



**FACULTAD DERECHO  
PROGRAMA DE PREGRADO  
BOGOTÁ D.C.**

**LICENCIA CREATIVE COMMONS:** - ATRIBUCIÓN NO COMERCIAL 2.5  
COLOMBIA (CC BY – NC 2.5).

**AÑO DE ELABORACIÓN:** 2017

**TÍTULO:** Principales fallas en la aplicación de la Acción de repetición en el  
Derecho Colombiano.

**AUTOR (ES):** Moncada Nieves, Mauricio

**DIRECTOR(ES)/ASESOR(ES):** Cabrera Pantoja, Jairo Edmundo

**MODALIDAD:**

Trabajo de investigación

**PÁGINAS:**  **TABLAS:**  **CUADROS:**  **FIGURAS:**  **ANEXOS:**

**CONTENIDO:**

1. INTRODUCCIÓN
2. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO
3. ACCIÓN DE REPETICIÓN
4. PRESUPUESTOS O REQUISITOS DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN
5. COMITES DE CONCILIACIÓN



6. PRINCIPALES FALLAS EN LA APLICACIÓN DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN SEGÚN LA DOCTRINA Y LA JURISPRUDENCIA COLOMBIANA

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8. REFERENCIAS.

**DESCRIPCIÓN:** Se elaboró un estudio sobre las principales fallas que se presentan en la aplicación de la acción de repetición en la actualidad, con relación a los presupuestos procesales, la evaluación realizada por los comites de conciliación y la labor desempeñada por la defensa Jurídica del Estado, Contrastando los diversos pronunciamientos que han emitido tanto el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Doctrina en el Derecho Colombiano.

**METODOLOGÍA:** Se desarrolló bajo la modalidad de investigación cualitativa, la cual, tiene como objetivo: revisar, analizar, contrastar, interpretar e inferir, desde fuentes documentales, primarias o secundarias, determinados datos, conceptos, planteamientos referidos a una cuestión o temática en particular. En el presente caso, la investigación se centró en la normatividad, los pronunciamientos de las altas cortes y la doctrina que regulan la aplicación de la acción de repetición en el Derecho Colombiano, en lo que respecta a cómo la entidad condenada reclama el resarcimiento de los recursos pagados como consecuencia de la conducta de sus funcionarios a través de la acción repetición. Se determinó su eficacia y efectividad contrastando la normativa actual con la forma como se aplica esta acción por parte de las entidades y las dependencias encargadas de su aplicación, para establecer si la acción consagrada en la ley 678 de 2001 conllevaba, en su dimensión jurídico



procesal, el resarcimiento de los daños o perjuicios ocasionados al patrimonio del Estado.

**PALABRAS CLAVE:**

ACCIÓN DE REPETICIÓN, INDEMNIZACIÓN PATRIMONIAL, RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL, DERECHO PROCESAL, COMITÉS DE CONCILIACIÓN.

**CONCLUSIONES:**

Sin lugar a dudas la acción de repetición es un mecanismo de control que actúa no solo contra la negligencia o inoperancia estructural en la prestación del servicio por parte del Estado, sino como herramienta de la política de sostenibilidad financiera de la nación, que enfrenta un déficit fiscal que demanda todo tipo de estrategias que mitiguen los daños causados por el excesivo gasto público. En consecuencia debería ampliarse la normatividad que regule dicha acción, pues a la fecha su principal soporte se encuentra en la constitución política de Colombia de 1991 y la ley 678 de 2001, ambos con importantes cuestionamientos en relación con la efectividad de dicha acción en el contexto Colombiano.

En relación con la ineficacia de la acción de repetición el análisis documental realizado en la presente investigación nos lleva a señalar como una de las principales causas la competencia otorgada a la entidad como la única encargada de determinar si incoa o no la acción de repetición, siendo un posible factor de retraso y negligencia la función encargada a los comités de conciliación.

