

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-03
		Versión: 01
		Página 1 de 26

EFICACIA DE LA CONCILIACIÓN EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN O DE LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

Diana Catalina Madrigal Vargas
E-mail: dianitam86@hotmail.com

María Alejandra Arroyave Martínez
E-mail: mlalejandra320@hotmail.com

Robert Bohórquez
E-mail: robertbohorqueza@gmail.com

Institución Universitaria de Envigado
2017

Resumen: En este artículo se tiene por objeto principal determinar si es necesaria la conciliación prejudicial, si el propósito es repetir contra el causante del perjuicio antijurídico que la administración se vio obligada a resarcir; para ello, se parte de la descripción de la posición de la jurisprudencia constitucional colombiana sobre los alcances de la conciliación frente a la repetición; de igual forma, se valora la eficacia de la acción de repetición para contrarrestar los efectos de la pérdida del erario por parte de funcionarios públicos; y por último, se analiza la posición del Consejo de Estado sobre si es necesaria la conciliación prejudicial, si el propósito es repetir contra el causante del perjuicio antijurídico que la administración se vio obligada a resarcir.

Palabras claves: *Conciliación, Acción de repetición, Llamamiento en garantía, Responsabilidad estatal, Procedimiento administrativo.*

Abstract: The main purpose of this article is to determine whether a preliminary conciliation is necessary if the purpose is to repeat against the person responsible for the unlawful damage that the administration was obliged to compensate; For this purpose, it is based on the description of the position of Colombian constitutional jurisprudence on the scope of conciliation against repetition; Likewise, the effectiveness of the action of repetition is evaluated to counteract the effects of the loss of the treasury by public officials; and finally, the position of the Council of State is examined on whether a preliminary conciliation is necessary, if the purpose is to repeat against the person responsible for the unlawful damage that the administration was forced to compensate.

Keywords: *Conciliation, Repeat action, Appeal, State responsibility, Administrative procedure.*

INTRODUCCIÓN

Dentro de los cometidos de un Estado Social y Democrático de Derecho está el de “proporcionar una pronta y cumplida justicia a los ciudadanos” (Guzmán, 2002, p. 8), pues es la administración pública quien debe

buscar el equilibrio entre las demandas sociales y los recursos disponibles para satisfacer las mismas y lograr así una mayor calidad y cantidad en la prestación de esos servicios.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 2 de 26

Por su parte, según Guerrero (2002), la Ley 678 de 2001, reglamentando el artículo 90 de la Carta Política, estipuló que en todo proceso judicial donde el Estado tenga que indemnizar a un particular por una conducta con culpa grave o dolo de un funcionario, aquel debe repetir contra el funcionario que ocasionó el daño en la misma cuantía que pagó.

La hipótesis que se plantea, destaca Guerrero (2002), entró en vigencia en el año 1992, tras varios años de vigencia de la mencionada ley, muchas entidades estatales que han resultado condenadas en procesos jurisdiccionales y que han debido iniciar la respectiva acción de repetición* contra el funcionario o exfuncionario, no lo han hecho, y otras las han iniciado pero no han sido lo suficientemente diligentes y técnicas en el proceso; desconociendo lo dispuesto por la ley y por el Código Disciplinario Único, el cual regula como falta gravísima el no iniciar dicha acción (Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único, art. 48, numeral 36).

* Siguiendo la doctrina de Guerrero (2002), es necesario tener presente que procesalmente no es de recibo hablar de acción en cada caso de medio de control.

Todo esto plantea unos efectos que deben determinarse en virtud de la “real eficacia y operancia de la acción de repetición” (León, 2003, p. 25) en dichos procesos, lo que está provocando un aumento de las indemnizaciones y una fuga de capital y de recursos que bien pueden contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos.

De este modo, la actualidad e importancia para el derecho administrativo que reviste la eficacia de la conciliación en el ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía, conlleva a su vez hacer un análisis de la Ley 678 de 2001, ya que en tratándose del patrimonio público y su protección, cualquier avance, esfuerzo y cambio que se requiera hacer es mínimo para la conservación y mejoramiento del mismo.

En aras de optimizar la eficiencia y productividad en la aplicación de la normativa, para así alcanzar soluciones alternativas a los conflictos judiciales, en Colombia se han buscado diversas soluciones, siendo una de ellas la

conciliación, la cual se encuentra contemplada en la Ley 640 de 2001 que contiene una amplia regulación referida al tema de la Conciliación extrajudicial en Derecho.

Con la aprobación y aplicación de esta ley, el Ministerio de Justicia, el Congreso y el Ejecutivo, entidades proponentes de la misma, buscaron que los ciudadanos recurrieran con cierta obligatoriedad y, en lo posible, de manera concertada a dicha figura antes de iniciar procesos ante los despachos judiciales.

Con la expedición de esta normativa, la figura de la conciliación, que no es novedosa en el sistema legal colombiano, adquiere una gran importancia, toda vez que en ella se exige que su trámite se surta previo al inicio del trámite administrativo.

Al respecto, la Ley 640 de 2001 recoge las observaciones que hizo la Corte Constitucional en la Sentencia C-160 de 1999, las cuales giraron en torno a requisitos como la necesidad de que existiesen suficientes recursos humanos y materiales

para atender la demanda; así mismo, que se determinara de manera puntual las cuestiones que quedaban supeditadas al requisito de procedibilidad. Por ello, se pretende con este escrito, señalar los lineamientos jurídicos para lograr una mayor eficiencia y eficacia en la aplicación de la normativa en el ámbito contencioso administrativo y propiamente en lo relacionado con la repetición.

De esta manera, se apunta a llevar a cabo un reconocimiento de la conciliación extrajudicial en cuestiones contencioso-administrativas, entendida la conciliación justamente como un “mecanismo alternativo de solución de conflictos” (Contreras y Díaz, 2010, p. 17) que constituye, simultáneamente y, por orden legal, requisito de procedibilidad para ejercer los medios de control (nulidad y restablecimiento del derecho (138), reparación directa (140) y controversias contractuales (141) de la Ley 1437 de 2011), todo ello desarrollando un artículo basado en una metodología cualitativa de tipo descriptiva en el que se emplean sólo fuentes documentales, el cual contiene tres capítulos específicos. En el primero se abordan los alcances de la conciliación frente a la

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 4 de 26

repetición; en el segundo se habla de la acción de repetición frente a los efectos de la pérdida del erario por parte de los funcionarios públicos; y en tercero se señala la posición del Consejo de Estado frente al tema aquí desarrollado.

