

**ASPECTOS IMPORTANTES DE LAS PRESUNCIONES DE DOLO Y
CULPA GRAVE DE LOS SERVIDORES PUBLICOS CONSAGRADAS EN LOS
ARTÍCULOS 5 Y 6 DE LA LEY 678 DE 2001**

LEONEL CAMILO LOAIZA GUTIÉRREZ

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA DE MEDELLIN

FACULTAD DE DERECHO

PLAN DE ESTUDIOS DERECHO

MEDELLÍN

2015

**ASPECTOS IMPORTANTES DE LAS PRESUNCIONES DE DOLO Y
CULPA GRAVE DE LOS SERVIDORES PUBLICOS CONSAGRADAS EN LOS
ARTÍCULOS 5 Y 6 DE LA LEY 678 DE 2001**

LEONEL CAMILO LOAIZA GUTIÉRREZ

**Trabajo de grado tipo ensayo presentado como requisito para optar al título de
Abogado**

ASESOR

GABRIEL JAIME MARTINEZ CARDENAS

Especialista en Derecho Público

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA DE MEDELLIN

FACULTAD DE DERECHO

PLAN DE ESTUDIO DERECHO

MEDELLÍN

2015

CONTENIDO

	Pág.
1. Situación Problemática	8
2. Pregunta	11
3. Justificación.....	12
4. Objetivo General	14
5. Objetivos Específicos.....	15
6. Marco Teórico.....	16
6.1.Origen de la responsabilidad de los servidores públicos	16
6.2.Reglamentación de la acción de repetición mediante la Ley 678 de 2001	19
6.2.1. Naturaleza	19
6.2.2. Finalidad.....	20
6.2.3. Sujetos Pasivos	21
6.2.4. Sujetos Activos	21
6.3.Presunción de dolo y culpa grave consagrada en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001	22
6.4.Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001	23
6.5.El dolo y la culpa grave es diferente en el campo civil y penal.....	34
6.6.Responsabilidad penal tiene efectos vinculantes en la acción de repetición	35

6.6.1. La acción de repetición contra empleados encargados de administrar justicia.....	37
7. Conclusiones.....	44
8. Recomendaciones.....	55
9. Diseño metodológico.....	56
10. Bibliografía.....	57

A mi familia, que con su apoyo, amor, dedicación, esfuerzo, aportó seriamente en mi crecimiento personal y profesional, inculcándome valores, a los cuales me aferre para lograr este objetivo.

A la Institución universitaria por la formación académica y personal, que me ayudó en gran parte para la lograr la correspondiente elaboración de éste trabajo de grado

AGRADECIMIENTOS

Agradezco primordialmente a Dios, que me dio la vida, que me da fuerzas cada día para luchar por mis sueños y el bienestar de mi familia, dando siempre lo mejor de mí.

Así mismo a mi familia, que siempre confió en mí y en mis capacidades, y que este logro también es de ellos.

A la institución, que te brinda constantemente ese apoyo, logrando su misión y visión, propendiendo por egresar profesionales bien preparados

. Al asesor que se comprometió con el presente trabajo de grado, y propendió con sus asesorías en dar una buena estructura a la misma.

Resumen

Este trabajo de grado consiste en los aspectos importantes y que se deben tener en cuenta de las presunciones de dolo y culpa grave de los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, se identificó el origen de la responsabilidad de los servidores públicos, su naturaleza, finalidad, sujetos activos y pasivos, determinándose el tipo de carácter de las conductas dolosas o gravemente culposas de los servidores públicos consagradas en la citada ley, el efecto vinculante que tiene la sentencia penal en la acción de repetición, igualmente las conductas dolosas o gravemente culposas de los funcionarios judiciales

Palabras claves

Acción de repetición, servidores públicos, conductas dolosas o gravemente culposas, presunciones, carácter taxativo o enunciativo, constitucionalidad, actos jurisdiccionales.

Abstract

This research was about the willful behaviors or seriously negligent for public officials, enshrined in articles 5 & 6 of the Law 678 dated 2001, it was identified the source of the responsibility of public functionary , its nature, its finality, passive subjects, active subjects, it was determined the character type of the willful misconduct or seriously negligent of the public functionary stipulated in the said law, the binding effect that have the criminal sentence in repeat action, equally the misconduct or seriously negligent behavior of the judicial functionaries.

TEMA DE INVESTIGACIÓN: Las presunciones de conductas dolosas o gravemente culposas de los servidores públicos, consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, en el marco de la regulación de la acción de repetición.

AREA DONDE SE CIRCUNSCRIBE LA INVESTIGACIÓN: Derecho Administrativo- Acción de Repetición

LUGAR GEOGRÁFICO: Medellín- Antioquia

INVESTIGADOR: Leonel Camilo Loaiza Gutiérrez

TÍTULO: Aspectos importantes de las presunciones de conductas dolosas o gravemente culposas de los servidores públicos consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001.

1. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

El Estado, es una figura política, en la cual existe una organización social, económica, coercitiva, encargado de regular las relaciones entre particulares y Estado-particulares, en específico el Estado Colombiano por mandato contenido en el artículo 2 de la Constitución Política, busca la satisfacción del interés general, brindar protección a la comunidad, respetar y garantizar los derechos fundamentales.

Así mismo, entendemos que el Estado es una persona jurídica y no actúa u obliga por sí misma, sino que su voluntad es realizada a través de personas naturales, que al momento de adquirir el fuero de servidores públicos, son habilitados para ejercer la función pública, encontrándose encargados de dar cumplimiento a los fines inherentes del Estado,

conllevando que sus manifestaciones de voluntad siempre estén en armonía con los preceptos constitucionales.

Ahora bien, expuesto lo anterior se asevera que el Estado cumple sus deberes a través de sus órganos, por medio de la voluntad de sus agentes, ya sea accionando u omitiendo, existen casos en los cuales dadas las actuaciones del Estado, se causan daños antijurídicos a los particulares, esto quiere decir que son daños a los cuales los administrados no tienen el deber legal o jurídico de soportarlo, conllevando a que el Estado conforme al artículo 90 de la Constitución política, cláusula general de responsabilidad estatal, le corresponda resarcir los perjuicios que se llegaren a causar.

Son innumerables las conductas por las cuales el Estado se ve obligado a responder patrimonialmente, ya sea en acción u omisión, entonces en muchos casos se es causado el perjuicio pero no sabemos si el agente o ex agente estatal actuó bajo los parámetros permitidos o se excedió, es ahí cuando el legislador nos expone ciertos casos en los cuales se de la presunción de dolo y culpa grave de los mismos, y cuando se da su configuración, el Estado tiene la obligación de demandar a los servidores o ex servidores públicos, mediante la acción de repetición.

Ahora bien en la realidad se presenta que el actuar de los servidores públicos no está en armonía con sus deberes y funciones, dado que constantemente ellos piensan que actúan en nombre del Estado, que siempre saldrá el “*papá Estado*” a su defensa y que si son demandados, el Estado responderá, pero lo que no saben es que cuando la Administración es condenada, o realiza una conciliación por el acto doloso o gravemente culposo de alguno de sus agentes, por disposición constitucional la administración debe repetir contra ese

servidor público, que infringió la constitución y las leyes, igualmente por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, con el fin de proteger su patrimonio, garantizando un buen cumplimiento de la función pública, y esto se logra atendiendo a los principios constitucionales que la rigen. Es por lo cual en alguna medida no siempre se compromete solamente la responsabilidad del Estado, sino que también lo puede hacer la del agente estatal.

Acontece en muchos casos que el servidor público no tiene conocimiento de las conductas por las cuales podría responder posteriormente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tampoco conoce los requisitos para que opere dicha acción, y hasta qué punto esas presunciones de dolo y culpa grave le favorecen o no.

Además los encargados de en un primer momento de evaluar la conducta de los agentes o ex agentes estatales, son los miembros del comité de conciliación de las entidades públicas, organismo encargado de tomar la decisión, con base en un estudio previo sobre las circunstancias fácticas y jurídicas, de incoar la acción de repetición, si verdaderamente el servidor o ex servidor público actuó en forma dolosa o gravemente culposa tal y como se encuentra descrito en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001. En muchos eventos estas personas no tienen conocimiento de los aspectos que deben ser tenidos en cuenta, cuales son las conductas que podrían generar una acción de repetición, si existe un listado o no, cuales son los criterios para evaluar la subjetividad de los comportamientos de sus agentes, si existe prueba suficiente que se puede hacer valer ante un juez de lo contencioso, falencia que se ve evidenciada en la desestimación de las pretensiones de los procesos que se inician ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, conllevando a un desgaste de la administración de justicia.

2. PREGUNTA

¿ Cuales son los aspectos importantes y a tener en cuenta de las presunciones de dolo y culpa grave de los servidores públicos consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001?

