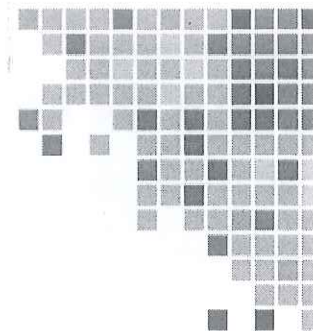




**La Santiago
transforma
tu mundo**




**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
ACTA DE SUSTENTACIÓN NO. 123**

En Cali, a los (06) días del mes de diciembre del año 2017, en la oficina de la Dirección de los Postgrados en Derecho de la Universidad Santiago de Cali, se reunieron en calidad de evaluador, el profesor: **MANUEL FRANCISCO ARANGO ZAMBRANO** (los) estudiantes (s) **ANDREA CECILIA RAMIREZ MOTATO** identificado (da) con **C.C 1144158715** Y **LUISA MARIA TENORIO MINA** identificado (da) con **C.C 1107080793** con el trabajo titulado: **“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR ACTOS TERRORISTAS”**

Inicialmente el (los) autor (es) hizo (hicieron) una exposición de su trabajo explicando el contenido y el método investigativo; luego el evaluador interrogó ampliamente a los alumnos sobre el tema y sus respuestas fueron satisfactorias, razón por la cual le fue dada la aprobación al trabajo y declarado debidamente sustentado.

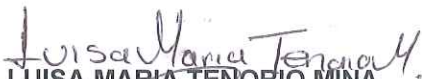
Se declara entonces cumplido con el requisito de grado.



MANUEL FRANCISCO ARANGO ZAMBRANO
Evaluador



ANDREA CECILIA RAMIREZ MOTATO
Examinado



LUISA MARIA TENORIO MINA
Examinado



VIVIANA MARCELA GONZÁLEZ MUÑOZ
Coordinadora
Especialización en Derecho Administrativo



ISO 9001: 2008
BUREAU VERITAS
Certification

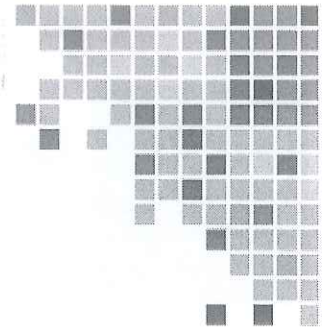


Calle 5a Carrera 62 Campus Pampalinda A.A. 4102 / Teléfono: PBX 5183000
web: www.usc.edu.co / Nit. 890.303.797-1 / Santiago de Cali - Colombia





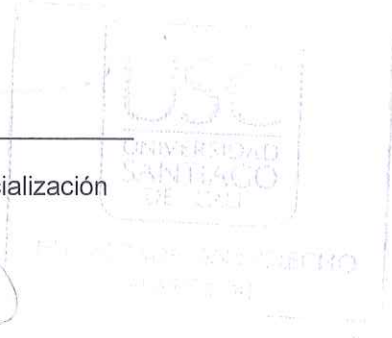
La Santiago
transforma
tu mundo



NOTA DE ACEPTACIÓN

Evaluador Trabajo de Grado

Coordinadora de la Especialización



ISO 9001: 2008

BUREAU VERITAS
Certification



Calle 5a Carrera 62 Campus Pampalinda A.A. 4102 / Teléfono: PBX 5183000
web: www.usc.edu.co / Nit. 890.303.797-1 / Santiago de Cali - Colombia



RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR ACTOS TERRORISTAS

POR:

LUISA MARÍA TENORIO MINA

ANDREA CECILIA RAMÍREZ MOTATO



UNIVERSIDAD SANTIAGO DE CALI

FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO

GRUPO C / 2016

Trabajo de Grado para optar al título de Especialistas en Derecho Administrativo

SANTIAGO DE CALI

2017

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR ACTOS TERRORISTAS

INTRODUCCIÓN

La República de Colombia es un Estado Social de Derecho, tal y como lo establece el artículo 1 de la Constitución Política de 1991, lo que quiere decir que prevalecen el interés general, así como también la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las persona pero con un contraste bastante crítico y triste, ya que por mucho tiempo fue el país con la guerrilla más antigua, que tras la lucha de alcanzar sus intereses e ideales, cometieron cantidades de atrocidades, en las que muchas víctimas no tenían nada que ver con estos grupos insurgentes; muchas personas perdieron la vida, dejando familias enteras cargando con un dolor, a veces insuperable, por la pérdida de su ser querido.

