según los Comités de Conciliación del Estado.

La conciliación como requisito de procedibilidad en lo contencioso administrativo, es una condición para interponer la acción de repetición y para la acción de repetición, de acuerdo a la Agencia Nacional del Estado (2017), es el Comité de Conciliación el encargado de "formular y ejecutar políticas sobre del daño antijurídico de una instancia administrativa" y de acuerdo al según el artículo 16 del Decreto 1716 de 2009, tiene como objeto "la prevención del daño antijurídico y al defensa de los intereses de la entidad". Pero qué es el requisito de procedibilidad para poder acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La Procuraduría General de la Nación en su guía, "conciliar antes de demandar" da respuesta al interrogante de la siguiente manera:

-Toda persona natural o jurídica (pública o privada) que con ocasión de la expedición de un acto administrativo particular o de la ocurrencia de un daño antijurídico derivado de la celebración, ejecución, terminación o liquidación de un contrato estatal o como consecuencia de un hecho, una omisión o una operación administrativa, considere que le han causado un detrimento en su patrimonio, debe intentar, obligatoriamente, la celebración de un acuerdo conciliatorio de las controversias existentes con las entidades u organismos de derecho público o con el particular, (que ejerza funciones públicas) antes de presentar la respectiva demanda encaminada a obtener una pretensión económica (Procuraduría General de la Nación, 2009)

Es decir que con la utilización de la conciliación como requisito de procedibilidad, como medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales pueden prevenir el daño antijurídico y proteger el patrimonio del Estado; para lo cual le es dado establecer las políticas de prevención del

daño antijurídico producido por la acción u omisión del Estado, además de evaluar las actuaciones contractuales de la entidad y coadyuvar para que el restablecimiento económico se lleve de forma transparente

Las funciones que le competen a los comités de conciliación, están reguladas por el Decreto 1716, art. 19, como también en la circular 07 de 2014, emitida por la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, en la que establece las pautas para la defensa jurídica y los lineamientos para los comités de conciliación, además vinculan las entidades públicas a nivel Nacional (inciso 2do del numeral 2 del artículo 6° del Decreto - Ley 4085, 2014); con el fin de hacer mucho más viable la conciliación

Los comités de conciliación no podrán conciliar en pretensiones que tengan que ver con juicios de legalidad, pues es importante establecer el alcance de sus funciones en la solución de conflictos que se causen con la actividad contractual del Estado, ya que es preciso llevar a cabo una revisión por la jurisdicción contenciosa administrativa, “por tratarse de un aspecto en que se encuentran involucradas normas de derecho público y el ejercicio del poder público” (Mürle, 2005), el comité sólo puede conocer sobre la revisión de contrato con el propósito de conservar la paridad entre las prestaciones mutuas actuales al momento la celebración del contrato o del incumplimiento del mismo; también puede conocer sobre las solicitudes de conciliación para conseguir la liquidación del contrato, ya que en la acción contractual hay posibilidad de conciliación extrajudicial y judicial para ser utilizada sobre las irregularidades presentadas en la celebración de los contratos estatales.

Al respecto el Consejo De Estado (200) en sentencia 16973 ha dicho al respecto

“(…) al Estado no le es dable despojarse de sus competencias legales, renunciar a ellas, dejar de ejercerlas, ni negociarlas o transigir sobre la legalidad de los actos administrativos, sin menoscabar la soberanía del Estado, su autoridad, el orden público y el principio de legalidad. De aquí se estructura el principio según el cual en nuestro régimen de derecho es indisponible la legalidad de los actos administrativos”