1. ALCANCES DE LA CONCILIACIÓN FRENTE A LA REPETICIÓN

Para describir los alcances de la conciliación frente a la repetición, se toma como referencia lo establecido por la normativa colombiana y la doctrina desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Precisamente, la conciliación como mecanismo alternativo para la solución de conflictos tiene sustento en la Constitución Política de 1991, y desarrollo legislativo por medio de la Ley 640 de 2001.

De acuerdo con Vides (2009), la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos fue creada con la intención de ayudar a descongestionar los despachos judiciales, debido a los cambios

que se vienen ejecutando en los diferentes procedimientos judiciales; por su parte, la conciliación en materia administrativa, la regula la Ley 640 de 2001 en concordancia con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o Ley 1437 de 2011.

De acuerdo con García (2014), el Decreto 1716 de 2009, que hace referencia a la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo, obliga a las entidades del orden Nacional Departamental, Distrital y Municipal capitales de Departamento y entes descentralizados, de estos mismos ordenes, a crear un Comité de Conciliación para los efectos de llamado en garantía con fines de repetición sin perjuicio de que las demás entidades puedan hacerlo libremente. Este comité tiene una integración plural y tiene como objetivo fundamental velar porque no haya detrimento patrimonial en las entidades del Estado, además que revisa en qué eventualidades es necesario solucionar, por el mecanismo de la conciliación, un conflicto con funcionarios quienes con su actuación u omisión han

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 5 de 26</p>

desmejorado las condiciones patrimoniales de la entidad.

Sobre los comités de conciliación, Moncada (2017) establece lo siguiente:

Los comités de conciliación juegan un papel fundamental en la procedencia de la acción de repetición. Toda vez que si su estudio no se realiza a fondo tanto en la parte sustancial como procedimental y su decisión es negativa, se estaría restringiendo la posibilidad que tienen las entidades para la recuperación de los recursos (p. 26).

En la Ley 23 de 1991, “por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los despachos judiciales, y se dictan otras disposiciones”, dispone el legislador que en cualquier etapa de un conflicto puede llegarse a un acuerdo conciliatorio, al respecto entonces es importante observar que la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad de este tema, consideró que la Conciliación será posible sólo para el pago de las pretensiones de la entidad, es decir bajo ninguna circunstancia será posible que el legitimado desista de incoar las acciones respectivas diferentes a las patrimoniales.

La Ley 640 de 2001, contentiva de todo lo atinente a la Conciliación define la conciliación en el artículo 64 como “un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”. Este artículo posteriormente fue copiado al pie de la letra en el artículo 1° del Decreto 1818 de 1998, por medio del cual se expidió el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Al respecto de la Conciliación extrajudicial la Corte Constitucional, en la Sentencia C-893 de 2001, haciendo revisión de constitucionalidad del artículo 23 de la ley 640 encontró que este artículo desobedecía los postulados de la Carta y por consiguiente lo sacó del ordenamiento.

La Ley 640 de 2001 señala en los agentes del Ministerio Público como los únicos legitimados para conocer de asuntos de conciliación extrajudicial en materia Contencioso Administrativa, y ordena a que

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 6 de 26

se haga remisión del acta de conciliación al juez o corporación respectiva que deba de conocer el caso de la responsabilidad a efectos que esta sea aprobada o improbadamente.

En el artículo 21 de la Ley 678 de 2001, el legislador consideró la conciliación como una de las formas de la terminación del conflicto, no obstante, las otras acciones a que haya lugar se deberán incoar ante la jurisdicción respectiva. Al efecto dijo el legislador:

ART. 21. —Conciliación. Cuando en un proceso de responsabilidad estatal se ejercite el llamamiento en garantía y éste termine mediante conciliación o cualquier otra forma de terminación de conflictos, el agente estatal llamado podrá en la misma audiencia conciliar las pretensiones en su contra.

Si no lo hace, el proceso del llamamiento continuará hasta culminar con sentencia, sin perjuicio de poder intentar una nueva audiencia de conciliación, que deberá ser solicitada de mutuo acuerdo entre las partes.

Haciendo lectura del artículo 21 de la ley de repetición se puede observar que el legislador permite que se intenten tantas veces como se quiera llegar a un acuerdo de conciliación en el pago de las pretensiones de la entidad pública.

Ahora pasaremos a señalar lo que la Corte Constitucional ha expresado con respecto a la conciliación en varias de sus sentencias:

En la Sentencia T-057 de 1995 la Corte dijo:

Según el artículo 116 de la CP., la ley puede transitoriamente atribuir la función jurisdiccional a particulares que obren como árbitros o conciliadores. En el Estado social de derecho, los particulares colaboran de variadas maneras en el desarrollo de las funciones y fines estatales. Dicha colaboración, en el ámbito jurisdiccional, no obstante, tiene carácter transitorio y excepcional (Corte Constitucional, 1995, T-057).

En la Sentencia C-037 de 1996, la Corte al hacer la revisión del artículo 8 del Estatuto de la Administración de Justicia señaló que:

(...) las formas alternativas de solución de conflictos no sólo responden a los postulados constitucionales anteriormente descritos, sino que adicionalmente se constituyen en instrumentos de trascendental significado para la descongestión de los despachos judiciales, problema éste que desafortunadamente aqueja en forma grave y preocupante a la administración de justicia en el país (Corte Constitucional, 1996, T-037).

En la Sentencia C-1195 de 2001, la Corte con respecto a los mecanismos alternativos de la resolución de conflictos, expuso que estos:

(...) no representan una desconfianza hacia la justicia estatal formal, sino un reconocimiento de que procedimientos menos formales y alternativas de justicia auto compositiva complementan las opciones a las cuales pueden acudir las personas para resolver sus disputas (Corte Constitucional, 2001, C-1195).

Ahora, frente al tema de la ley de repetición y la conciliación, también se destaca lo señalado por la Sentencia C-484 de 2002, en la cual la Corte Constitucional se pronunció con respecto a demandas de varios de los artículos de la Ley de Repetición, los argumentos de la demanda con relación al tema en cuestión fueron los siguientes:

Respecto al artículo 15, el cual contiene lo atinente a la ejecución de condenas o conciliaciones judiciales en la acción de repetición, el demandante consideró que este viola el artículo 90 de la Carta, porque esa norma superior no previó ningún plazo para que el agente estatal deba cumplir con su obligación de reintegro de lo pagado por el

Estado. Además considera el demandante que esa obligación debe ser exigible desde el momento mismo en que quede ejecutoriada la decisión judicial de condena, y el hecho de que el legislador establezca un plazo de gracia viola la norma constitucional y vuelve indeterminada en el tiempo la obligación, ya que la ley no señala ningún parámetro al juez para que fije el término dentro del cual debe cumplir con su obligación de reembolso.