La presente investigación se refiere al tema de la Responsabilidad Patrimonial del Estado por Actos Terroristas que se puede definir como la acción de reparación o resarcimiento de un daño. Para analizar la problemática es necesario establecer cuándo el Estado es responsable patrimonialmente por actos terroristas que son dirigidos a entidades estatales o empleados de este, y que por su magnitud resultan afectando a personas del común.

Es por eso que queremos estudiar diferentes aspectos de responsabilidad extracontractual e indemnización por parte del Estado y cuándo se lesiona y se perjudica a un ciudadano dentro de este conflicto armado que se vive en nuestro país; y como toda acción tiene unos límites, se traerá a colación cuales son las acciones pertinentes para demandar dicha responsabilidad del

Estado y cuáles pueden ser las limitaciones del estado en su deber de responsabilidad patrimonial que tiene con todo el pueblo Colombiano.

Desde tiempo inmemorial, las personas civiles han sido víctimas de actos terroristas. El blanco de esta violencia indiscriminada suele ser gente común que se dirige al trabajo en autobús o que está tomando un café en la terraza de un bar, no personalidades conocidas en la escena nacional o internacional, sino víctimas inocentes. Pero un acto de terrorismo también puede alcanzar a personas que están en candelero: funcionarios del Gobierno, líderes de la oposición, militares o agentes de policía. Este recurso a la violencia indiscriminada y sin control se ha considerado siempre contrario a las normas del derecho, tanto a las que contienen los tratados internacionales que protegen al ser humano como a las codificadas en los instrumentos jurídicos de nivel nacional, especialmente de derecho penal. (Gasser, 1993, pág. 27)

El Consejo de Estado en su jurisprudencia, ha establecido dos criterios al respecto para endilgarle responsabilidad patrimonial al estado; a- la falla del servicio y el riesgo excepcional, aunque no se puede desconocer que hay situaciones que involucran actos terroristas y el Consejo de Estado las ha fallado bajo el régimen del daño especial; bajo la falla del servicio se declara la responsabilidad del Estado cuando la administración actuó con omisión frente a los llamados de la comunidad, de un particular o frente a situaciones de las cuales se puede prever la amenaza inminente de un atentado terrorista o en razón a que, no desplegó el equipo de seguridad o de

prevención requerido para conjurar las posibilidades de un ataque (refuerzo de pie de fuerza, dotación de municiones, diseño de operaciones de inteligencia, preparación militar).

Si bien es cierto, el ser humano ha tomado la idea errónea de querer acceder a sus pretensiones e ideales usando la violencia y no podemos desconocer que al principio las guerrillas iniciaron como movimientos para luchar por una vida digna, pero que con el pasar del tiempo, pasaron de ser movimientos a frentes guerrilleros, cuyo actuar no fue el ideal y tampoco justificado para conseguir su objetivo.

1. ANTECEDENTES DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Es importante mencionar que Colombia estuvo inmersa en una situación de conflicto armado no internacional. Con gran preocupación que aumentaron las consecuencias humanitarias de las acciones armadas en territorios de Departamentos de la Costa Pacífica, Cauca y de Zonas limítrofes como Arauca y la Región del Catatumbo. En otras zonas como el bajo Cauca antioqueño, el sur de Córdoba y el departamento de Nariño, se hizo notorio también que la consolidación de grupos armados emergentes, conocidos como bandas criminales, tuvieron una incidencia directa en el aumento de los niveles de violencia, inseguridad y la afectación de la población.