Consecuencialmente, tenemos que no pueden ser conciliados los asuntos en los que estén incluidos el orden público y el ejercicio de las potestades estatales. Tampoco podrá ser objeto de conciliación los actos que se expidan en ejercicio de los poderes exorbitantes del Estado, toda vez las cláusulas excepciones, son facultades que tiene el Estado en el

ejercicio de su actividad contractual, lo cual se constituye en un límite para el alcance en la actuación de los comités de conciliación; ya que cuando éste produce un acto administrativo, está haciendo uso de su soberanía y de las competencias constitucionales y legales, por tanto, éste es de estricto cumplimiento y no están sujetas a la voluntad de las partes; y también es su función establecer la procedencia o no de la acción de repetición,

Se debe entender entonces que, los comités de conciliación según el artículo 16 del Decreto 1716 de 2009, son “una instancia administrativa para la formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico”; cabe precisar que en las entidades públicas, no son un ente de control que vigile las actuaciones de servidores públicos.

Conclusión

En la aplicación de la Acción de Repetición, presenta problemas en su aplicación de orden interno debido a su regulación normativa, toda vez que si se presume existe dolo o culpa grave por parte del funcionario, prueba del elementos subjetivo, es difícil para la entidad demostrar tal presunción, pues la jurisprudencia actual establece que no es suficiente los hechos para suponer su responsabilidad, lo que no cumple con los requisitos de la prueba sumaria, los que hace más difícil la consecución de la prueba para la demanda. Otro aspecto, es que se pida a la misma entidad que aporte prueba sumaria de la responsabilidad el funcionario, lo cual resulta ser una situación favorable para el demandante; teniendo en cuenta que lo que se quiere resolver es su responsabilidad, en caso de que haya una condena en contra de la entidad. Tampoco cumple su propósito, porque el Estado no puede pretender en su defensa, que se le absuelvan todas sus pretensiones, es decir, ir en contra de los intereses del Estado y al mismo tiempo evadir la posible indemnización de perjuicios con la vinculación del funcionario al proceso, ya que en el ámbito de la responsabilidad patrimonial del Estado, realizar el llamamiento no garantiza la condena al llamante; pero si la condena de la entidad vinculación por dolo o culpa grave del funcionario, aunque solo sea parcialmente.

Por estas razones se propone buscar alternativas para el eficaz cumplimiento del llamamiento a garantía con fines de repetición, toda vez que se constituye en un buen instrumento para contrarrestar el detrimento del tesoro público, generado por la gestión

negligente de los funcionarios públicos; como es el caso de poner límite al monto de las condenas, de tal manera que puedan ser pagadas por el funcionario, teniendo en cuenta sus condiciones económicas y así establecer un monto máximo, y asignarle un porcentaje de la condena.

Igualmente se propone tener el apoyo de organismos de control del Estado, como son la Procuraduría General de la Nación o la Contraloría General de la República, además que sea la Agencia de Defensa Judicial del Estado, la única que pueda llevar a cabo la conciliación, prevención del daño antijurídico por parte del Estado, y no las entidades estatales

Se debe crear una entidad oficial, que solamente se encargue de vigilar la acción de repetición de aquellos funcionarios causantes del dolo culpa grave y establecer acciones para declarar su responsabilidad patrimonial e implemente herramientas jurídicas más efectivas, con el fin de que las entidades afectadas a la hora de su defensa no tenga tantas restricciones.

Referencias

- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (07 de Febrero de 2017). *Protocolo para la Gestión de los Comités de Conciliación*.
https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/documentos_especializados/Documents/protocolo_comites_conciliacion_documento_ajustado_06_junio_2017.pdf.
- Armenta , A. (2009). *El régimen de la responsabilidad patrimonial del Estado en Colombia. El título jurídico de la imputación*. Revista Via Iuris, ISSN 1909-5759, N°. 6, 2009, págs. 88-112: Recuperado de:
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3293455>.
- Bastida, F. (2002). *Teoría dodecafonía del derecho: una interpretación sociológica del pensamiento Kelseniano*. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm. 116. Abril-Junio 2002: Recuperado de:
<file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-LaTeoriaDodecafonicaDelDerecho-249231.pdf>.
- Cardenas, E. R. (8.11 de Octubre de 2002). *Diferencias y relaciones entre la responsabilidad fiscal y la responsabilidad disciplinaria de*. Lisboa, Portugal: Universidad del Rosario Colciencias.
- Congreso de La República . ((Agosto 3 de 2001)). *Ley 678. 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. Diario Oficial No. 44.509,; Recuperado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0678_2001.html.