Los artículos 21 y 22, los cuales hacen referencia expresa a la conciliación, se le solicita a la Corte la declaración de inconstitucionalidad por estos establecer que si no existe conciliación, el proceso de llamamiento en garantía continuará hasta culminar con sentencia, no obstante que las partes pueden volver a proponer una nueva audiencia de conciliación, la cual deberá ser solicitada de mutuo acuerdo; encuentra el actor que con estas disposiciones se intenta impedir la orientación que la jurisprudencia del Consejo de Estado, según la cual si la víctima y el Estado conciliaban el proceso, el juez debía requerir a la entidad estatal acerca de si consideraba pertinente seguir o no el proceso.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 8 de 26</p>

En esta oportunidad la Corte declaró las normas recurridas ajustadas a la Carta Superior y, por tanto, no podrá declararse su inconstitucionalidad.

Por su parte, mediante la Sentencia C-338 de 2006, se hizo referencia a la acción de repetición; las normas demandadas en esta oportunidad fueron las siguientes:

Del artículo 2 de la Ley 678 se demandó la expresión “conciliación u otra forma de terminación de un conflicto”; del artículo 8 se demanda la expresión “conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley”; de la Ley 446 de 1998, la cual versa sobre algunas normas de descongestión de la justicia, se demandó del artículo 31 la expresión “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”.

Vale recordar que este artículo 31 de la Ley 446, que trataba sobre las acciones de reparación directa, y que el legislador

dispuso en el artículo de la ley de repetición que este proceso se llevaría conforme a lo dispuesto en el artículo 77 del Código Contencioso Administrativo, actualmente derogado, actualmente se lleva a cabo según lo dispuesto por el 142 de la Ley 1437 de 2011.

La Corte, después de hacer el análisis doctrinario respectivo, concluyó que no existe cosa juzgada constitucional debido a que en la sentencia de revisión del Estatuto de la Administración de Justicia, cuando se declaró inconstitucional el inciso segundo del artículo 71 del mismo, se hizo con base en otros argumentos y no por los mismos argumentos que presentó el demandante en esta oportunidad, ya que el legislador en aquella ocasión daba equivalentes tratos a la condena y a la conciliación y no aludía a los otros mecanismos constitucionales de la solución de conflictos.

Cita entonces en esta sentencia algunos apartes de lo que también ha expresado la misma corporación con relación al tema de la Conciliación en otro pronunciamiento:

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 9 de 26

(...) conforme a lo prescrito por el artículo 116 de la Constitución Política, ejercen función jurisdiccional de manera excepcional y con carácter transitorio, el Congreso, determinadas autoridades administrativas y los particulares en la condición de árbitros o conciliadores. (...) Esta facultad otorgada a los particulares tiene entre otras las siguientes características: es esencialmente ocasional o transitoria; es voluntaria por cuanto son las partes quienes habilitan al particular para resolver la controversia; y sólo puede hacerse en la calidad de conciliador o de árbitro, manifestándose en fallos en derecho o en equidad (Corte Constitucional, 1993, C-226).

Debe recordarse que en la sentencia en estudio, lo demandado es que se declare la inexequibilidad de los subrayados de los artículos 2 y 8 de la ley de repetición y del artículo 31 de la Ley 446, por considerar el actor que el legislador desconoció lo dispuesto por la Carta en el artículo 90. Por tanto, la Corte concluye la parte motiva y resolutive de la providencia declarando que el actor no tiene la razón ya que:

En la medida en que el deber de repetir del Estado contra el agente generador del daño, en todo aquellos eventos en que se imponga una condena como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del agente, no está circunscrito a que exista una sentencia condenatoria (Corte Constitucional, 2006, C-338).

Además se remite a la Sentencia C-037 de 1996 en la cual expresó:

En conclusión, las formas alternativas de resolver conflictos pueden ser reguladas por la ley, de acuerdo con los lineamientos constitucionales. A través de ellas, no sólo no se desconoce el artículo 116 superior sino que se interpretan y se desarrollan los principios y valores que regulan a toda la Constitución, como es la búsqueda de la paz, la convivencia y el orden justo (Corte Constitucional, 1996, C-037).

Y se hace referencia a la Sentencia C-1146 de 2004, la cual dice:

Atendiendo la facultad que el artículo 116 de la Constitución otorga al legislador para la regulación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, ha establecido su procedencia en algunos campos del derecho como en la materia contencioso administrativa, conforme a lo establecido en las leyes 446 de 1998 y 640 de 2001 (Corte Constitucional, 2004, C-1146).

Entonces se tiene que:

procede la conciliación judicial en los procesos de repetición, de oficio o a solicitud de parte, siempre y cuando el acuerdo no sea lesivo para los intereses del Estado, así como igualmente procede la conciliación extrajudicial siempre que no exista proceso judicial (como lo expresan los artículos 12 y 13 de la misma ley) (Corte Constitucional, 2006, C-338).

Así, en la sentencia en cita se manifiesta también que en materia contencioso administrativa, lo pagado por una entidad pública como resultado de una conciliación aprobada y aceptada debidamente por el agente estatal que hubiere sido llamado al proceso permitirá a la entidad repetir contra éste. La conciliación aprobada producirá la terminación del proceso en lo conciliado por las partes que lo acepten. Si la conciliación es parcial, el proceso continuará para resolver los puntos no comprendidos en éste.

Y, como lo dice el artículo 105 de la Ley 446 de 1998, si el tercero vinculado no consintiere en lo conciliado, el proceso continuará entre la entidad pública y aquél.

(...) si el agente generador del daño no participa en el trámite de la conciliación, es evidente que ninguna decisión vinculante podrán adoptar las partes intervinientes en la misma, en cuanto atañe específicamente a la responsabilidad patrimonial de dicho agente, y tampoco en relación con el dolo o la culpa grave que eventualmente pudieren imputársele, y todos estos aspectos habrán de ser controvertidos y establecidos a través del posterior ejercicio de la acción de repetición, en el que debe estar citado el agente estatal, procedimiento que igualmente está sujeto al cumplimiento de todas las garantías que conforman el debido proceso (Corte Constitucional, 2006, C-338).