**RESUMEN ANALÍTICO EN EDUCACIÓN  
- RAE -**



**UNIVERSIDAD CATÓLICA**  
de Colombia  
Vigilada Mineducación

RIUCaC

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que no será frecuente que el Comité conceptúe de manera favorable la acción de repetición contra directivos de la entidad, pues al estar integrado por funcionarios del nivel directivo, estos tendrán vínculos de dependencia o subordinación con el Jefe de la entidad generando de esta forma un posible conflicto de interés al momento de realizar la evaluación, lo que no sucede cuando la evaluación para conceptuar por la procedibilidad de la acción de repetición se dirige contra ex-directivos, ex funcionarios, o funcionarios que se encuentran en la base de la entidad, evidenciando de esta forma la falta de imparcialidad por parte de los comités.

Por ende una probable solución sería atribuir dicha competencia a otras instancias (posiblemente crear una agencia del Estado encargada de la defensa del patrimonio del Estado o robustecer la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado Colombiano) o fortalecer la capacitación, divulgación y aprehensión del mecanismo a los funcionarios, en tanto los comités de evaluación muchas veces desconocen el trámite o mecanismo de la acción, resmungando de este modo su capacidad reparatoria o retributiva. Esto sumando a la caducidad de la acción o al hecho que sea una acción civil y no una acción pública, impidiendo que cualquier persona pueda accionarla.

Otro de los factores que podrían disminuir la efectividad de la acción es la falta de seguimiento o acompañamiento de los entes de control (Procuraduría General de la Nación o la Contraloría General de la República), lo cuales en su momento podrían viabilizar el llamamiento en garantía como estrategia eficaz en la recuperación de los dineros públicos. Pues por obvias razones el momento indicado para vincular al funcionario, ex funcionario o agente estatal es en el



proceso mismo que determina la responsabilidad estatal. Esto a razón que en muchas ocasiones el proceso en la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede llegar a tardar varios años, tiempo durante el cual la rotación de personal directivo y los miembros de las oficinas jurídicas genera un menoscabo del proceso y de los responsables encargados de las actuaciones judiciales, asunto que demandaría por parte de dichos órganos de control un seguimiento estricto y eficaz por parte de las instancias implicadas en la resolución de dichos casos.

Desde otra perspectiva una de las causas que limita la eficacia de la acción es la estricta jurisprudencia por parte del consejo de Estado, que bajo los principios del debido proceso y la legalidad otorga demasiada importancia a los elementos probatorios, toda vez que *el juicio de responsabilidad del funcionario frente al Estado en ejercicio de la acción de repetición, es culpabilista, para concluir si el funcionario obró con dolo o culpa grave*, factor que dificulta materializar una sentencia condenatoria, pues además de descartar la responsabilidad por culpa leve o levísima impone una serie de restricciones probatorias. En dicho caso al analizar la ratio decidendi y Obiter dictum de la jurisprudencia del consejo de Estado se encuentra que las pruebas son controvertidas por considerarlas no idóneas en la sustentación de la demanda, restando importancia a la esencia de la falla del servicio que ocasionó la indemnización, y que por obvias razones recae sobre la acción de los funcionarios encargados.

Para finalizar, siendo la acción de repetición, el medio que la Constitución y la Ley determinaron para la recuperación de los recursos por parte de la entidad que es condenada al pago de una indemnización derivada del actuar doloso o culposos de uno de sus funcionarios, ex funcionarios o particulares que cumplen funciones



públicas, es de vital importancia lograr la efectividad en el 100% de los procesos que por este concepto inicia el Estado, con el fin de lograr el equilibrio económico requerido para seguir cumpliendo con los pagos derivados de las condenas impuestas a la nación, sin afectar otras políticas económicas igualmente importantes, y de esta forma evitar la destinación de más recursos para el cumplimiento de estas obligaciones judiciales, poniendo en riesgo el cumplimiento de los fines esenciales del Estado consagrados en la Constitución Política de Colombia.