3. JUSTIFICACIÓN

Esta investigación tiene su importancia en el ámbito social en el entendido en que los ciudadanos tienen derecho a saber en qué casos los agentes o ex agentes estatales son responsables de su actuar, si éste se encuentra en armonía con sus funciones o por el contrario se encuentra permeado por el dolo o la culpa grave, que si fuere así y se causare un daño antijurídico, es deber del Estado, luego de resarcir los perjuicios en cumplimiento de sentencia judicial o mecanismo equivalente, repetir contra los mismos, y a partir de allí bajo ese conocimiento solicitar al comité de conciliación de la entidad, el ejercicio de la acción de repetición si quiere que el servidor público responda con su patrimonio por el daño antijurídico causado.

Así mismo es un tema de importancia en el ámbito jurídico para los servidores o ex servidores públicos en el sentido que deben tener una noción completa sobre cuales conductas pueden generar el ejercicio de la acción de repetición, bajo que modalidad de culpabilidad pueden ser responsables patrimonialmente, y saber hasta qué punto podrían ser vinculados en un proceso, dicho de otra manera es que conozcan y acepten las reglas de juego, para que en un futuro su patrimonio no sea perjudicado.

Igualmente, es un deber tanto del comité de conciliación como del juez administrativo, saber cuándo se está en frente de una conducta dolosa o gravemente culposa por las cuales los agentes o ex agentes deben responder con su propio patrimonio, interpretar las normas legales y constitucionales vigentes de la acción de repetición, dar una adecuada aplicación de las mismas a cada caso concreto, atendiendo los criterios legales, jurisprudenciales y doctrinales.

Sería bueno y de suma relevancia que el Estado propendiera por dar una respectiva capacitación sobre este tipo de acción, en la cual los perjudicados o los sujetos pasivos de la misma son los servidores o ex servidores públicos, con el objeto de que la voluntad de sus subordinados este acorde a los preceptos constitucionales y legales, evitándose posibles condenas y posteriormente tener la obligación de repetir contra sus agentes.

En cuanto a la ciencia del derecho, esta investigación es importante, ya que profundiza en los conceptos y aspectos de la acción de repetición, en razón de tener un verdadero conocimiento de la misma, saber cuáles son las finalidades de esa acción, y con la intención de lograr un buen desarrollo de la misma.

Desde el punto de vista del investigador, tengo gran cariño por el derecho administrativo, aunque algunos no les apasione estos temas, sé que hay personas que les gusta, es una disciplina muy interesante. En cuanto al tema escogido se me hace llamativo comprender su contenido, sus finalidades, saber por cuales conductas el Estado tiene la obligación de repetir, si existen solo las consagradas en la Ley 678 de 2001, si existen más, además si estas son de carácter taxativo o meramente enunciativo, o si atentan contra principios y derechos constitucionales.

De la misma manera, tener conocimiento sobre los aspectos importantes de la acción de repetición, saber cómo es su verdadero desarrollo en la práctica jurídica, por qué esta acción ha sido tan discutida, y muchos doctrinantes la consideran inoperante, violatorias de derechos constitucionales, con ciertos vacíos normativos, siendo importante poseer un conocimiento profundo sobre este medio de control judicial.

4. OBJETIVO GENERAL

Identificar cuáles son los aspectos importantes y a tener en cuenta de las presunciones de dolo y culpa grave de los servidores públicos consagradas en el artículo 5 y 6 de la ley 678 de 2001.

5. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Exponer el origen de la acción de repetición en el derecho colombiano
- Determinar cuáles son las presunciones de dolo y culpa consagradas en la Ley 678 de 2001.
- Analizar si las presunciones de dolo y culpa grave consagradas en la Ley 678 de 2001, atentan contra derechos fundamentales.
- Identificar si las presunciones de dolo y culpa grave consagradas en la ley 678 de 2001, son de carácter taxativo o meramente enunciativo.
- Comprender la carga probatoria que tiene el Estado y el agente estatal cuando se presenta alguna de estas presunciones de dolo y culpa grave.
- Determinar si existen más conductas dolosas o gravemente culposas en nuestro ordenamiento jurídico.

6. MARCO TEORICO

6.1. Origen de la responsabilidad de los servidores públicos.

La responsabilidad de los servidores públicos tuvo su origen con la constitución política de 1886, ya que en su artículo 20 consagró lo siguiente “Los particulares no son responsables ante las autoridades sino por infracción de la Constitución o de las leyes. Los funcionarios públicos lo son por la misma causa y por extralimitación de funciones, o por omisión en el ejercicio de éstas.”, Mediante este artículo se estipuló una responsabilidad para los funcionarios públicos, los cuales responden por la infracción de la Constitución y las leyes, además por la extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

La responsabilidad de los servidores públicos empezó a tener su reglamentación con el Decreto 150 de 1976, Estatuto Contractual de la Nación, en el cual el legislador implementó la responsabilidad patrimonial del servidor público, la cual era solidaria con la responsabilidad estatal, es de aclarar que en ese momento era solo en materia contractual. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 31 de mayo de 2007 Exp. 21101 Demandante: Contraloría General de la República. Consejero Ponente Enrique Gil Botero)

Posteriormente con la promulgación del Decreto Ley 222 de 1983, en su artículo 13 reiteró sobre la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos, en los supuestos que causaran un agravio a una Entidad pública o a terceros, a través de la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales, en el cual para ese momento el legitimado para cumplir dicha disposición era la Procuraduría General de la Nación.

Ahora bien, con el Decreto Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, en su artículo 77 consagró que cuando los servidores públicos actuaban con dolo o culpa grave en el ejercicio de sus funciones debían responder patrimonialmente, por su parte en su artículo 78, estipuló lo que jurisprudencialmente se conoce como la “*responsabilidad conexas*”, en donde los perjudicados tenían (en el C.P.A.C.A no se estipuló la responsabilidad conexas) la facultad potestativa de demandar tanto a la Entidad como al funcionario, y si se razona que el servidor público debe responder patrimonialmente, la Entidad deberá repetir contra el mismo por la cantidad que sea condenada.

Apartir de los artículos citados se dio un avance en la reglamentación legal de la facultad de repetición que tenían las Entidades públicas y las Entidades privadas que cumplen funciones públicas, en contra de sus funcionarios, cuando su actuar estuviera ceñido al dolo o culpa grave, con el objeto de proteger su patrimonio y cumplir el ordenamiento jurídico que para ese momento existía.

En 1991, con la promulgación de la Constitución política actual se ingreso la clausula general de responsabilidad de la administración pública y además la reglamentación constitucional de la acción de repetición, consagradas en el artículo 90, el cual reza lo siguiente:

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.

Con la Constitución de 1991, se elevó la acción de repetición a un rango constitucional en el cual se plasmó que es un deber jurídico que corresponde al Estado cuando sus agentes salgan de la esfera de sus funciones y como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa se cause un perjuicio al administrado.

Esa facultad de repetición fue tratada como una modalidad de la acción de reparación directa, ya que mediante el artículo 31 de La Ley 446 de 1998, modificó el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, en el sentido que la entidades públicas deben promover la acción de reparación directa, cuando las mismas resulten condenadas, o hubieren conciliado los perjuicios causados por el actuar doloso o gravemente culposo de sus agentes o ex agentes, incluyendo particulares y otras entidades.

Fue así como a través de las citadas leyes y decretos, jurisprudencia del Consejo de Estado, doctrina y demás fuentes de derecho contribuyeron a que el legislador desarrollará en forma autónoma la acción de repetición consagrada en la Constitución Política, intención que se vio plasmada en la Ley 678 de 2001, por la cual se reglamentó 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.

Esta reglamentación fue de suma importancia ya que le proporcionó al Derecho Administrativo Colombiano, a la Responsabilidad del Estado, la Responsabilidad de los Servidores o ex Servidores públicos, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ciertos parámetros para realizar una debida interpretación de la acción, de su naturaleza, de sus fines, requisitos y demás aspectos importantes de la misma.

En la actualidad en vigencia de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la repetición se encuentra consagrada en el artículo 142, y es tratada de manera independiente como medio de control, afirmación que se realiza ya que con anterioridad a la misma, se tramitaba como acción de reparación directa, desde el punto de vista del investigador es un aspecto a rescatar, y ahora si se puede llamar como tal acción de repetición.

6. 2. Reglamentación de la Acción de Repetición mediante la Ley 678 de 2001.

Como anteriormente fue expuesto, la acción de repetición tuvo su verdadero desarrollo, complementación y autosuficiencia con la Ley 678 de 2001, en donde se describió su naturaleza, fines constitucionales, sujetos pasivos, sujetos activos de la acción, presunciones de dolo o culpa grave, aplicación de medidas cautelares, entre otros.

6.2.1. Naturaleza

En cuanto a su naturaleza, la pluricitada Ley en su artículo 2 preceptúa que es una acción de naturaleza civil que va dirigida contra los servidores, ex servidores públicos, o particulares que ejerzan funciones públicas, cuando apartir de su conducta dolosa o gravemente culposa se dé lugar a una condena que origine el pago de una indemnización por parte del Estado.