El fundamento de la responsabilidad del agente generador del daño radica en el artículo 6° superior por infracción de la Constitución o de las leyes, o por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 124 C.P.) y no está supeditado al evento exclusivo de una condena, sino a todos aquellos casos en donde el Estado deba responder patrimonialmente por un daño antijurídico, bien sea mediante una conciliación u otro de los mecanismos de solución de conflictos previstos en la ley.

Así mismo, la Corte resaltó que el agente estatal cuenta en el proceso que se siga, con todas las garantías de defensa para demostrar ausencia de dolo o culpa grave en la generación del daño, sin que la conciliación implique una decisión sobre la eventual responsabilidad patrimonial de dicho agente. En consecuencia, la Corte declaró exequible, frente a los cargos examinados, las expresiones acusadas del artículo 2° y del artículo 8° de la Ley 678 de 2001 además del artículo 31 de la Ley 446 de 1998.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 11 de 26

Finalmente, es de destacar que la conciliación tiene unos alcances limitados frente a la acción de repetición, tanto así que la doctrina ha reconocido dichas limitaciones al establecer lo siguiente:

1. La poca importancia que tiene esta instancia en algunas instituciones: lo que hace que su papel termine siendo secundario y en algunos casos su reunión no sea permanente y eficaz.
2. La falta de focalización en la tarea estructural que tiene en materia de prevención del daño antijurídico y defensa judicial. Terminan siendo instancias que procedimentalmente (no de fondo) estudian caso a caso si una entidad estatal debe concurrir con formula de conciliación o no ante las autoridades judiciales o ante la procuraduría en eventos de conciliación prejudicial (Moncada, 2017, p. 27).

Un amplio sector de la doctrina coincide en manifestar que los comités de conciliación no garantizan imparcialidad, toda vez que en la práctica no ejercen un control estricto sobre las decisiones en aspectos de idoneidad, puntualidad y calidad.

2. LA ACCIÓN DE REPETICIÓN FRENTE A LOS EFECTOS DE LA PÉRDIDA DEL ERARIO POR PARTE DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Vale la pena tener en cuenta que el tema sobre la inoperancia e ineficacia de la acción de repetición ha sido abordado insuficientemente por la doctrina; sin embargo, en la práctica judicial se conoce que dicha acción no ha tenido el despliegue jurisdiccional que se esperaba.

Es así como uno de los tratadistas de derecho administrativo más importantes en Colombia ha sostenido que:

Aunque esta acción ya existía en nuestro ordenamiento con anterioridad a la carta del 91, como que estaba consagrada en los decs 150 de 1976 y 222 de 1983 y en los arts 77 y 78 C. C. A. Sólo a partir del inciso 2 del art. 90 de la mencionada carta ganó relieve y actualidad con las leyes 80 de 1993; 270 de 1996; 446 de 1998 y ahora con la 678 de 2001. Antes de la citada norma constitucional, hay que reconocerlo, la acción, dada su inoperancia práctica, terminó considerada como letra muerta (Betancur, 2002, p. 74).

Al respecto, vale la pena señalar la importancia y el papel fundamental que juega

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 12 de 26

la acción de repetición en el ordenamiento jurídico colombiano, pues se consagra como una herramienta “moralizadora” de la función pública y como una forma de llegar a la instauración de una ética pública dentro de la burocracia. Además, es de resaltar el carácter prudente y proclive a la celeridad que debe prestar la función pública que envuelve a la acción de repetición. En este sentido cabe señalar que:

(...) mientras persista un sentido patrimonial y privado del manejo de la cosa pública, nefastos comportamientos de la burocracia, enmarcados en procederes ilegales y en decisiones de corte autoritario y su status sea adquirido a través de prebendas o compensaciones políticas; el daño antijurídico ocasionado por la acción u omisión en la ineficacia del servicio llevará al Estado a responder con el patrimonio público por las fallas del funcionario, lo que origina un desvío de dineros que deberían ser utilizados en el cubrimiento de las necesidades básicas de la población (Bertín, 1999, p. 25).

Barrientos (2000), también ha destacado la importancia de la acción de repetición, y citando a Laubadère ha dicho lo siguiente:

No es conveniente que la responsabilidad del funcionario sea siempre descartada o encubierta, pues esa ausencia de sanción estimulará sus negligencias; pero sería igualmente

inconveniente que una responsabilidad excesiva y automática pusiera en peligro de paralizar sus iniciativas o aun de impedir su disposición a participar en el servicio. En el mismo sentido una consideración de justicia elemental indica que el funcionario debe soportar las consecuencias de los hechos que él habría podido normalmente evitar (Barrientos, 2000, p. 159).

Otro tratadista que aborda más profundamente el tema es Guerrero (2002), quien definiendo los aspectos más relevantes de la Ley 678 de 2001 denota la importancia de la aplicación de esta norma y de manera propositiva dice que:

la ley de repetición y de llamamiento en garantía actuará como garante excepcional para recuperar la pérdida de dineros públicos, porque si bastasen las normas, no habría necesidad de los jueces, es el debate entre el ser y el deber ser del cual no podemos abstraernos (p. 172).

Del mismo modo, sostiene Guerrero (2002) que es “importante divulgar este nuevo instrumento contra la corrupción, o contra el desempeño ineficiente e ineficaz por parte de los funcionarios encargados de prestar el servicio público para disuadir un equivocado concepto de valores culturales que retraen el progreso social” (p. 171).

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 13 de 26

Con la promulgación de la Ley 678 de 2001 el Congreso de la República buscó darle un alcance mayor y específico a la acción de repetición. Esta preocupación legislativa, producto de la instrucción constitucional expuesta en los artículos 89, 90, 91 de la Constitución de 1991, ha tenido varios reparos, por ejemplo los de Torres (2005), magistrado en su momento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien ha expuesto ampliamente las objeciones a la Ley 678 en su artículo titulado “¿SE JUSTIFICA LA ACCIÓN DE REPETICIÓN?”

En cuanto a su naturaleza, dice Torres (2005), que a pesar de que la ley la califica como una acción civil, en realidad es una acción de derecho público, pues las acciones civiles son desistibles y la de repetición no lo es.