2. SITUACIONES DE CONFLICTO ARMADO INTERNO

Es reconocer que hay un avance en otros sentidos: hoy las víctimas están mucho más presentes en la agenda pública y existe la voluntad política del gobierno para responder a sus necesidades y de reparar las violaciones a las que fueron expuestas. Esta voluntad se materializó en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que fue expedida por el Congreso de la República en junio del año 2011. Esperamos que las personas en las zonas alejadas donde se sigue desarrollando este conflicto puedan beneficiarse de una manera concreta de la implementación de esta ley.” (Com)

Los fenómenos más preocupantes fueron los homicidios, las desapariciones de personas, las infracciones contra las normas de derecho internacional humanitario que protegen a la misión médica, la contaminación por artefactos explosivos improvisados y restos explosivos de guerra, y el desplazamiento forzado de comunidades enteras. También se continúan registrando casos de amenazas, ocupaciones de bienes civiles y actos de abuso sexual, entre otros. Las personas que viven en zonas alejadas donde no hay, en muchos casos, presencia del Estado siguen sufriendo por la falta de una infraestructura básica de salud, vivienda, trabajo y educación.

Si en un enfrentamiento propiciado por terroristas contra el Estado son sacrificados ciudadanos y se evidencia que el objeto directo de la agresión fue un establecimiento militar del Gobierno, un centro de comunicaciones o un personaje de la cúpula Administrativa, se impone concluir que en medio de la lucha por el poder se ha sacrificado a una persona y los damnificados no tienen por qué soportar los daños causados. (Ledesma Á. B., 1999)

3. TITULOS DE IMPUTACION

En el sistema jurídico colombiano, se manejan dos títulos de imputación a saber: una es la falla en el servicio y otra es la teoría del riesgo excepcional. Cuando se habla de falla del servicio es cuando se tiene conocimiento, la comunidad le ha avisado con anterioridad a la fuerza

pública, y esta no actúa, y en este evento se presenta un atentado terrorista, causando lesiones o muerte a personas inocentes, en ese enfrentamiento entre delincuencia común y la fuerza pública; cuando se habla de riesgo excepcional, es una teoría de responsabilidad objetiva, en la cual, lo que se busca es que el estado tenga que responder frente a la situación de riesgo, también se podría manifestar el riesgo excepcional por las instalaciones militares, por los altos funcionarios del estado, los cuales generan un riesgo para la comunidad.

Tales títulos jurídicos de imputación, han sido concretados por la jurisprudencia y la doctrina en las teorías de la falla en el servicio, la falla presunta en el servicio, la teoría del riesgo excepcional, la teoría del daño especial, etc., con lo cual podemos afirmar como hipótesis, que el citado artículo 90 de la Constitución contiene un régimen de responsabilidad de naturaleza mixta que contiene los dos sistemas tradicionales; el de falla en el servicio y el de riesgo excepcional. Según la teoría clásica de la responsabilidad civil extracontractual, los elementos de la responsabilidad son por lo menos tres: *La culpa, el daño y el nexo causal*.

a. REGÍMENES DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO COLOMBIANO, ANTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.

i. Responsabilidad Subjetiva.

También denominado Régimen de la falla del servicio, fundamentado en el artículo 16 de la constitución política de 1886. Elementos:

- Falla o falta en el servicio de la administración por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio.
- Un daño, que implica la lesión o perturbación de un bien protegido por el derecho administrativo, con las características de este, es decir, que sea un daño indemnizable, cierto, determinado o determinable.
- Una relación de causalidad entre la falta o la falla de la administración y el daño, sin la cual aún demostrada la falta o la falla del servicio, no habrá lugar a indemnización.

ii. Responsabilidad Objetiva:

Son los regímenes basados en responsabilidad sin falla; no requieren que el Estado haya incurrido en una falla del servicio para que se vea comprometida su responsabilidad patrimonial; por tanto, al actor le corresponderá probar el hecho dañoso sufrido y el nexo causal entre uno y otro.