Por su parte La Corte constitucional, en sentencia C- 832 de 2001, con respecto a su definición manifestó que:

se define como el medio judicial que la Constitución y la ley le otorgan a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios o exfuncionarios el

reintegro del monto de la indemnización que ha debido reconocer a los particulares como resultado de una condena de la jurisdicción de lo contencioso administrativo por los daños antijurídicos que les haya causado.

El Consejo de Estado en sentencia del 31 de mayo de 2007, Rad. 21101, con Consejero Ponente Enrique Gil Botero, manifestó que la acción de repetición es una *“pretensión eminentemente resarcitoria o indemnizatoria, de carácter público, cuya finalidad es la protección del patrimonio público.”*

El autor Torres Calderón (2005), respecto a la naturaleza de la acción de repetición, considera que este tipo de acción no es de carácter civil, tal y como lo preceptúa la ley 678 de 2001, sino es de carácter público, arguyendo el ejercicio de este tipo de acción, ya que el mismo no es voluntario sino que es de carácter obligatorio, sin tener el carácter renunciable, como si lo es la acción civil, pues ningún particular es coaccionado a defender sus intereses, además una vez instaurada la demanda no es posible el fenómeno del desistimiento, pues se encuentra prohibida taxativamente. (Torres, 2005, Pag.2 y 3)

6.2.2. Finalidad

En cuanto a su finalidad, la acción de repetición tiene como finalidad garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin olvidar el interés resarcitorio y preventivo de la misma.

6.2.3. Sujetos pasivos

Los sujetos pasivos de la acción de repetición son los servidores públicos, ex servidores públicos y particulares que cumplen funciones públicas, que con su conducta

dolosa o gravemente culposa hayan dado lugar a la imposición de una condena de carácter patrimonial contra una entidad del Estado.

6.2.4. Sujetos Activos

Los legitimados por activa para el ejercicio de la acción de repetición se encuentran indicados en el artículo 8 de la ley 678 de 2001, en el cual la entidad perjudicada y condenada, tiene un plazo de 6 meses para instaurar la demanda, término contado a partir de que efectivamente se hubiere realizado el pago, pasado ese término sin que la entidad hubiere promovido la acción, nace o surge la posibilidad de que existan otros legitimados por activa, específicamente el Ministerio Público, y el Ministerio de Justicia y de Derecho a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación, el último siempre y cuando la entidad accionada sea una de nivel nacional.

Es de aclarar que los particulares no están legitimados para ejercer la acción de repetición, ya que este solo tiene el derecho a requerir a las entidades legitimadas para que ejerzan la misma.

Con base en el término de 6 meses, hay que entender que este no es el término de caducidad, ya que el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra que la caducidad de la acción de repetición es de 2 años contados a partir de la fecha en la cual se realice el respectivo pago o cuando se venza el término que tiene la administración para el pago de condenas judiciales, esto es 10 meses, tal y como obra en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, es decir el término de 6 meses tiene su importancia en el entendido que es el período con que cuenta la entidad condenada para ejercer la acción, so pena de que el encargado de la misma incurra en falta

disciplinaria e incurra en causal de destitución, además si pasa ese tiempo y la entidad no hace uso de la acción, esta no pierde su legitimación por activa, el efecto que genera es que tanto el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia y de derecho adquieren legitimación, esto con base en la premisa de la protección del patrimonio del Estado.

6.3. Presunciones de Dolo y Culpa Grave Consagradas en los Artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001.

Así mismo los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, consagran las presunciones de dolo y culpa grave de los agentes o ex agentes estatales, los cuales preceptúan lo siguiente:

***ARTÍCULO 5º.** Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.*

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. 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.*

(..)

***ARTÍCULO 6º.** Culpa grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.*

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

- 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
- 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
- 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*
- 4. Violar manifiesta e inexcusablemente el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-455 de 2002***

6.4. Demandas de Inconstitucionalidad Contra los Artículos 5 Y 6 de la Ley 678 De 2001

Realizando un estudio exhaustivo sobre estas presunciones, para el año 2002 se interpusieron numerosas demandas de inconstitucionalidad contra los citados artículos en virtud de las cuales sus argumentos eran que atentaban contra el principio de buena fe y legalidad, presunción de inocencia; brevemente expondré las sentencias y sus cargos de inconstitucionalidad.

En sentencia C-285 de 2002, el actor argumenta dos cargos de inconstitucionalidad, el primero que consiste en que las conductas gravemente culposas consagradas en el artículo 6 de la Ley 678 de 2001, restringen la aplicación de la responsabilidad patrimonial del Estado consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, esto es que el fundamento de la responsabilidad estatal es el daño antijurídico, sin la necesidad que la infracción de la Constitución o la ley sea directa e inexcusable.

La Corte Constitucional con base en lo expuesto manifestó que el Consejo de Estado, queriendo encontrar el verdadero fundamento de la responsabilidad del Estado, renunciando a los argumentos del derecho privado, y con el ánimo de encontrar un enfoque de derecho público, descubrió que éste tipo de responsabilidad tenía su fundamento en la Constitución Política de 1886, en especial su título III; Decreto 01 de 1984, hallando diversas modalidades, de las cuales se podría causar responsabilidad extracontractual del Estado, derivadas del acto administrativo, de la falla del servicio, vías de hecho, daño especial, entre otros.

Posteriormente con la expedición de la Constitución Política de 1991, y en especial en su artículo 90, desbordó el ámbito de aplicación de la responsabilidad patrimonial del Estado, reemplazando la falla del servicio al daño antijurídico. Lo anterior porque eran incompatibles, generando vacíos, conllevando que antes de la promulgación de la carta, por vía jurisprudencial se fuere desarrollando ciertos aspectos formales y sustanciales autónomos que le fueron dando una ciencia jurídica diferente, la cual necesitaba su propio desarrollo, es decir podían existir casos en los cuales no se había presentado falla en el servicio, pero si existía daño antijurídico, en el cual el administrado no tenía el deber jurídico de soportarlo.

Además, la alta corporación manifiesta que no solo consagró la cláusula general de responsabilidad del Estado, sino que igualmente implementó la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales, con el objeto que la entidad repita contra sus servidores cuando con su actuar doloso o gravemente culposo se hubiere ocasionado el daño, y realizó la salvedad que no se deben confundir estos dos tipos de responsabilidades diferentes, e

independientes, concluyendo que la responsabilidad administrativa del Estado, no se encuentra condicionada a la responsabilidad patrimonial del agente o ex agente.

La diferencia radica en que en la responsabilidad estatal, se presenta un daño antijurídico, sin importar si la conducta desplegada es regular o irregular, ya que lo que se mira es que se haya causado un daño al cual el administrado no estaba en el deber jurídico de soportarlo, y el Estado está en la obligación de responder con su patrimonio, en lo que respecta a la responsabilidad patrimonial del agente o ex agente, lo que se evalúa es la irregularidad del actuar del mismo, si fue dolosa o gravemente culposa, partiendo así de la premisa que la responsabilidad estatal es de carácter objetiva y la responsabilidad del agente es eminentemente subjetiva, pues se valora su intención, su fuero interno.

Con respecto a lo expuesto, en la sentencia citada la Corte Constitucional afirmó lo siguiente:

Ahora bien, en los supuestos de responsabilidad estatal no generados en dolo o culpa grave, si bien hay lugar a declaración de tal responsabilidad, el Estado no se halla legitimado para repetir contra el funcionario. Pero en los supuestos de dolo o culpa grave no solo hay lugar a la declaración de responsabilidad estatal sino que, además, el Estado tiene el deber de repetir contra el agente. Con todo, esta circunstancia no implica que se esté circunscribiendo el espacio de la responsabilidad estatal a contornos más estrechos que los previstos por el constituyente pues el legislador, aparte de respetar el fundamento constitucional de tal responsabilidad, ha enunciado los parámetros a los que remiten las múltiples hipótesis de culpa grave y lo ha hecho con estricto apego a la

menor cobertura que el constituyente le fijó a la acción de repetición. Por ello, la Corte debe resaltar que la responsabilidad patrimonial del Estado se rige por la cláusula general contenida en el artículo 90 de la Carta y que ella constituye el fundamento de los distintos regímenes de responsabilidad establecidos en la ley y desarrollados por la jurisprudencia¹

El actor también considera que el numeral 3 del Artículo 6 de la Ley 678 de 2001, es violatorio al debido proceso, al principio de buena fe, al efecto vinculante del bloque de constitucionalidad, principio de la función administrativa entre otras, ya que solo consagra la “*omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos por error inexcusable*”, omitiendo los actos jurisdiccionales, es decir los que provienen de la rama judicial.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-333-96. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En este fallo la Corte declaró la exequibilidad del aparte demandado del artículo 50 de la Ley 80 de 1993. El actor argumentaba que ese aparte limitaba la responsabilidad contractual del Estado a las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que le sean imputables y que causen perjuicio a sus contratistas desconociendo que según el artículo 90 de la Carta el fundamento de la responsabilidad es la producción de un daño antijurídico independientemente de que él sea fruto de una actuación regular o irregular de la administración. No obstante, la Corte encontró que ese aparte era exequible porque debía interpretarse en el marco del régimen de la responsabilidad patrimonial fijado en la Carta y en el Estatuto de Contratación Administrativa.