Dice además el mencionado magistrado que es injusto que la pretensión sea igual al monto de la condena y no se tenga en cuenta el grado de participación del agente en la condena. Así queda claro cuando señala expresamente lo siguiente:

Esta disposición de la ley, es injusta porque en muchos casos la conducta dolosa o culposa del agente no fue la causa exclusiva de la condena, así por ejemplo, pueden darse las siguientes situaciones:

a. En un hecho dañoso pueden participar dos o tres servidores públicos, y si en una misma sentencia se condenó al Estado al pago de una indemnización por el actuar doloso o gravemente culposo de dos o más de sus funcionarios, no es lógico que la pretensión de repetición contra cada uno de ellos sea por el monto total de la condena; en este caso, debía la pretensión dividirse según el número de funcionarios en el hecho que originó la condena.

b. En las acciones contractuales, por regla general, la condena en contra las entidades estatales es por mora en el pago de las obligaciones adquiridas por la entidad estatal. En consecuencia, en estos casos la pretensión de repetición debería limitarse a los intereses de mora pagados por la entidad pública contratante, y no al monto del capital y actualización, pues el capital y su actualización tenía como causa el incumplimiento contractual, y no la culpa del funcionario en obtener la disponibilidad presupuestal para que se hubiera hecho oportunamente el pago de la obligación contractual (Torres, 2005, pp. 5-6).

Apunta el tratadista en comentario que las presunciones de dolo y culpa grave establecidas en la ley de repetición, son violatorias del debido proceso y del derecho de defensa, ya que la acción de repetición tiene su origen en el derecho sancionatorio. En este sentido, si en la sentencia de

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 14 de 26

responsabilidad patrimonial que originó la condena del Estado, el Órgano Jurisdiccional Contencioso Administrativo claramente señaló que en la parte motiva del acto administrativo anulado en el fallo fue expedido con falsa motivación, o desviación de poder, o con base en hechos o normas inexistentes, el funcionario que expidió el acto administrativo anulado muy seguramente será condenado en el proceso de repetición ulterior, a pesar de que el proceso de responsabilidad que originó la condena no haya hecho parte, y aun a pesar de que para el momento en que se tramita el proceso de repetición la mayor parte de las pruebas documentales y testimoniales le haya beneficiado, aunque sea muy complejo de recaudar.

Lo anterior, de acuerdo con Torres (2005), es aún más verídico si se considera que muchos de los procesos de repetición se tramitan contra funcionarios que tienen bajos ingresos, cuya dirección es desconocida por la entidad pública que demanda y que además los van a defender Curadores Ad-Litem que, en la mayoría de las veces, se limitan sólo a contestar a los hechos de la

demanda en donde se expresan frases como “no me costa”, “prueben” y proponen como excepción la “genérica o innominada”.

Por lo general, casi nunca los Curadores Ad-Litem piden la práctica de pruebas y prácticamente nunca exigen que se interrogue a los testigos que llevaron a que se estableciera la desviación de poder en el proceso de responsabilidad en donde fue condenado el organismo público.

Pero a pesar de la existencia de unas presunciones legales de dolo y culpa en la ley de repetición, necesariamente los Tribunales Administrativos y el Consejo de Estado no pueden considerar que las condenas en repetición sean automáticas, y que exista una responsabilidad objetiva del funcionario demandado, pues en nuestro derecho está proscrita la responsabilidad objetiva, en aplicación del artículo 29 de la Constitución. Por esta razón, el juez de la acción de repetición debe tener en cuenta, que se trata de un nuevo proceso, que implica todo un debate probatorio sobre la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario demandado en el ejercicio de sus funciones, y que el dolo o la culpa grave del demandado es una carga procesal que le compete demostrar a la entidad demandante, tomando en cuenta las actuaciones que efectivamente haya realizado el funcionario demandado y las funciones que efectivamente ejercía en el momento de los hechos. En consecuencia, el operador de justicia en acción de

repetición, no puede convertirse en un mero agente pasivo, que se limite a repetir lo que ya han expresado el Tribunal o el Consejo de Estado en la sentencia de condena contra la entidad pública, sin evaluar la conducta del funcionario y su real participación en los hechos (Torres, 2005, p. 8).

En todo caso, dice Torres (2005), no es posible decretar la perención o caducidad de la instancia que condene la negligencia de las entidades públicas peticionarias en el cumplimiento de sus cargas procesales. El trámite adelantado en cualquier proceso ordinario contencioso conlleva a que el actor debe asumir ciertas cargas procesales, como por ejemplo el pago de las costas del proceso, pago de los gastos de notificación y asumir el valor de la práctica de las pruebas.

Hoy en día, un gran número de acciones de repetición, después de presentada la demanda, la entidad pública peticionaria no asume ninguna clase de cargas procesales, tampoco pagan los gastos del proceso o las costas de notificación, y tales gastos, en muchas de las veces, son importantes, ya que en un número considerable de casos, se requiere vincular al proceso al servidor público demandado a través de un Curador

Ad-Litem que lo represente y quien además tiene derecho a unas expensas y honorarios por su labor.

Puesto que el Juez Administrativo no está autorizado para dar por terminado el proceso por perención, estas acciones de repetición, en las cuales la entidad pública no asume sus cargas procesales, y únicamente presenta la demanda con el único fin de evitar una sanción disciplinaria, por no interponerla dentro del tiempo, están congestionando la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que no tiene instrumentos reales para compeler a los Jefes de las entidades públicas demandantes, para que asignen recursos a sus abogados para que puedan cumplir con sus cargas procesales (Torres, 2005, pp. 9-10).

Así las cosas, no solamente los tribunales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los llamados para conocer de la acción de responsabilidad civil por repetición en contra de un servidor público, por cuanto el juez de dicha acción, quien además fue el que dictó la sentencia condenatoria, necesariamente actúa de manera imparcial en el proceso de repetición, pues ya se ha formado un criterio basado en el proceso de responsabilidad contra la entidad estatal; es por ello que si en el proceso de responsabilidad se señaló que ocurrió una desviación de poder o una

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 16 de 26

transgresión de la ley, va a tener la predisposición de condenar al funcionario demandado en repetición.

La facultad de competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por tanto, es injustificable, en la medida en que la finalidad de la repetición es juzgar el actuar del funcionario para luego establecer si es dolosa o gravemente culposa, acción que por lo general han venido realizando los jueces civiles en los procesos ordinarios de responsabilidad civil extracontractual.