- Responsabilidad del Estado por ocupación de inmuebles
- Responsabilidad por el riesgo
- Responsabilidad por daño especial
- Responsabilidad del Estado por bodegajes oficiales
- Regímenes especiales

b. DEPUES DE LA CONSTITUCION DE 1991

En la Constitución de 1991 se incorporó un artículo que consagro expresamente y de manera directa la Responsabilidad Patrimonial del Estado. Se trata del artículo 90 de la Constitución Nacional, según el cual, la administración debe responder por todos los daños antijurídicos que sean imputables a la acción u omisión de las autoridades públicas.

Se erigió así, el daño antijurídico como fundamento de toda la responsabilidad estatal, contractual o extracontractual, derivada tanto de los regímenes subjetivos y objetivos, como los especiales. Del concepto de imputabilidad se desprende los diversos títulos de imputación y la noción de nexa causal, los cuales permiten atribuir a la administración la responsabilidad por los daños antijurídicos que genere.

i. El Daño Antijurídico de la Teoría del Daño especial

El concepto del daño antijurídico se ha prestado para grandes discusiones y controversias que no es del caso tratar aquí, pero, dada su importancia, es pertinente referirse a él. El daño antijurídico es la lesión de un interés legítimo patrimonial o extramatrimonial, que la víctima no está obligada a soportar.

Los daños antijurídicos no solo se derivan de las actuaciones excesivas e ilegales de los entes públicos; también pueden causarse a partir de su comportamiento ajustado a las normas.

4. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Con la Constitución Política de 1991, se consagro el régimen general de la responsabilidad del Estado en el artículo 90.

En Colombia hay muchos casos en que los terroristas como la guerrilla deciden poner fin a ciertos empleados del estado que desempeñan cargos importantes con el fin de acabar e interrumpir investigaciones que estén en proceso contra ellos o afecten sus objetivos.

Si bien la falla del servicio ha sido el fundamento de la responsabilidad sin la generalidad de las sentencias por actos terroristas, también se destacan los actos en que se ha considerado que se produjo un daño especial porque el acto estuvo dirigido contra un objetivo claro, representativo de la entidad estatal en ejecución del cual se afectó un interés particular. Se ha entendido que por razones de equidad esos daños no deben ser asumidos por las víctimas, sino por el Estado que es el objetivo contra el cual están dirigidos, quien con su actividad ha generado dicha reacción y por lo tanto están a su cargo. Para deducir dicha responsabilidad no basta acreditar la ocurrencia de tales actos sino que es necesario demostrar además que ellos son constitutivos de una falla del servicio o de un daño especial. (Ledesma A. B., 1999)

Ahora bien, surge una inquietud y es que, si verdaderamente en este tipo de responsabilidad se aplica el artículo 90 de la Constitución Política, el cual establece en su primer inciso:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas” ...

Entonces, se deben tener en cuenta dos elementos: i) la actividad debe ser lícita; sí es lícita porque las fuerzas armadas de nuestro país están en una lucha constante frente a los grupos insurgentes, pues es deber del Estado velar por la protección de todo el pueblo colombiano. ii) se debe haber roto el principio de igualdad frente a las cargas públicas (teniéndose en cuenta lo que establece los artículos 13 y 95 # 9 de la constitución política), esto sí sucede, pues, en ese deber del estado de proteger a los ciudadanos se coloca a las personas a sufrir un daño del cual no se está en la obligación de soportar.

5. LIMITE DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Respecto al límite de la responsabilidad patrimonial del Estado se tiene:

He aquí tres ideas al respecto. (1) El límite debe ser determinado por el Legislador habida cuenta varios factores, entre ellos, las posibilidades financieras del Estado. (2) Mientras el Legislador define el límite, los jueces deberían aceptar ciertas pretensiones de reparación que son constitucionalmente necesarias, a saber, las relacionadas con la satisfacción de derechos sociales. Las víctimas deben poder utilizar para el efecto la acción de tutela y el límite de la reparación debe ser la garantía del mínimo vital. (3) En todo caso, las restricciones

financieras del Estado harán inviable la reparación absoluta de todas las víctimas.
(Pulido, 2016).