Respecto a lo anterior, la Corte Constitucional manifestó que en la Ley 270 de 1996, El Estatuto de la Administración de Justicia, en su artículo 71 consagró otras presunciones de dolo o culpa grave, tales como:

“1. La violación de normas de derecho sustancial o procesal determinadas por error inexcusable.

2. El pronunciamiento de una decisión cualquiera, restrictiva de la libertad física de las personas, por fuera de los casos expresamente previstos en la ley o sin la debida motivación.

3. La negativa arbitraria o el incumplimiento injustificado de los términos previstos por la ley procesal para el ejercicio de la función de administrar justicia o la realización de actos propios de su oficio, salvo que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo de recurso que la parte dejó de interponer.”

Es así como arguye la Honorable Corte que para los agentes judiciales se tiene una reglamentación especial, es decir ellos también pueden ser sujetos pasivos de la acción de repetición, siempre y cuando hayan actuado con dolo o culpa grave, en esta se encuentra al error jurisdiccional, la privación injusta de la libertad y por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Con respecto al error jurisdiccional, la misma señala que esta debe ser manifiesta, que sea contraria a la ley arbitraria, subjetiva, caprichosa, que salte a la vista, ya que no nos podemos olvidar del artículo 228 de la Constitución Política, en donde los administradores de justicia, tiene su criterio y autonomía conceptual, donde estos cumplen la función de

darle una interpretación a la norma, siempre en procura de la protección de los principios constitucionales.

¿Ahora, que pasa cuando son las altas corporaciones las que han incurrido en este error jurisdiccional, pueden ser demandadas?, en lo que atañe al interrogante expuesto la Corte Constitucional manifiesta que esto no es posible en virtud que tanto ella, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura son los tribunales máximos de sus respectivas jurisdicciones, en los cuales se dictan las sentencias de última instancia, se unifica la jurisprudencia y definen criterios aplicables para cada caso, ya que lo que se pretende es que los administrados tengan la seguridad jurídica que las decisiones que se han tomado por estas corporaciones es la etapa final, y por ningún medio jurídico pueden volver a resurgir. Salvo cuando estas atenten contra un derecho fundamental, en el cual mediante la acción de tutela el Juez constitucional y la Corte Constitucional revisarán si existe una vía de hecho o no.

Además la Ley 678 de 2001, consagró en el párrafo 3 del artículo 2, que la acción de repetición también tiene lugar en contra de los funcionarios de la Rama Judicial, y la Justicia Penal Militar, así vemos que mediante los actos jurisdiccionales, igualmente puede surgir la acción de repetición.

En la sentencia C-374 de 2002, se argumentan como cargo de inconstitucionalidad, primero que el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 678 de 2001, viola la constitución política, en virtud del cual se le imponen mayores exigencias que a la presunción de dolo, ya que en la culpa grave se le añade el factor de la inexcusabilidad, así mismo considera que una ley ordinaria no puede modificar o exigir requisitos adicionales a una ley

estatutaria, dada el nivel jerárquico de las mismas, es decir que el artículo 6 de la citada ley, modifica la Ley estatutaria 270 de 1996, pues en esta no se consagra que sea manifiesta, de la misma manera manifiesta que no distinguió entre los servidores judiciales y los demás agentes del Estado.

La demandante considera que esas presunciones de dolo y culpa grave atentan contra el principio de igualdad, ya que existe un trato discriminatorio en contra de los agentes estatales, con esas presunciones, en vez de presumirse la inocencia, considerando que es una forma de juicio anticipada, por último aduce que en cuanto a la carga probatoria es trasladada al agente estatal, la cual debería recaer en el Estado, ya que tiene más posibilidades de recaudar los medios probatorios para endilgar responsabilidades.

Por su parte la Corte Constitucional en la citada sentencia argumenta que la presunción *“constituye un medio indirecto y crítico para alcanzar la verdad, ya que se trata de un criterio que la ley o el juez se forma sobre la certeza de un hecho por su lógica conexión con otro hecho diferente y conocido como cierto.”*

Así mismo diferenciando sobre las presunciones legales y de derecho, en la cuales las legales admiten prueba en contrario y las de derecho no la admiten, cuando esas presunciones se encuentran reguladas por la ley, son legales, para que opere la presunción se deben probar los hechos de la misma, es decir a partir de los hechos ciertos se prueba el hecho que se deduce. Descendiendo a la acción de repetición el favorecido por la misma es el Estado, pues solo le corresponderá probar alguno de los supuestos preceptuados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, para que opere la misma.

Además la honorable corporación expone que estas presunciones no atentan contra el derecho de defensa, ya que las mismas no son de derecho, sino legales, las cuales por su naturaleza sí admiten prueba en contrario, correspondiéndole a los agentes estatales demostrar que su actuar estuvo acorde a sus respectivas funciones y en ningún momento fue constitutiva de dolo o culpa grave.

En cuanto al debido proceso, la Corte expone que la creación de estas presunciones, es una facultad del legislador con el fin de proteger bienes valiosos, de dar seguridad a hechos jurídicos relevantes, que por su reiteración y aplicando la sana lógica puede llegar a convertirse en una presunción legal.

La intención del legislador con ese catálogo de presunciones fue dar una verdadera aplicación de la acción de repetición, y que esta no se quedara en la ley y Constitución, sino que tuviera su respectiva materialización, facilitando así su ejercicio.

Igualmente manifiesta que hay que diferenciar entre la figura de las presunciones en el campo penal y en el campo civil, y que estas no se puede confundir, ya que en el campo penal no se dan este tipo de presunciones pues atentarían contra la presunción de inocencia, pero en el campo civil si es permitido hacer uso de ese mecanismo jurídico, y partiendo de la idea que la acción sujeta de este trabajo investigativo, es de naturaleza civil, es posible su validez.

Desde mi punto de vista, existe una imposición injusta de la carga probatoria al agente o ex agente estatal en virtud del cual tiene que ejercer todos los mecanismos para recaudar un buen material probatorio para que la pretensión sea desestimada, material

probatorio que en su mayoría reposa en la entidad estatal, es decir la anterior tiene un mayor acceso para realizar el recaudo probatorio.

En la sentencia C-455 de 2002, el actor aduce que los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, son violatorios de la Constitución Política, ya que la misma no realizó un trato diferenciado entre el dolo y la culpa grave, y la ley referenciada no podría crear regímenes independientes pues así no lo preceptúa el artículo 90 de la carta, así mismo trasgrede el artículo 29, esto es el debido proceso, pues este presume la inocencia, y bajo la premisa de que nadie es declarado culpable hasta que no exista sentencia ejecutoriada, en cambio con la pluricitada ley se presume la culpabilidad de los servidores o ex servidores públicos, y además el legislador se extralimitó en su competencia configurativa, ya que solamente el juez puede probar el dolo y la culpa grave.

En cuanto a la distinción que se realizó con la Ley 678 de 2001, entre las conductas dolosas y gravemente culposas, la honorable Corte manifestó que a pesar que el constituyente equiparó los dos conceptos, sin ninguna distinción, la pluricitada ley no atenta contra el artículo 90 de la Constitución política, en razón que la Ley en ningún momento cambió las modalidades de culpabilidad. Esa clasificación es meramente de tipo conceptual, la cual no interfiere en ningún aspecto en la responsabilidad patrimonial de los servidores o ex servidores estatales, ya que si actúan con dolo o culpa grave la responsabilidad patrimonial endilgada es la misma.

Las presunciones de conductas dolosas y gravemente culposas descritas en los artículos 5 y 6 de la citada ley, son mínimamente un instructivo, son los parámetros que debe tener en cuenta el Juez Administrativo al momento de imputar dolo o culpa grave y

decretar la responsabilidad patrimonial de los agentes o ex agentes estatales. El juez es libre de interpretar las conductas que a su parecer se constituyan como dolosas o gravemente culposas, resaltando que siempre deben estar acorde a la Constitución y la ley, sin ningún capricho, con lo anterior se concluye que las presunciones de dolo o culpa grave referida son de carácter enunciativas y no taxativas.