El hecho que se considere que la acción de repetición se tramita por el procedimiento ordinario de reparación directa, ha contribuido a la congestión de las Secciones Terceras del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado, aun cuando la mayor parte de las repeticiones versan sobre condenas contra entidades estatales en acciones de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, asuntos que es del ámbito de competencia funcional de las Secciones Segundas de las mencionadas Corporaciones Judiciales (Torres, 2005, p. 12).

Es precisamente por los anteriores motivos que cabe señalar, dice Torres (2005), que la acción de repetición es costosa y además ineficaz, en la medida en que son

pocas las acciones de repetición que fallan en contra de los servidores públicos que se demandan, y lo más graves es que en casi todos los casos la condena es casi que simbólica, sobre todo por la poca o nula posibilidad de pago que tiene el servidor público sancionado.

Son muy escasos los casos en los que la sanción se efectúa en contra de un exdirector o exdirigente de una entidad pública, ya que cuando la acción de repetición se tramita contra un exservidor público de alta jerarquía, éste contrata abogados que hacen una buena defensa, por lo que son pocas las veces que se profieren condenas contra exfuncionarios o servidores públicos que posean capacidad económica para pago de estas.

Con respecto a lo anterior, sería conveniente hacer una comparación del monto anual de las condenas en acción de repetición que han sido pagadas por los servidores públicos sancionados con los gastos administrativos que deben asumir las entidades públicas que demandan y la jurisdicción de lo contencioso administrativo

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 17 de 26

en su trámite para determinar que efectivamente la acción de repetición, desde la objetividad de la recuperación del patrimonio público, es evidentemente ineficaz.

Algunos expertos le han dado suma importancia a la acción de repetición, aunque reconocen que su patrocinio social y cultural no ha sido el más contundente.

Estando los ciudadanos dentro de un entorno democrático, de participación, de respeto a la dignidad humana, los impactos sociales que produjo la acción de repetición fueron mayores sin desconocer su tímida iniciación y la falta de cultura política que todavía alberga la sociedad, repercutiendo por tanto en la imposibilidad de señalarla como de marcada eficacia real en la nueva democracia participativa (Bertín, 1999, p. 50).

Para concluir, es importante mencionar que “si el servidor público sale victorioso del llamamiento en garantía o de la acción de repetición, éste servidor puede iniciar demanda contra la entidad por los perjuicios y en especial por los gastos generados en el proceso en su contra” (Arévalo, 1999, p. 115).

3. POSICIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO

Para analizar con claridad la posición del Consejo de Estado sobre si es necesaria la conciliación prejudicial, si el propósito es repetir contra el causante del perjuicio antijurídico que la administración se vio obligada a resarcir, se hace necesario tener presente el Auto del 30 de octubre de 2013 proferido por el Consejo de Estado en su Sección Tercera (Proceso 47782), en el cual se establece que la falta de precisión del Comité de Conciliación o del representante legal de la entidad condenada sobre la respectiva acción de repetición no puede generar su inadmisión.

Según esta corporación, el hecho de que la legislación haya excluido este tipo de acciones del requisito de la conciliación prejudicial debe ser tenido como punto de partida, cuando el administrador no haya incluido en su demanda el acta de conciliación.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 18 de 26

El Consejo de Estado, además estableció que el artículo 37 de la Ley 640 del 2001, que hace referencia al requisito de procedibilidad en asuntos contenciosos administrativos, determina que, si la intención es repetir contra el causante del perjuicio antijurídico que la administración se vio obligada a resarcir, no se hace necesaria la conciliación prejudicial.

Sobre el asunto, determina esta corporación:

Si bien la Ley 678 de 2001 en su artículo 4º, inciso 2 dispone que, el comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta', de ello no se sigue que se trate de un requisito para acceder a la justicia, sino para hacer efectivo el particular celo que para emprender una acción de repetición o dejar de hacerlo deberá tener en cuenta la administración (Consejo de Estado, 2013, Auto del 30 de octubre).

En resumen, para el Consejo de Estado no se trata de un requisito de procedibilidad para emprender la acción judicial, pero sí de un compromiso de la instancia administrativa

para vigilar que no se adelanten actuaciones innecesarias.

Para la doctrina, los comités de conciliación se constituyen en “la principal causa de la ineficacia de la acción de repetición, pues con el comité es donde nace la decisión de interponer o no la acción” (Jiménez, 2017, p. 30).

De igual manera, según señala González (2015), estos comités de conciliación y defensa judicial, que son los encargados de analizar la viabilidad jurídica de una posible acción de repetición, cuentan con autonomía para crear su propio reglamento, pero allí no tienen las funciones correctas para lograr el objetivo para lo cual fueron creados, ocasionando así que tampoco dejen cumplir con la finalidad de la repetición.

Al hacer referencia al supuesto vencimiento de los términos de caducidad, establecidos en el artículo 11 de la Ley 681 del 2001, este tribunal estableció que se debe privilegiar el derecho de acceso a la administración de justicia, por lo que resulta

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 19 de 26

perentorio que el fallo sea el que establezca si la demanda se presentó en tiempo.

c. Cuando se verifica que el trato desigual es proporcional al fin perseguido (Corte Constitucional, 1996, C-022).

Por su parte, Calderón (2016) señala:

Para que la entidad pública pueda ejercitar la acción de repetición se requiere: (a) que una entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los daños antijurídicos causados a un particular, o resulte vinculada a la indemnización del daño en virtud de una conciliación u otra forma legal alternativa de terminación o solución pacífica de un conflicto; (b) que la entidad haya pagado a la víctima del daño la suma determinada en la sentencia condenatoria o en la conciliación; y (c) que la condena o la conciliación se hayan producido a causa de la conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o exfuncionario, o de un particular que ejerza funciones públicas (p. 84).

Se trate a colación, además, lo establecido por la jurisprudencia constitucional, contenida principalmente en la Sentencia C-022 de 1996, en la cual se hace referencia a un trato diferencial que resulta razonable cuando se cumplen los requisitos siguientes:

- a. Cuando se establece que la diferencia de trato tiene un objetivo claro.
- b. Cuando se determina que dicho objetivo es válido a la luz de la Constitución.

Frente a ello, la Corte encuentra que la diferencia de trato conferida por la Ley a la acción de repetición, en el sentido de no exigir conciliación previa a la apertura del proceso, es constitucionalmente razonable por los siguientes motivos.