6. FUNDAMENTO LEGAL

Es la Acción de Reparación Directa es la Posibilidad que tiene aquel que ha sufrido un daño de poder obtener el resarcimiento mismo por medio de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Jurisdicción: Contencioso Administrativa.

Pretensión fundamental: indemnización por el daño.

Características esenciales:

Esta acción tiene su fundamento en el carácter de estado social de derecho consagrado en nuestra constitución política ya que esta figura brinda las garantías institucionales a los derechos e intereses de administrado.

La consecución de los fines esenciales del estado supone el nacimiento de obligaciones y derechos recíprocos entre la administración y el administrado.

Finalidad de la acción:

Lo que se busca con esta acción es la indemnización del daño causado al administrado o a sus bienes con ocasión del cumplimiento de la actuación de la administración.

Su Fundamento Constitucional se encuentra consagrado en el artículo 90 de la constitución política:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos* que le sean imputables*, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.”

Condiciones Necesarias.

Su Fundamento Legal se encuentra en el artículo 140 del C.P.A.C.A.:
“La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa.”

Legitimación:

Están legitimados para ejercer la Acción de Reparación Directa todas las personas que hayan sufrido un daño en cualquiera de sus modalidades (material, moral, fisiológico, etc.).

Entendemos entonces a la legitimación activa en esta acción como la aptitud que la ley le otorga a una persona para reclamar, frente al estado, el reconocimiento de su derecho.

En caso de que se carezca de legitimación no da a lugar a que se dicte sentencia inhibitoria ya que este elemento no es un requisito formal de la demanda sino material por lo cual el juez debe decidir de fondo sobre el asunto y declarar la absolución del estado en la responsabilidad que se le imputa.

Aunque lo normal es que la legitimación activa la ejerza el particular puede suceder que una entidad pública sea quien incoe la acción para obtener el reconocimiento de los perjuicios.

Caducidad de la acción

La acción de reparación directa tiene una caducidad de dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación permanente del inmueble de propiedad ajena, por causa de trabajos públicos o por cualquier otra cosa.

Prevalencia de los hechos en la Acción de Reparación Directa

Mediante la acción de reparación directa se persigue la indemnización resultante de los perjuicios causados por el Estado a un particular, esta acción, se presenta como la excepción en comento, cuya aceptación se basa en la circunstancia de que si bien es verdad que existen normas generales y principios de derecho público que deben aducirse como fundamento del derecho que se reclama, también es cierto que no existe un ordenamiento jurídico que reglamente de manera precisa y especifica la materia.

En estos eventos es atendible y procedente que el juez administrativo resuelva la controversia, reconociendo el derecho a la indemnización, con apoyo en normas y principios jurídicos distintos a los invocados, modificando incluso el régimen de responsabilidad alegando en la demanda lo cual a nuestro juicio se presenta como una exaltación por parte del Estado a la justicia, puesto que aun cuando por parte del actor se desconozca el régimen, el sentido en el cual se ha manejado por parte del Consejo de Estado su pretensión, este puede ser ubicado a fin de que si fuere el caso, es decir si la demanda cumple con todos los presupuestos exigidos, para que en el sistema adecuado se le resarza el daño se haga efectiva la debida reparación, esto con la salvedad o la estricta condición de la negativa al Ponente de cambiar la causa petendi o fundamentos facticos señalados en la demanda. (LEDESMA).

7. SITUACION ACTUAL

Si bien es cierto, Colombia logró que se llegara a un acuerdo de paz con el grupo guerrillero más antiguo del país, Las Fuerzas Armadas y Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), que azotaba con sus actos terroristas a las poblaciones más vulnerables y que cobro la vida de muchas víctimas a lo largo de la historia. Pero lo que no se puede esconder es que este no era el único grupo armado que existe en nuestro país, además del ya mencionado están el ELN y las BACRIN.