Congreso de la República. (Julio 2 de 2011). *Ley 1437. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.* Diario Oficial No. 47.956 :
Recuperado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html.

Congreso de la República. (Julio 2 de 2012). *Ley 1437. el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.* Diario Oficial No. 47.956 :
Recuperado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html.

Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administr, & Sección Tercera sub Sección C.
(2016, p. -9-10). *Rad 5400123330002012000202 (54589).*

Consejo de Estado, S. (2013). *Sentencia 25000232600020110051901 (45783).*. C. P. Jaime Orlando Santofimio).

Consejo de Estado (2014) Denuncia del pleito, 52001-23- 31-000- 2000-00031- 01 (27.626) (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Seccion Tercera Sub Seccion C 14 de Mayo de 2014).

Control fiscal integral, C-623/99 (Corte Constitucional 25 de Agosto de 1999).

Corte Constitucional . (1993). *Sentencia T-291* . M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional . (2003). *Sentencia 873.* M.P: Manuel José Cepeda Espinosa .

Corte Constitucional . (2013). *Sentencia C-274,* . . María Victoria Calle Correa :
Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-274-13.htm>.

Corte Constitucional . (Abril 12 de 2000). *Sentencia 430.* M.P. Antonio Barrera Carbonell: Recuperado de:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-430-00.htm>.

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia 484.* M.P. Alfredo Beltrán Sierra .

Cortes, I. M. (Colombia de Bogota de 2015). *Medios de control judicial en la ley 1437 de 2011, frente a la doctrina.* (trabajo de grado) Maestría en derecho Administrativo Universidad Militar Nueva Granada:
<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7653/1/medios%20de%20control%20judicial-teoria%20motivos%20y%20finalidades.pdf>

Corte Constitucional (2002) Sentencia C-394. M.P. Alvaro Tafur Galvis.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-394-02.htm>

Corte Constitucional (2016) Sentencia C-055. M.P. Luis Eneernesto Vargas Silva
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-055-16.htm>

Corte Constitucional (2001) Sentencia C-832/01 (M.P. Rodrigo Escobar Gil.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-832-01.htm>

- Corte Constitucional (2001) Sentencia C-840 M.P. Jaime Araujo Rentería.
http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_75992041c187f034e0430a010151f03
- Corte Constitucional (2002) Sentencia C-484 M.P. Alfredo Bemtran Sierra.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-484-02.htm#:~:text=La%20conducta%20del%20agente%20del,ejercicio%20de%20las%20funciones.&text=Violaci%C3%B3n%20manifiesta%20e%20inexcusable%20de%20las%20normas%20de%20derecho.>
- Corte Constitucional (2002) Sentencia C-285. M.P. Jaime Córdona Triviño.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-285-02.htm#:~:text=Culpa%20grave.,1.>
- Corte Constitucional (2000). Sentencia C-430 M.P. Antonio Becerra Carbonell
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-430-00.htm#:~:text=Sentencia%20C%2D430%2F00&text=En%20la%20responsabilidad%20del%20Estado,un%20da%C3%B1o%20a%20una%20persona.>
- García, F. A. (2013). *La Acción de Repetición en la ley 1437 de 2011 nuevo código de lo contencioso administrativo* <http://freddyacg.blogspot.com.co/2013/01/la-accion-de-repeticion-en-la-ley-1437.html>
- Gutiérrez, F. A. (2014). *Estructura reglamentaria de la agencia para la defensa jurídica y patrimonial del Estado en Colombia*. Obtenido de [file:///C:/Users/Carlos/Downloads/437-1309-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Carlos/Downloads/437-1309-1-SM%20(1).pdf)
- Henao, J. (1996). “*Responsabilidad extracontractual del Estado en Colombia*”, . en Jornadas colombovenezolanas de derecho público, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 793-802. López Morales, J. (2007). *Responsabilidad del Estado por error*.
- Hoyos, L. (2016). *Medios de control en el CPACA*. . Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Jiménez, G., & Soler, P. (2012). *Causas de ineficacia de la acción de repetición en Colombia y sus posibles correctivos**. Diálogo de Saber, No. 36 Enero - Junio de 2012 pp. 65-80 Ejemplares: 1000 ISSN: 0124-0021.
- Morales, M., & Telléz, V. (2006). *Implicaciones de la reforma al código contencioso administrativo en el proceso ordinario ante los jueces administrativos*. (trabajo de grado) Especialización en Derecho Administrativo, Universidad Libre Seccional Pereira:
<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/16780/ReformaCodigoContencioso.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Navarro, P., & Moreso, P. (1996). *Aplicabilidad y eficiencia de las normas jurídicas*. Recuperado de: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/aplicabilidad-y-eficacia-de-las-normas-juridicas-0.pdf>.