De la normatividad contenida en la Ley 678 de 2001, por la cual el Congreso reglamentó la acción de repetición o llamamiento en garantía con fines de repetición, se deduce que dicha acción posee características particulares que justifican, en lo que tiene que ver con el requisito prejudicial de la conciliación, un trato diferente al del resto de las acciones contempladas en el artículo 37 de la Ley 640 de 2001.

Así, la acción de repetición es una vía procesal cuya titularidad es exclusiva del Estado, nunca de un particular, como sucede con las acciones de reparación directa y contractual. La acción de repetición se ejerce ante la jurisdicción de lo contencioso

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 20 de 26

administrativo y su finalidad es la concreción de la reparación patrimonial prevista en el artículo 90 de la Constitución. En efecto, la Carta Fundamental establece que el Estado deberá repetir contra el agente que, por dolo o culpa grave, propicie la condena en perjuicios a cargo del Estado.

De otro lado, conforme lo prescribe el artículo 4° de la Ley 678, la acción de repetición es obligatoria. La norma señala que “es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes”, y enfatiza que “el incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.”. La obligatoriedad de la acción de repetición se evidencia en el hecho de que tampoco le es posible al Estado desistir de las pretensiones de la demanda, pues así lo dispone el artículo 9° de la Ley 678:

Establecido en los términos anteriores que la diferencia de trato viene impuesta por la conjunción de una titularidad exclusiva y de

la obligatoriedad de la acción, es posible determinar que el objetivo del trato diferencial otorgado por el legislador es la defensa de los intereses públicos custodiados por el Estado.

El tratamiento específico que el artículo 37 de la Ley 640 de 2001 otorga a dicha acción se justifica en la medida en que el Estado no puede abstenerse de promover el procedimiento judicial respectivo. Esta obligatoriedad en la iniciación de la acción conduce a que la Ley exonere al Estado de la obligación adicional de celebrar la audiencia de conciliación previo a la presentación de la demanda, como una medida que tiende a aligerar su carga procesal. Desde esa perspectiva, el objetivo de la disposición: hacer menos onerosa la carga procesal del Estado en el trámite de reparación del patrimonio público afectado por la conducta de uno de sus agentes, está acorde con los fines constitucionales de promover la prosperidad general y asegurar la prevalencia del interés general (Arts. 1° y 2° C.P.)

Exigencia que más que un requisito de procedibilidad busca que las entidades

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 21 de 26

públicas no den lugar a acciones innecesarias al tiempo que no evadan su obligación de emprenderlas, cuando los requisitos se cumplan. Para la Sala no es otro el sentido de la previsión dirigida a que sea un comité autorizado el que asuma la responsabilidad de acudir en repetición o no hacerlo, dado, en principio, su obligatoriedad.

CONCLUSIONES

A este punto del trabajo no queda más que corroborar si la tesis principal del presente artículo y motor para la realización del mismo es o no acorde a la realidad. Luego de observar detenidamente todos los aspectos, características y pormenores planteados en cuanto a si es necesaria la conciliación prejudicial, si el propósito es repetir contra el causante del perjuicio antijurídico que la administración se vio obligada a resarcir, es acertado afirmar que este instrumento jurídico no posee actualmente la suficiente y satisfactoria eficacia y operatividad jurídica acorde a las realidades fiscales y judiciales del Estado Colombiano y de sus entidades.

Entendida la eficacia como la correspondencia entre el comportamiento o relación de obediencia de los funcionarios en su función de sancionar, aplicar y ejecutar la sanción, y la realidad judicial; y también, desde el punto de vista de los operadores jurídicos, como la situación que se da cuando la sanción establecida para el evento de su incumplimiento es aplicada en un número significativo de casos; se puede ratificar rotundamente que la acción de repetición no es eficaz, pues, como se evidenció en este artículo, los comportamientos adoptados por los funcionarios y defensores del Estado, relación de obediencia con la norma y la realidad judicial no son acordes entre sí. Además, la pretensión de repetición no es aplicada o iniciada a un número significativo de casos frente a los muchos en los cuales resulta condenado el Estado.

En suma, la acción de repetición es muy poco utilizada, ya que tiene muy poca proporción o porcentaje en su cantidad respecto de las acciones que se instauran en contra del Estado pretendiendo una indemnización.

Desde entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, cuando el procedimiento contencioso administrativo pasó de ser escrito a ser mixto, se le introdujeron audiencias para darle un toque más oral que escrito, en la audiencia inicial que es la primera audiencia que se celebra hay un espacio para que las partes de un proceso puedan conciliar, y así terminar el proceso por medio de este mecanismo de resolución de conflictos.

La Ley 678 de 2001, por medio de la cual se regula responsabilidad de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición, señala que es totalmente posible que cuando se inicia esta acción las partes puedan conciliar de conformidad con lo señalado en el artículo 12 de la mencionada ley.

Queda claro, por tanto, que es la conciliación una de las herramientas direccionadas a garantizar la acción de repetición, puesto que se constituye en alternativa expedita para las partes, esto, tanto para el Estado como para con el funcionario contra el cual se repite.

Así mismo, es posible concluir que, aunque la acción de repetición no se encuentra en total inoperancia o desuso, las pocas que se instauran no han siquiera tenido un final favorable para el Estado y han reflejado una ineficacia en la recuperación del erario del Estado, lo que lleva a que también el proceso conciliatorio resulta una práctica poco recurrida.

Para gran parte de los operadores jurídicos, la acción de repetición no está cumpliendo con sus cometidos y finalidades, pues no se está recuperando el dinero del Estado por medio de ella y tampoco se está moralizando la función pública. Así mismo, un parte significativa de la doctrina colombiana considera que las entidades no tienen iniciativa para repetir contra sus funcionarios, lo que evidencia falta de criterio y negligencia administrativa, y cuando se recurre a esta acción, aunque se intenta conciliar, no se lleva comúnmente a acuerdos, aun cuando estos resulten provechos para la persona contra la que se repite, pues aunque en ocasiones inician la

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 23 de 26

acción, lo hacen sólo con el fin de evitar un proceso disciplinario.

A lo anterior se suma que cuando se concilia, se recurre a comités que en últimas son los mismos compañeros del agente sobre quién van a tomar la decisión de repetir, con quien además pueden haber lazos de amistad, políticos, o de subordinación lo que hace que se afecte en gran medida la objetividad de esa decisión de repetir ocasionando que simplemente no se repita y se pierda el dinero pagado por el Estado.