## **FUENTES:**

### **1. Textos**

Arévalo, H. D. (2006). *Responsabilidad del Estado y de sus funcionarios*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Arenas, H.D. (2014). El régimen de responsabilidad Subjetiva. Bogotá: Legis.

Ayala G., J. E. (2002). *Aplicación del derecho administrativo en Colombia*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.

Henao, J. C. (1996). La Responsabilidad Pecuniaria del servidor público en la ley 80 de 1993, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Calle V., B. (2001). *Elementos esenciales de la acción de repetición*. Tesis Especialización en Derecho Administrativo. Medellín: Universidad de Medellín.

Chaverra T., H., Mosquera, A. & Mena M., H. (2003). *La acción de repetición contra el servidor público*. Trabajo de grado para optar por el título de abogado. Medellín: Universidad de Medellín.

Cuestas, A. (2002). *La ley de acción de repetición y el servidor público: comentarios e implicaciones de orden disciplinario*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.



- Duque A., C. (2013). *La acción de repetición y su eficacia en el derecho colombiano y comparado*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Henao, J. C. (2007). *El daño: análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual en derecho colombiano y francés*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Hoyos, R. (1984). *La responsabilidad patrimonial de la administración pública*. Bogotá: Temis.
- Irisarri, C. (2000). *El daño antijurídico y la responsabilidad extracontractual del Estado Colombiano*. Tesis de Grado. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Jaramillo, C. (2006). *La responsabilidad patrimonial del Estado derivada de la administración de justicia*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Molina B., C. M. & Cañón S., M. (2008). *La acción de repetición*. Medellín: Universidad de Medellín.
- González, L. (2015). *Acción de Repetición, Ineficaz Respecto de la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en Colombia*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Parra, W. (2003). *Responsabilidad patrimonial estatal: daño antijurídico*. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.
- Torres, L. (2005). *¿Se justifica la acción de repetición? Comentarios críticos a la ley 678 de 2001. Y propuesta de reforma*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Real Academia Española. (1992). *Diccionario de la lengua española*. 21a ed. Madrid: Espasa.
- Rodríguez R., L. (2007). *Derecho administrativo: general y colombiano*. Bogotá: Temis.



Sanz, A. (1998). *El concepto jurídico de responsabilidad en la teoría general del derecho*. México: Departamento de Derecho Público y Filosofía Jurídica de la Facultad de Derecho de la UAM.

Vargas P., B. (2004). *Análisis de la eficacia de la acción de repetición en Colombia*. Tesis de Especialización en Derecho Administrativo. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

## **2. Normatividad**

Congreso de la República de Colombia. (3 de agosto de 2001). Ley 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 del llamamiento en garantía con fines de repetición. [Ley 678 de 2001]. *D.O. 44.509*.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [Código]. (2011) 7a ed. Legis.

Congreso de la República de Colombia. (01 de Julio de 2011). Acto legislativo por el cual se establece el principio de sostenibilidad fiscal. [Acto Legislativo 01 2011]. *D.O. 48.117*.

Congreso de la República de Colombia. (05 de febrero de 2002). Ley por la cual se expide el Código Disciplinario Único. [Ley 734 de 2002]. *D.O. 44.708*.

Constitución Política de Colombia [Const.] (1991) 2da ed. Bogotá: Legis.

Ministerio de Justicia de Colombia. (09 de marzo de 1964). Decreto mediante el cual se dictan normas sobre organización judicial y competencia, se desarrolla el artículo 227 de la Constitución y se adoptan otras disposiciones. [Decreto 528 de 1964]. *D.O. 31.330*.