- O'Neill, d. (1999). *El cielo de los conceptos jurídicos" versus la solución de problemas prácticos. a propósito de la doctrina de los actos propios*. Revista de derecho Themis pp 7-115: http://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/themis/themis_051.pdf.
- Procuraduría General de la Nación . (09 de Septiembre de 2009). *Conciliar antes de demandar*.
https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla_La_Conciliacion_PD_CA.pdf.
- Ramos, H. (2010). *La responsabilidad patrimonial del legislador en Colombia por vulneración del principio de confianza legítima en el tratamiento de exenciones tributarias*. (Trabajo de grado) Maestría en Derecho Administrativo .
- Rodríguez , J. (2014). *El daño antijurídico y su función resarcitoria*. en Asuntos.legales: <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/jose-luis-rodriguez-506427/el-dano-antijuridico-y-su-funcion-resarcitoria-2183216#:~:text=El%20da%C3%B1o%20antijur%C3%ADdico%20no%20es,en%20una%20lesi%C3%B3n%20patrimonial%20injusta>.
- Schiller, E. A. (2016). *El derecho colectivo: "moralidad administrativa" en la contratación estatal*. Obtenido de Fortalecimiento de los principios del derecho administrativo:
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792006000200008
- Semana, R. (2015). *Polémica por límites a las millonarias demandas contra el Estado*. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/articulo/demandas-contra-el-Estado-una-polemica-naciente/448437-3>
- Torres, C. (2005). *Se justifica la acción de repetición?*. *Revista electrónica de difusión científica*. Bogotá – Colombia : Universidad Sergio Arboleda. Junio, 2005. p. 4.
- Uribe , F., & Maldonado , M. (2016). *Acción de repetición: Una herramienta de origen constitucional olvidada en Colombia*. (Trabajo de Grado) Facultad de Derecho, Universidad Los Andes, Bogotá D.C. .
- Vidal, J. (1997). *Derecho Administrativo*. . Bogotá: Temis S.A. 11 : Ed. Bogotá.
- Villamizar, A. (2006). *El derecho colectivo: "moralidad administrativa" en la contratación estatal. Fortalecimiento de los principios del derecho administrativo*. *Estud. Socio-Juríd* vol.8 no.2 Bogotá July/Dec. 2006:
Recuperado de:
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792006000200008.
- Villate, B. (2014). *Dolo y culpa grave en acciones de repetición: condena igual o diferenciada*. *Revista Global Iure*.
- Villoro, T. (2012). *La norma jurídica y sus caracteres* . Biblioteca Jurídica Virtual , Instituto e Investigaciones Jurídicas : Recuperado de:
<file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/27194-24569-1-PB.pdf>.