Es inconveniente pensar en la acción de repetición como una acción sancionatoria y represiva a la cual se acuda para intimidar al servidor público y para ello la conciliación aporta a la desmitificación de ese sentido, ya que no es su finalidad, si se pensara en esta finalidad de la acción de repetición influiría negativamente en la función pública, se desdibujaría el fin o el espíritu para lo que fue creada y repercutiría en pánico a la función pública lo que conduciría a hacer de esta función una labor poco atractiva para los asociados, degenerando ello en una posible

baja oferta de servidores públicos haciendo insostenible el sistema.

REFERENCIAS

- Arévalo R., H. D. (1999). *Responsabilidad del Estado y de sus funcionarios: llamamiento en garantía Acción de repetición Liquidación de perjuicios*. Bogotá: Ediciones Gustavo Ibáñez.
- Bermejo G., J. (2015). La conciliación prejudicial contenciosa administrativa. *Jurídicas CUC*, 11(1), 101-124.
- Bertín R., L. E. (1999). *Contribución de la burocracia pública al fortalecimiento de la democracia: falla personal y responsabilidad del servidor público colombiano -Acción de repetición*. Cali: Univalle.
- Betancur J., C. (2002). *Derecho procesal administrativo*. Medellín: Señal Editora.
- Bolaños, C., Aguilar C., J., Erazo, M., & Villazón, M. (2014). *Lineamientos jurisprudenciales sobre la conciliación judicial y extrajudicial en lo contencioso administrativo*. Bogotá: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Buitrago V., S. (2001). *Acción de repetición (Ley 678 de agosto 3 de 2001)*. Cúcuta: Gobernación de Norte de Santander.
- Calderón, P. (2016). La acción de repetición y el llamamiento en garantía en la

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 24 de 26

- jurisprudencia colombiana, 2001-2009. *Dixi*, 18(24).
- Contreras C., D. y Díaz M., H. (2010). *La conciliación hacia la construcción de un mecanismo efectivo de acceso a la justicia*. Bogotá: Universidad Libre.
- Congreso de la República. (1998). *Ley 446. Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia*. Bogotá: Diario Oficial No 43.335 del 8 de julio.
- Congreso de la República. (2001). *Ley 640. Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.303 de 24 de enero.
- Congreso de la República. (2001). *Ley 678. 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*. Bogotá: Diario Oficial 44.509 del 4 de agosto.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1437. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá: Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero.
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (2013). *Auto del 30 de octubre, Proceso 25000232600020040066601 (47782)*. Consejera Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo.
- Corte Constitucional. (1993). *Sentencia C-226*. Bogotá. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional. (1995). *Sentencia T-057*. Bogotá. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-022*. Bogotá. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-037*. Bogotá. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.
- Corte Constitucional. (1999). *Sentencia C-160*. Bogotá. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.
- Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-893*. Bogotá. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-484*. Bogotá. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.
- Corte Constitucional. (2004). *Sentencia C-1146*. Bogotá. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 25 de 26

- Corte Constitucional. (2006). *Sentencia C-338*. Bogotá. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Duque G., J. (2005). *La Conciliación en materia Contencioso Administrativa*. Medellín: Memorias del diplomado en conciliación Universidad de Antioquia.
- Dussán H., O. (2009). La conciliación en la jurisdicción contenciosa administrativa. *Prolegómenos: Derechos y Valores*, 12(24), 229-238.
- García R., F. (2014). *La conciliación administrativa : ¿la solución?, desarrollo de la figura : actualizada con las leyes 1285 de 2009, 1395 de 2010, 1437 de 2011 -CPACA-, 1564 de 2012 código general del proceso, 1563 de 2012 ley de arbitraje y el decreto 1716 de 2009 actualidad jurisprudencial y doctrinaria*. Bogotá: Ibáñez.
- Gómez, L. (1999). *La conciliación mecanismo de solución de conflictos*. Barranquilla: Uninorte.
- González, L. (2015). *Acción de repetición, ineficaz respecto de la responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos en Colombia*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Guerrero R., E. (2002). Finalidad de la Ley 678 de 2001. *Sindéresis*, (5), 6-18.
- Guzmán B., C. (2002). Alcance de la ley 640 de 2001. *Foro del Jurista*, 23(23), 7-13.
- Higueta R., L. M. (2001). *Acción de Repetición. Ley 678 de 2001 comentada y Concordada*. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike.
- Hoyos, R. (1985). *La responsabilidad de la administración pública*. Bogotá: Temis.
- Jiménez B., L. C. (2017). *Formulación de propuesta para el mejoramiento de la acción de repetición desde el Sistema de Defensa Jurídica del Estado*. Santiago de Cali: Universidad Libre.
- León B., E. A. (2003). *Acción de Repetición – Ley 678 de 2001*. Bogotá: Ediciones Librería del Profesional.
- Molina V., M. (2000). La conciliación en materia contencioso administrativa. *Letras Jurídicas*, 5(1), 183-194.
- Moncada N., M. (2017). *Principales fallas en la aplicación de la acción de repetición en el Derecho Colombiano*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Ocampo S., P., & González C., L. (2013). *Conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo*. Bogotá: Legis.
- Pachón L., C. (2001). *Diccionario de la Administración Pública Colombiana*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Pérez V., J. (2002). *Responsabilidad estatal y acción de repetición conforme con la Ley 678 de 2001*. Bogotá: Leyer.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 26 de 26

Posada P., E., & Erlis R., J. (2006). *La conciliación y el libre acceso a la justicia*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Quintero C., G., Botero R., J., & García R., J. (2007). *Los alcances positivos y negativos de la conciliación en materia contencioso administrativo*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Torres C., L. A. (2005) ¿Se justifica la acción de repetición? Comentarios críticos a la Ley 678 de 2001 y propuestas de Reforma. *Civilizar Revista electrónica de difusión científica Universidad Sergio Arboleda*, (8), 1-17.

Vides, C. (2009). *Acción de repetición: una Revisión Jurisprudencial*. Medellín: Universidad de Antioquia.

CURRICULUM VITAE

Diana Catalina Madrigal Vargas:

Estudiante de derecho y asistente al diplomado de Conciliación de la Institución Universitaria de Envigado.

María Alejandra Arroyave Martínez:

Estudiante de derecho y asistente al diplomado de Conciliación de la Institución Universitaria de Envigado.

Robert Bohórquez:

Estudiante de derecho y asistente al diplomado de Conciliación de la Institución Universitaria de Envigado.