Finalmente, concluye la corte que en la acción de repetición la única diferencia que existe entre el dolo y la culpa grave, es en su definición, en la cual se acoge los consagrados en el artículo 63 del Código Civil, la culpa grave consiste en “no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo”. Por otro lado el dolo consiste en “la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro”

Con respecto a la taxatividad de las presunciones de dolo y culpa grave consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001 , Duque Ayala (2013) afirma lo siguiente:

Sin embargo, es preciso aclarar que aun cuando pareciera una consagración taxativa, es posible que se dé la acción de repetición por falla del servicio, falla del servicio médico, terminación injusta del contrato, desplazamiento forzado, enriquecimiento sin justa causa, adjudicaciones ilegales, manejo inadecuado de armas oficiales, desequilibrio económico en los contratos supresión de cargos, nulidad del contrato, desconocimiento de convenciones colectivas de trabajo, tortura, manejo inadecuado de vehículos oficiales entre muchos otros casos. (P. 98)

Con base en lo anterior, la doctrinante nos ofrece otra serie de hechos o conductas en las cuales se vería expuesta la responsabilidad del Estado y la respectiva responsabilidad patrimonial de sus agentes estatales, sin encontrarse consagradas taxativamente en la Ley 678 de 2001.

Por su parte Gil Botero (2013) con respecto a las presunciones de dolo y culpa anteriormente referenciadas, manifiesta que ese listado son criterios de juicio que posee tanto el juez administrativo como las entidades públicas para calificar de forma subjetiva las conductas desplegadas por sus agentes, aclarando que son presunciones legales, y que por esto admiten prueba en contrario.

En cuanto a la definición de dolo y culpa grave, ésta se empezó a reglamentar con base en el artículo 63 del Código Civil Colombiano, en el cual el Consejo de Estado manifiesta que se debe realizar un respectivo análisis de las conductas dolosas o gravemente culposas desplegadas por sus agentes, con el fin de que si se demuestra que el incumplimiento fue producto de un actuar consciente, que conocía la irregularidad del mismo, quiso su realización, de ser este el caso se hablaría de dolo, pero en cambio si este estuvo ceñido a que el agente pudo prever la irregularidad de su actuación y el daño que podría ocasionar y no lo hizo o confió en poder evitarlo, nos encontraríamos en la órbita de la culpa grave. (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 27 de noviembre de 2006, Exp. 31975)

6.5. El dolo y la culpa grave es diferente en el campo civil y penal.

El Doctor Gil Botero (2013), expresa que estos dos títulos de imputación no pueden ser confundidos con los del campo penal, ya que se basa en la naturaleza de la acción de

repetición la cual es eminentemente de carácter indemnizatoria o patrimonial, en cuanto a la penal sabemos que es punitiva, a lo cual se busca imponer un castigo o sanción. (P. 717)

Al respecto el Consejero de Estado, manifiesta lo siguiente:

En ese contexto, si bien el concepto de dolo en materia de acción de repetición tiene un contenido y alcance no equiparable al dolo penal, lo cierto es que comparten ciertos rasgos distintivos, que hacen vinculante la condena penal a esta jurisdicción, siempre que, se reitera, la misma se haya imputado a título de dolo; lo anterior, como quiera que la culpa grave en tratándose de la acción de repetición (culpa grave y leve) tiene una graduación diferente a la punitiva (culpa con representación o sin ella), motivo por el cual los conceptos no pueden ser asimilados y, por ende, no resulta predicable los efectos de cosa juzgada en lo penal frente al proceso de repetición. (Gil Botero, 2013, p. 719)

En cuanto a los criterios que el Juez debe tener en cuenta para evaluar si la conducta del agente fue dolosa o gravemente culposa, valora lo consagrado en los artículos 5 y 6 de la pluricitada ley, además interpretando los conceptos de imputación subjetiva como son el dolo y la culpa grave a la luz del artículo 63 del Código Civil, y en armonía con los fundamentos constitucionales en especial los artículos 6, 91 y 123 de la Constitución, esto es la responsabilidad de los servidores públicos, responsabilidad por todos los actos inconstitucionales que comentan contra alguna persona, sin alegar mandato superior para exonerarse, y por último componen el grupo de servidores públicos. (Gil Botero, 2013, P. 718)

Atendiendo a lo descrito *supra*, es interesante saber cuáles son los elementos que se evalúan al momento de dictar sentencia y de endilgar la responsabilidad civil de los agentes estatales, así mismo esta interpretación debe ser tomada en cuenta por los comités de conciliación de las entidades del Estado, con el fin de que si se decide hacer uso de la acción de repetición, es porque se realizó una debida valoración de la conducta la cual debe mirar si fue dolosa o gravemente culposa, y que se tenga buen elemento material probatorio, para que las pretensiones no sean desestimadas.

6.6. Responsabilidad penal tiene efectos vinculantes en la acción de repetición.

Una pregunta importante es qué pasa cuando un agente o ex agente estatal es declarado responsable penalmente, tendría efecto vinculante en el proceso administrativo, ya que en la carrera de derecho y en sus facultades, predicen que una conducta puede generar varios tipos de responsabilidades, además que en muchos casos no puede ser vinculante, pues cada responsabilidad es independiente, por ejemplo un soldado, es absuelto penalmente por el delito de homicidio doloso, pero en la jurisdicción administrativa, el Estado es condenado por ejecución extrajudicial, o lo que comúnmente se conoce como “falsos positivos”.

En este aspecto, Gil Botero (2013), actual Consejero de Estado expuso lo siguiente:

La sentencia penal puede llegar a tener efectos vinculantes en la acción de repetición, todo lo cual dependerá de la valoración que haya efectuado el juez de lo criminal en el respectivo trámite procesal. De otro lado, es incuestionable que, cuando la condena haya sido impuesta a título de dolo, no le resultará viable al

juez contencioso administrativo desconocer la valoración realizada por el juez penal. (Gil Botero, 2013, p.718)

El Consejo de Estado, en Sección Tercera, sentencia del 13 de agosto de 2008, exp. 16.533, estableció tres presupuestos para que la sentencia penal tenga efectos vinculantes en el ejercicio de la acción de repetición, preceptuando los siguientes:

(i) Que la conducta por la que fue juzgado penalmente sea la misma por la cual se le llama en garantía o se le demanda en acción de repetición. Es necesario ser muy precisos al momento de analizar la descripción típica de la conducta en el proceso penal y los elementos fácticos señalados en la decisión. Bien puede suceder que se llame en garantía al servidor por una conducta cercana pero diferente a la que fue objeto del proceso penal. En tales eventos, el juez que deba resolver el llamamiento o la acción de repetición no tendrá ningún obstáculo para tomar la decisión que corresponda a las pruebas que obran en el expediente.

(ii) Que el juez penal hubiera concluido, por decisión en firme, que la conducta que se atribuyó al sindicato no existió, o que el sindicato no la cometió, lo cual incluya los eventos en los cuales se afirma que el daño tuvo una causa diferente; o que el sindicato obró en cumplimiento de un deber legal, o en legítima defensa y que esa decisión corresponda a un juicio razonado de las pruebas y no sea una decisión meramente formal.

(iii) Que la decisión penal tenga como fundamento única y exclusivamente las causales señaladas en la ley penal, sin que pueda hacerse extensivo a otras causales, como podrían serlo aquellos eventos en los cuales la absolución se

produce por una causal diferente de falta de antijuridicidad de la conducta, como lo es el estado de necesidad, o por cualquiera causal de inculpabilidad, incluida la insuperable coacción ajena, en los términos en los que dichas causales fueron previstas en el decreto 2700 de 1991, vigente al momento de ocurrencia de los hechos, ni muchos menos cuando la decisión tenga como fundamento la aplicación del principio in dubio pro reo.

Es de aclarar que para que tenga como tal validez el proceso penal, también se debe mirar el aspecto de derecho probatorio, en el cual tendría su validez como prueba trasladada y tiene que haberse practicado a petición de la parte contra quien se aduce o con audiencia de ella.

En lo que atañe a la culpa grave y sobre si se puede equiparar a la de materia penal, la respuesta es no, en virtud de las clases de culpa son diferentes, por lo menos en la civil es grave, leve, levísima y en la penal es culpa con representación o sin la misma. (Gil Botero, 2013, P. 719)

6.7. Acción De Repetición Contra Empleados Encargados De Administrar Justicia

Surge la duda de que pasa cuando ese daño antijurídico es causado por funcionarios de la rama judicial, y el Estado es condenado a pagar una indemnización, las presunciones consagradas en la Ley 678 de 2001, también cobijan a los empleados que se encargan de administrar justicia, son complementarias o tienen un régimen especial.

Este tipo de responsabilidad de los funcionarios judiciales tuvo su génesis en el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 40, en el cual se consagró la responsabilidad

que les asiste a los jueces por los perjuicios que le sean causados a las partes, por los siguientes supuestos:

1. *Cuando procedan con dolo, fraude o abuso de autoridad.*
2. *Cuando omitan o retarden injustificadamente una providencia o el correspondiente proyecto.*
3. *Cuando obren con error inexcusable, salvo que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo de recurso que la parte dejó de interponer.*

Posteriormente con la expedición de la Ley Estatutaria 270 de 1996, derogó tácitamente el artículo referenciado anteriormente, pues así lo expresó la Corte constitucional en sentencia C244A de 1996, consagrando especialmente en su artículo 71, un listado de tres eventos en los cuales se presume el dolo y la culpa grave de los funcionarios judiciales, el cual reza lo siguiente:

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial por un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste.