Presidencia de la República de Colombia. (14 de mayo de 2009). Decreto por medio del cual se reglamenta el artículo 13 de la ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la ley 446 de 1998 y del capítulo V de la ley 640 de 2001. [Decreto 1716 de 2009]. *D.O. 47.349.*

Presidencia de la República de Colombia. (29 de junio de 2000). Decreto por medio del cual se establecen funciones para los comités de conciliación de que trata el artículo 75 de la ley 446 de 1998 y se dictan otras disposiciones. [Decreto 1214 de 2000]. *D.O. 44.069.*

### **3. Jurisprudencia**

Consejo de Estado de Colombia. (05 de febrero de 2004). Expediente número 222888 11001-03-15-000-2003-0262-01C-0262. [CP. Ricardo Hoyos Duque].

Consejo de Estado de Colombia. (11 de noviembre de 2009). Radicación número: 05001-23-25-000-1998-02246-01(35529). [CP. Enrique Gil Botero].

Consejo de Estado de Colombia. (28 de enero de 2015). Expediente 38094. [CP. Hernán Andrade Rincón].

Consejo de Estado de Colombia. (13 de noviembre de 2008). Radicación número: 25000-23-26-000-1998-01148-01(16335). [CP. Enrique Gil Botero].

Consejo de Estado de Colombia. (24 de julio de 2013). Radicación número: 19001-23-31-000-2008-00125-01(46162). [CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

Consejo de Estado de Colombia. (28 de febrero de 2011). Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00074-00(34816). [CP. Ruth Estela Correa Palacio].

Consejo de Estado de Colombia. (31 de agosto de 2006). Radicación número: 52001-23-31-000-1998-00150-01(17482). [CP. Ruth Stella Correa Palacios].



- Consejo de Estado de Colombia. Sala de Consulta y Servicio Civil. (28 de abril de 2005). Concepto radicación número 1634. [CP. Gloria Duque Hernández].
- Corte Constitucional de Colombia. (01 de agosto de 1996). Sentencia C-333 de 1996. [MP. Alejandro Martínez Caballero].
- Corte Constitucional de Colombia. (02 de febrero de 1995). Sentencia C-029 de 1995. [MP. Jorge Arango Mejía].
- Corte Constitucional de Colombia. (03 de mayo de 2006). Sentencia C-338. [Clara Inés Vargas Hernández].
- Corte Constitucional de Colombia. (14 de octubre de 1998). Sentencia C-574. [MP. Antonio Barrera Carbonell].
- Corte Constitucional de Colombia. (04 de abril de 2002). Sentencia C-233. [MP. Álvaro Tafur Galvis].
- Corte Constitucional de Colombia. (08 de agosto de 2001). Sentencia C-832 de 2001. [MP. Rodrigo Escobar Gil].
- Corte Constitucional de Colombia. (08 de agosto de 2002). Sentencia C-619. [MP. Jorge Córdova Triviño y Rodrigo Escobar Gil].
- Corte Constitucional de Colombia. (14 de mayo de 2002). Sentencia C-374. [MP. Clara Inés Vargas Hernández].
- Corte Constitucional de Colombia. (21 de noviembre de 1996). Sentencia C-631. [MP. Antonio Barrera Carbonell].
- Corte Suprema de Justicia de Colombia. (1950). Sentencia del 31 de octubre. [MP. Rodríguez Peña G.]. Tomo LXVIII, No. S2087-288.

#### **4. Páginas Web referidas para consulta**

Análisis de la aplicación de la acción de repetición en las entidades del sector defensa, justicia y seguridad año 2010-2014. Recuperado de

**RESUMEN ANALÍTICO EN EDUCACIÓN  
- RAE -**



**UNIVERSIDAD CATÓLICA**  
de Colombia  
Vigilada Mineducación

RIUCaC

[https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/Planes-Programas-Proyectos/auditorias\\_externas/Documents/informe\\_auditoria\\_externa\\_CGR\\_PND.pdf](https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/Planes-Programas-Proyectos/auditorias_externas/Documents/informe_auditoria_externa_CGR_PND.pdf)