La realidad que tenemos que ver es si la guerrilla de las FARC busca legitimar sus ideales, o solo darse un baño de popularidad y seguir con una guerra que no está basada en ideales sociales y que tiene como medio de financiación el narcotráfico y hará que Colombia tenga una guerra de nunca acabarse.

El proceso de paz es un sueño de todo colombiano que ve este conflicto como una maleta de problemas y dolor en la espalda, que no ha dejado desarrollar al país en ningún aspecto social como lo han hechos otros países en América.

Sin importar que el proceso de paz se logre o no, si el narcotráfico se acabe, la derecha, la izquierda clandestina sigan imperando, lo que se debe generar es un cambio social que debe tener Colombia, un cambio de cultura, una distribución de capitales, una reforma jurídica que sea justa. (Bernal)

CONCLUSION

Después de haber desarrollado la investigación y estudio del caso, llegamos a la conclusión de que sí hay una Responsabilidad Patrimonial del Estado por Actos Terroristas. De tal forma que éste debe responder objetivamente cuando entre las víctimas se encuentran involucradas personas del común que no tenían la obligación de soportar las tragedias que son el resultado del conflicto armado interno que se vive en nuestro país, donde los grupos al margen de la ley, como principal objetivo, tienden a arrasar con la fuerza pública y que en esa contienda lastimosamente se perjudica a personas que simplemente no tiene nada que ver con el conflicto. Como ésta responsabilidad es objetiva, el título de imputación es la del Riesgo Excepcional. El estado aquí actúa como garante de la reparación de los daños antijurídicos en la sociedad. En cuanto a la capacidad económica del Estado frente al deber que tiene de reparar patrimonialmente todos los daños antijurídicos que le sean imputados se debe tener en cuenta que habrá víctimas que deberán resignarse a esos daños y pérdidas de seres queridos, no porque tengan que aceptarlos sino porque algunas veces, lastimosamente, es inviable dicha reparación.

Según el Consejo de Estado, la aplicación de la tesis de riesgo excepcional, ocurre cuando hay ataques dirigidos a elementos representativos del estado, funcionarios estratégicos del mismo, lo cual coloca al particular en una situación de riesgo creado de manera consciente por el estado que se torna excepcional y que en caso de realizarse y causarse un daño, desborda los parámetros bajo los cuales está desarrollado el principio de igualdad frente a las cargas públicas; es el caso del transeúnte que pasa precisamente por el lugar (elemento representativo del estado) en el momento justo en que se perpetró el ataque,

situación que también se da frente al grupo de habitantes aledaños a una zona o lugar definido como de riesgo.” (Orejuela, 2008)

OBJETIVOS

General

Exponer los casos en que el Estado responde económicamente por actos terroristas a las víctimas afectadas que no están en la obligación de soportarlo.

Específicos

- Identificar cuál es el título de imputación a la responsabilidad aplicable al Estado Colombiano; cuándo responde y cuándo no por actos terroristas.
- Establecer cuál es la protección y la prevención que el estado ofrece a las víctimas de los actos terroristas dentro del conflicto armado interno.
- Detectar si hay alguna limitación para el Estado a la hora de reparar a las víctimas.

Bibliografía

(s.f.). PERIODICO EL TIEMPO.

(s.f.). Comité Internacional de la Cruz Roja.

(2003). *El Tiempo*.

Bernal, J. C. (s.f.). Actualidad del conflicto armado en Colombia y proceso de paz. *Blog de Opinion*
Proceso de Paz.

Gasser, H.-P. (1993).

LEDESMA, A. B. (s.f.).

Ledesma, A. B. (1999). *La Responsabilidad Civil Extracontractual del Estado*.

Ledesma, Á. B. (1999). La Responsabilidad Extracontractual del Estado.

Orejuela, W. R. (2008). Responsabilidad del Estado por actos terroristas.

Pulido, C. B. (2016). Columna de Teoría Jurídica y Derecho Constitucional. *Ambito Jurídico*.