Para los efectos señalados en este artículo, se presume que constituye culpa grave o dolo cualesquiera de las siguientes conductas:

1. *La violación de normas de derecho sustancial o procesal, determinada por error inexcusable.*
2. *El pronunciamiento de una decisión cualquiera, restrictiva de la libertad física de las personas, por fuera de los casos expresamente previstos en la ley o sin la debida motivación.*
3. *La negativa arbitraria o el incumplimiento injustificado de los términos previstos por la ley procesal para el ejercicio de la función de administrar justicia o la realización de actos propios de su oficio, salvo*

que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo de recurso que la parte dejó de interponer.

Existieron casos en los cuales la ley 678 de 2001, fue sujeta de demandas de inconstitucionalidad, en virtud que los actores de turno consideraban que existía una omisión legislativa de los actos judiciales o jurisdiccionales en los artículos 5 y 6 de la pluricitada ley, pero lo que no sabían es que el legislador había consagrado un régimen especial para la responsabilidad de los empleados judiciales, con base en el análisis de las funciones que eran desplegadas por los mismos y cuáles eran más propensas a causar daños antijurídicos, además la ley ordinaria estipuló que la acción de repetición también se ejercía contra funcionarios de la rama judicial.

Es importante saber cuáles son los daños antijurídicos que se causan con el ejercicio de la función judicial, estos son, el error judicial, la privación injusta de la libertad y por último el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, estos tipos de hechos que causan perjuicios a los administrados, se encuentran definidos en los artículos 66,68 y 69 del Estatuto de la Administración de Justicia, por su parte el error jurisdiccional se define como “*aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley*”.

El consejero Gil Botero (2013), manifiesta que es un título de carácter subjetivo que se origina al momento de comprobar que existió una falla del servicio de administración de justicia, sin necesidad de equiparla con la vía de hecho.

Es necesario recalcar, para que la providencia sea contraria a la ley, el posible perjudicado debe haber interpuesto los recursos necesarios, para cambiar el fondo de la decisión, ya que es un requisito que ha fijado la ley, y ha sido reafirmado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, y tiene toda lógica pues si tenemos los instrumentos o mecanismos legales necesarios para contrarrestar ese daño antijurídico y no lo hacemos, no podemos posteriormente demandar al Estado, por nuestras omisiones, además la providencia debe estar en firme.

En cuanto a la privación injusta de la libertad, la ley estatutaria preceptúa lo siguiente, “quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios”

El criterio de imputación que se ha utilizado en este tipo de casos, ha sido desarrollado a nivel jurisprudencial por el Consejo de Estado y por la Corte Constitucional, el cual con el paso del tiempo ha sido sujeto de cambios de criterio, empezándose con un enfoque de carácter subjetivo, como lo era la falla en el servicio, en el cual el error jurisdiccional era el género y la privación injusta de la libertad era la especie, posteriormente con el paso de los años y basados en el Código de Procedimiento Penal de 1991 (Decreto Ley 2700), en su artículo 414, se consideró que dos, podían ser los criterios de imputación uno objetivo y el otro subjetivo, en cuanto al objetivo eran los consagrados en el citado artículo, en el cual se encontraba, que el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, agregando por vía jurisprudencial, cuando se absolvía por principio del *in dubio pro reo*, y el resto que no se sustentaba en los anteriormente anunciados, debían ser ventilados a través del criterio subjetivo, debiéndose acreditar la falla en el servicio, ahora bien como sabemos que en el derecho no hay nada

cierto y de un litigio procesal pueden existir interpretaciones diferentes, este criterio se cambió, El Consejo de Estado , Sección Tercera, exp.15.980, mediante sentencia del 20 de febrero de 2008, manifestó que siempre que se presentara una privación injusta de la libertad, ésta se le debería aplicar en todos los casos un criterio objetivo, en el que siempre surge cuando el proceso no culmine con sentencia condenatoria, existiendo otros eventos diferentes a los consagrados en el ya derogado Código de Procedimiento Penal de 1991, y el *in dubio pro reo*, por ejemplo las ausencias de responsabilidad del artículo 32 del Código de Procedimiento Penal. (Gil Botero, 2013, P. 731,732 y 733)

Es interesante preguntarse qué pasa cuando el daño antijurídico es causado por la privación injusta de la libertad de un administrado, con base en lo anterior actualmente el Consejo de Estado está manejando el criterio objetivo, es por lo cual en el primer proceso, donde se determina la responsabilidad administrativa del Estado, no se evalúa la conducta desplegada por su agente estatal, ya que la parte actora solo le correspondería argumentar que fue absuelto y porque causas, sin entrar a discutir si existió una falla en el servicio, si el agente estatal encargado incurrió en una conducta dolosa o gravemente culposa.

Porque atendiendo al criterio de imputación que es imperante en este tipo de asunto, como lo es el daño especial, en el cual el Estado actúa legalmente, pero se produce un rompimiento de la igualdad de los administrados frente a las cargas públicas. Es decir descendiendo al caso tratado, la privación de la libertad es permitida, siempre que sean respetados los derechos y garantías constitucionales, por lo cuáles el Estado debe velar, atendiendo las reglas procedimentales que ofrece la Ley 906 de 2004, apenas ocurra una desigualdad en esas cargas públicas, y está posteriormente sea catalogada como injusta, el

Estado deberá indemnizar todos los perjuicios que fueron causados, generándole la obligación de solo privar la libertad, cuando tenga razones fundadas para hacerlo.

Conforme a lo anterior se podría pensar que el agente o ex agente que es demandado, mediante acción de repetición, y si se aplicó el daño especial, como criterio de imputación para condenar el Estado en el primer proceso, podrían alegar como defensa que en virtud de ello no tiene el deber jurídico de responder civilmente, toda vez que el daño fue causado por un actuar legítimo, y si éste lo fue se supondría que el Agente actuó conforme a sus funciones, apartándose de las presunciones de dolo y culpa grave consagradas en el artículo 71 de la Ley 270 de 1996.

Desde mi punto de vista, se tendría que mirar cada caso en concreto, porque a pesar que en el primer proceso no se evalúe la responsabilidad del agente o ex agente estatal, ya que al fijar un criterio objetivo para la privación injusta de la libertad, condiciona de alguna manera al actor a solamente probar que no se dictó sentencia condenatoria, y el tiempo en el cual estuvo privado de la libertad, siendo innecesario indagar por la conducta desplegada por el servidor o ex servidor público, el Estado podrá demandar siempre y cuando bajo un estudio realizado concluya que en el daño antijurídico causado, tuvo participación el agente estatal, como por ejemplo una mala valoración del elemento material probatorio, sin ningún sustento legal.

Respecto a lo anteriormente expresado el Consejero Gil Botero (2013), expone lo siguiente:

Un criterio ilustrativo se observa con frecuencia en la sentencia que declara la responsabilidad del Estado, toda vez que si en ella se prueba que hubo una falla

del servicio, existirán más posibilidades de que el comportamiento del funcionario judicial haya sido a título de dolo o culpa grave, sin que este punto de vista comporte una regla general absoluta, por cuanto cada caso debe ser valorado antes de impetran la acción de repetición.

En conclusión, el hecho de que la responsabilidad del Estado por la Administración de justicia se defina a partir de la aplicación de títulos o regímenes objetivos, no supone que la acción de repetición se deba ejercer de manera indiscriminada e injustificada, puesto que, se insiste, solo en los casos en que sea evidente una actitud dolosa o gravemente culposa del agente estatal será imperativo el ejercicio de la acción de repetición. (Gil Botero, 2013, p.735)

Y finalmente el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en el cual es más general y pueden presentarse diferentes casos, pero con la máxima que se cause un daño antijurídico a consecuencia de la función jurisdiccional.

7. CONCLUSIONES

El objeto de la presente investigación era identificar cuáles son los aspectos importantes y a tener en cuenta de las presunciones de dolo y culpa grave de los servidores públicos consagradas en el artículo 5 y 6 de la ley 678 de 2001, en los cuales se investigó el origen de la responsabilidad de los servidores públicos, la reglamentación de la acción de repetición, su naturaleza, su finalidad, sujetos pasivos y activos, en específico las presunciones consagradas en los artículos citados anteriormente, sobre las demandas de inconstitucionalidad contra los pluricitados artículos, el dolo y la culpa grave si era diferente en el campo civil y el penal, la injerencia que podría tener la responsabilidad penal en la acción de repetición, además si los listados eran de carácter taxativo o meramente enunciativo.

Ahora bien sabemos que el origen de la responsabilidad de los servidores públicos, se originó con la expedición de la Constitución Política de 1886, en el cual se consagró conjuntamente la responsabilidad de los particulares y de los servidores públicos, posteriormente con la expedición de leyes y decretos se fue reglamentando la responsabilidad contractual de los servidores públicos, pero fue con la expedición del Código Contencioso Administrativo, que se reglamentó todo tipo de responsabilidad contractual o extracontractual de los servidores públicos, preceptuando que los mismos debían responder cuando su actuar estuviera ajustado al dolo y la culpa grave, finalmente con la Constitución Política de 1991, se elevó a un rango mayor la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos cuando con su actuar doloso o gravemente culposo se cause una condena patrimonial al Estado.

Con la Ley 678 de 2001, se reglamentó la determinación de la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos y además el ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con fines de repetición, ley que fue necesaria porque no existía como tal un procedimiento autónomo para hacer efectivo ese derecho constitucional a favor del Estado, pues se pensaba que la acción de repetición existía pero no tenía los elementos necesarios para hacerla exigible.

Con el estudio realizado a ésta ley se pudo determinar ciertos aspectos a los cuales al principio de ésta investigación se desconocían, tales como la naturaleza de la acción, la cual legalmente es definida como una acción civil de carácter patrimonial que se ejerce contra servidores, ex servidores o particulares que apartir de su conducta dolosa o gravemente culposa hayan causado el reconocimiento de una indemnización a cargo del Estado, ya sea por sentencia, conciliación u otro mecanismo alternativo de solución de conflictos.

Acorde a lo anterior estoy de acuerdo con el autor Torres Calderón (2005), en el sentido que la acción de repetición es una acción pública y no civil, pues en la acción civil su ejercicio es voluntario y no obligatorio, además ésta acción es desistible, aspectos contrarios a los previstos en la Ley 678 de 2001, en la cual es un deber legal y constitucional por parte del Estado ejercer la acción de repetición, también una vez ha sido impetrada, no puede operar el fenómeno del desistimiento, ya que se prohíbe taxativamente.

Es importante entender cuál es la razón de ser, el fin, el objeto de la acción de repetición, desde mi punto de vista tiene tres fines: patrimonial, social y preventivo, el

patrimonial consiste en que el servidor público pague con su patrimonio por las conductas dolosas o gravemente culposas que cometa, y que no se genere un detrimento del patrimonio estatal; en cuanto al segundo fin, es que los funcionarios públicos propendan a un ejercicio eficiente de la función pública, que todas las conductas desplegadas por agentes estatales estén acordes a sus funciones, sin extralimitarse, conllevando necesariamente a la preservación del interés general y respetando los derechos de los administrados; y por último el fin preventivo, en el cual los servidores públicos viendo que a sus homólogos mediante la acción de repetición son obligados a pagar con su patrimonio, se abstienen de realizar conductas contrarias a la ley y la constitución.

En cuanto a los sujetos pasivos, determinamos que eran los servidores o ex servidores públicos, y los particulares que ejerzan funciones públicas, aspecto del cual no existe controversia alguna.

En lo que respecta a los sujetos activos, tenemos que son: la entidad condenada, el Ministerio público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación, si la entidad es de carácter nacional, en este aspecto si existe confusión, ya que existen autores que argumentan que el tiempo para el ejercicio de la acción de repetición es de 6 meses, pero no es así, ya que la caducidad de la acción es de dos años contados a partir de que efectivamente se realice el pago o cuando se venza el término que tiene la administración para el pago de condenas judiciales (10 meses), en cuanto al término de 6 meses consiste en el tiempo que tiene el representante legal de la entidad perjudicada para ejercer la acción, si no se interpone en ese tiempo, conlleva a que el funcionario esté incurso en una causal de destitución y además faculta a las otras entidades referenciadas anteriormente, dilucidando que la entidad condenada no pierde

legitimación, pues es la principal interesada, sino que surgen nuevos legitimados. Los particulares no son legitimados para el ejercicio de este tipo de acción, lo único que pueden realizar es requerir a la entidad perjudicada para que la impetre.

Las presunciones de dolo y culpa grave del artículo 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, fueron cuestionadas para el segundo año siguiente a partir de su expedición, mediante la acción de inconstitucionalidad, ya que los actores de turno consideraban que eran violatorias de la constitución, que existía ausencia de los actos jurisdiccionales en esas presunciones, imposición injusta de la carga probatoria, la constitución no diferenció entre el dolo y la culpa grave, extralimitación de la competencia configurativa del legislador, violatoria de la presunción de inocencia, entre otras.

Concluimos que los actos jurisdiccionales, es decir los expedidos por autoridades judiciales, se encuentran estipulados en la ley 678 de 2001, en específico en su parágrafo 3 del artículo 2, donde consagra que ésta acción se ejercerá contra funcionarios de la rama judicial, pero su reglamentación se encuentra en el artículo 71 de la Ley 270 de 1996, los cuales posteriormente serán ahondados.

En cuanto a la imposición de la carga probatoria a los agentes estatales, es una consecuencia inevitable de la presunción, me parece injusta que la carga probatoria corresponda a los agentes, toda vez que son las entidades perjudicadas las que tienen el primer acceso a los medios de prueba, además al momento de que el comité de conciliación evalúa la conducta del servidor público, tiene material probatorio que le ayuda a concluir, si el mismo actuó con dolo o culpa grave, lo que conlleva a que dado los extremos del litigio y la economía procesal que debe imperar en los procesos, es más fácil que la entidad

pruebe el dolo o la culpa grave del servidor o ex servidor, que sea el mismo el que pruebe su inocencia.

También se concluye que las presunciones consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, no atentan contra el derecho de defensa, toda vez que esas presunciones no son absolutas y al ser presunciones legales admiten prueba en contrario, es decir el servidor o ex servidor público puede desvirtuar las presunciones con medios de prueba que demuestren su inocencia, el problema surge como se expuso anteriormente en la injusta carga probatoria.

Ahora bien, también en el presente ensayo se indagó sobre si esas presunciones atentaban contra la presunción de inocencia consagrada en el artículo 29 de la Constitución Política, se concluye que no atenta contra dicha presunción toda vez que al momento en que el legislador le da la característica de ser una acción civil, es permitido que se fijen presunciones con el fin de dar una ayuda al juez de lo contencioso administrativo, contrario a lo que sucede en el campo penal, en el cual siempre se presumirá la inocencia del procesado.

En cuanto a la competencia configurativa del legislador, asevero que no existe una extralimitación, pues en la colaboración que se deben prestar las ramas de poder público, el legislativo da una mano a los jueces de lo contencioso administrativo, con el fin que se logre un verdadero ejercicio de la acción de repetición, y auxilie a la interpretación de cuales conductas son dolosas o gravemente culposas.

En cuanto a la diferenciación que realiza la Ley 678 de 2001, sobre el dolo y la culpa grave, a mi entender es a criterio ilustrativo, ya que no tiene ninguna incidencia si la

conducta se comete con dolo o culpa grave, no genera mayor responsabilidad patrimonial, es solo una figura por medio del cual se califica una conducta, sin tener ocurrencia al momento de la condena judicial.

En cuanto a la taxatividad de las presunciones dolosas y gravemente culposas consagradas en la pluricitada ley, con base en doctrina y jurisprudencia, se concluye que esas presunciones son meramente enunciativas, es decir son un instructivo desarrollado por el legislador, para la colaboración del juez de lo contencioso administrativo al momento de conocer de una acción de repetición, pretendiendo la materialización de la misma, y que no se quede solo en la ley y la constitución.

Además es insensato pensar que las conductas consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, sean las únicas por las cuales debería responder el servidor o ex servidor público, toda vez que son innumerables las conductas administrativas que ejerce el Estado para el cumplimiento de sus fines, lo que conlleva a tener un mayor rango de conductas que se puedan tipificar como dolosas o gravemente culposas, esas conductas consagradas son un ilustrativo que le permitirá al juez, una mayor comprensión sobre las conductas dolosas o gravemente culposas y si llegado el momento en que se presente un caso en el cual no se enmarque en ellas, tener los argumentos necesarios y una debida interpretación de las mismas, para determinar subjetivamente si se extralimitó en el ejercicio de las funciones o no. Es de resaltar que en virtud de estas presunciones el juez no pierde esa libertad de interpretación, pues no se aplican de manera automática, sino que requieren del intelecto humano para su procedencia.

Es importante resaltar los criterios que tienen en cuenta los jueces de lo contencioso administrativo para determinar si una conducta es dolosa o gravemente culposa, los cuales consisten en observar lo preceptuado en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, interpretando y aplicando el artículo 63 del Código Civil, armonizado con los fundamentos constitucionales de la citada acción, en especial con los artículos 6, 91 y 123, que imponen al funcionario una actuación conforme al ordenamiento jurídico y al manual de funciones de la entidad. (Gil Botero, 2013, p. 718)

Me parece muy acertado el concepto que expone el Consejero Gil Botero (2013), en cuanto a la diferencia del dolo y la culpa grave en el campo civil y penal, en el dolo si existen rasgos similares, pues es la intención positiva de causar un resultado, es un querer, es por ello que la sentencia penal tenga efectos vinculantes en el proceso administrativo, siempre que provenga del dolo, en lo que atañe a la culpa si existen diferencias, pues distan en su clasificación, ya que en la civil es culpa grave, leve y levísima, en cambio en la penal es culpa con representación o sin ella.

En la academia nos han enseñado que un hecho puede generar varias responsabilidades y que todas son independientes, es por lo cual en la investigación se generó el interrogante si la sentencia penal es vinculante respecto al proceso administrativo, a ésta pregunta debemos de concluir que si, ya que al momento que el juez penal realiza una evaluación subjetiva de la conducta del agente o ex agente estatal, dicta un resuelve, del cual el juez de lo contencioso administrativo debe tener en cuenta, independientemente de la decisión que sea tomada, se aclara que solamente es vinculante cuando se trata de conducta dolosa, además debe cumplir los siguientes requisitos: que la conducta por la cual

fue juzgado penalmente sea la misma que la que se impetra en la acción de repetición, que el juez penal dicte sentencia y ésta se encuentre en firme, ya sea condenatoria o absolutoria.

Los funcionarios de la rama judicial tienen un régimen especial que se encuentra regulado en el artículo 71 de la Ley 270 de 1996, en el cual se consagran tres situaciones por las cuales se presume el dolo y la culpa grave de los funcionarios o ex funcionarios, cabe resaltar que los actos jurisdiccionales que pueden causar daños antijurídicos son: el error judicial (daño cometido por una autoridad jurisdiccional, cuando dicte providencia que sea contraria a la ley, se maneja el criterio de la falla en el servicio), privación injusta de la libertad (daño especial) y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia (falla en el servicio).

Se cuestionó el problema que se podría presentar si a partir del proceso en que se condena la entidad, por privación injusta de la libertad, imputando daño especial, (que consiste en que el Estado actúa legalmente pero se presenta un rompimiento en la igualdad de los administrados frente a la cargas públicas, aplicándose un criterio objetivo), ejerce el Estado la acción de repetición contra el funcionario o ex funcionario público, el mismo en ejercicio de su derecho a la defensa podría alegar que si se determinó que en el primer proceso el Estado procedió legalmente, en consecuencia se parte de la idea que el funcionario actuó bajo los parámetros permitidos, en resumen es pensar que en los casos en los cuales se presenta una privación injusta y se aplica el criterio objetivo, sin evaluar la conducta del agente, no se podría interponer la acción de repetición.

Con base en ello concluyo que el Estado podría hacer uso de la acción de repetición, a pesar que el criterio adoptado sea el objetivo, pues aunque la restricción de la libertad está

permitida, siempre que estén acordes a la ley penal, pueden existir eventos en los cuales concurra una conducta dolosa o gravemente culposa, verbi gracia una indebida valoración de los elementos materiales probatorios, indebida identificación o individualización del sujeto, etc.

Desde mi punto de vista, me parece que las presunciones consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001; 71 de la Ley 270 de 1996, son autosuficientes para el desarrollo de la acción de repetición, toda vez que el legislador fijó ciertos parámetros que el juez de lo contencioso administrativo debe tener en cuenta al momento de determinar si el servidor o ex servidor público, actuó con dolo o culpa grave, es instructivo, no quiere decir que son los únicos por los cuales se tipificaría el dolo y la culpa grave, ya que sería imposible como se expuso anteriormente, se debe mirar cada caso en concreto.

Además pienso que de alguna manera le brinda protección a los agentes estatales, pues le ponen de presente las conductas por las cuales se verían obligados a responder con su patrimonio, previniéndoles e inculcándoles que siempre deben respetar la ley y la Constitución Política, así mismo no violan derechos fundamentales, lo único es que le trasladan la carga probatoria, pues al Estado hacer uso de la presunción, le corresponde al funcionario probar su inocencia, lo que me parece injusto porque es la entidad la que tiene el primer acceso a los medios de prueba, como ya se expresó.

Finalmente, éste trabajo de investigación expone cuales son los aspectos importantes que se deben tener en cuenta de las presunciones consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, de los cuales el comité de conciliación, los servidores públicos, y los ciudadanos, deben tener un amplio conocimiento, para el comité con el fin que

conozcan las conductas dolosas o gravemente culposas pueden generar la acción de repetición, y en qué momentos es viable ejercerla, para los servidores públicos con el fin que tengan conocimiento de las conductas por las cuales se podrían responder patrimonialmente, además previniéndoles que no actúen por fuera de la Ley y la Constitución, y por último a los ciudadanos, que deben conocer cuales conductas le son prohibidas a los servidores y además conocer el rol que desempeñan en este tipo de acción.

Lográndose un verdadero conocimiento de la Ley 678 de 2001, en especial de las presunciones de dolo y culpa que se encuentran consagradas, se causarían menos daños antijurídicos, pues al tener conocimiento los funcionarios públicos, sobre las consecuencias que genera la acción de repetición, ya lo piensan más de una vez al momento de cometer una conducta dolosa, y propende por ser más diligentes en el ejercicio de las funciones, sin extralimitarse, y sin dejar nada librado al azar.

En cuanto al comité de conciliación, al momento de tener conocimiento de los aspectos importantes de la Ley 678 de 2001, tiene los elementos necesarios para saber en qué casos puede prosperar la acción de repetición, y no que la misma se interponga y posteriormente se desestimen la pretensiones, por indebida valoración de la pruebas, insuficiente demanda, ya que con el fin de que no sea sancionado el representante legal, interponen la acción sin tener situaciones fácticas o jurídicas previamente definidas, no hacen una verdadera valoración de la conducta, la interponen solo por cumplir.

La ciudadanía también, debe ser consciente que debería conocer más sobre esta acción, con el objeto que conozca por qué razones el servidor público debe responder con

su patrimonio, y sepa que su única función es requerir a las entidades para que ejerzan la acción de repetición, ya que no se encuentra legitimado por activa para hacerlo.

8. RECOMENDACIONES

Conforme a las conclusiones que fueron anteriormente expuestas, se recomienda lo siguiente:

- El Estado deberá realizar una capacitación a los funcionarios públicos sobre las conductas dolosas o gravemente culposas que se encuentran en nuestro ordenamiento jurídico.
- El Comité de Conciliación de las entidades estatales, deberán evaluar con prudencia y responsabilidad las conductas desplegadas por sus agentes, determinando si se presentó una conducta dolosa o gravemente culposa.
- Un buen ejercicio de la acción de repetición, en el cual se debe siempre buscar sus fines y objetos, y no por el contrario ejercerlo para evitar una falta disciplinaria o causal de destitución.
- Que los ciudadanos y abogados litigantes se apersonen sobre el derecho que les asiste de requerir a las entidades públicas para el ejercicio de la acción de repetición, no solamente con el fin de que el funcionario público pague con su patrimonio, sino que además se logre un mejoramiento de la función pública.

9. DISEÑO METODOLÓGICO

El diseño metodológico de este trabajo sería praxico, mediante la disciplina histórico- hermenéutica, ya que tiene como fin la comprensión, la interpretación de las presunciones de dolo y culpa grave consagradas en la Ley 678 de 2001, y sus aspectos importantes en el ordenamiento jurídico colombiano.

10. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Torres, L.A. (2005). ¿Se justifica la acción de repetición?, Civilizar, revista electrónica de la Universidad Sergio Arboleda. Recuperado de: http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/revista8/accion_repeticion.pdf

Montoya, L.E (2002). La presunción de dolo y de culpa grave de la acción de repetición contra el servidor público: un desborde del legislador. Revista Pensamiento Jurídico N 15. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/40002/pdf_480

Duque, C. (2013). La Acción de Repetición y su Eficacia en el Derecho Colombiano y Comparado. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Gil Botero, E. (2013). Responsabilidad Extracontractual del Estado. Sexta Edición. Bogotá: Editorial Temis.

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (2013). Privación Injusta de la Libertad: Entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo. Recuperado de: http://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/Documents/privacion_injusta_libertad.pdf

Corte Constitucional. Sentencia C-832 de 2001. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. Sentencia C-285 de 2002. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional. Sentencia C-374 de 2002. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional. Sentencia C-455 de 2002. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

Consejo de Estado. Sentencia del 31 de mayo de 2007. Radicado 21.101. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 27 de noviembre de 2006. Exp. 31975.

Constitución Política de 1991

Constitución Política de 1886

Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Decreto 01 de 1984. Código Contencioso Administrativo

Código Civil Colombiano

Ley 270 de 1996. Estatuto de la Administración de Justicia

Ley 678 de 2001. Reglamentación de la Acción de Repetición

Decreto 150 de 1976. Normas para la celebración de contratos entre la Nación y entidades descentralizadas

Decreto Ley 222 de 1983. Normas sobre contratos sobre la Nación y sus entidades descentralizadas

Ley 446 de 1998