



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/col/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO COLOMBIANO POR DAÑOS
ANTI JURÍDICOS CAUSADOS A LOS PARTICULARES POR EL HECHO DEL
LEGISLADOR**

... La responsabilidad del Estado por el hecho del legislador se configura cuando con una actuación u omisión del órgano legislativo se crea un daño antijurídico a los asociados, es decir, se impone una carga superior a la que el sujeto debe soportar...

LEIDY LILIANA BERMÚDEZ CÁRDENAS^{1,2}

Resumen

En el contexto jurídico colombiano la Constitución Política de 1991 introdujo en su artículo 90 el fundamento constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado y la cláusula general de responsabilidad en la cual el Estado está llamado a reparar los daños antijurídicos causados a los particulares por sus agentes. Dentro de ese magno grupo de agentes, funcionarios y servidores del Estado, se encuentra el órgano legislativo que como una de las ramas del poder público, puede llegar a causar daños a los individuos que, claramente no están obligados a soportar. En ese sentido y, desde el marco del Estado social y democrático de derecho, todas las ramas del poder público son susceptibles de

¹La presente investigación se ha realizado por la autora con la finalidad de cumplir con los lineamientos establecidos por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, para optar por el título de Abogada.

² Estudiante de la facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, identificada con código de estudiante 210789, y con cédula de ciudadanía número 1.032.416.195. Teléfono: 3133934915, correo electrónico: llbermudez97@ucatolica.edu.com diosayuda2014@hotmail.com, Bogotá D.C. Colombia.

imputación por los daños antijurídicos que ocasionen a los asociados, por tal motivo, se puede señalar que también existe responsabilidad derivada de las actuaciones u omisiones que realice el órgano que representa la rama legislativa del poder público, sin embargo, el aspecto que no resulta ser del todo claro es el título de imputación aplicable para este caso pues la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido bastante variable al respecto.

Por lo anterior, en el presente artículo se realiza un estudio doctrinal, hermenéutico y jurisprudencial de la responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos causados por el legislador para lo cual será indispensable examinar la forma por medio de la cual se imputan los daños antijurídicos causados por el ejercicio de dicha actividad, su fundamento normativo y la jurisprudencia que sustenta dicha responsabilidad. Finalmente, se analizará el medio de control de reparación directa como el mecanismo idóneo para solicitar al operador judicial la reparación de los daños antijurídicos causados.

Palabras clave: Responsabilidad estatal, función administrativa, órgano legislativo, creación leyes, omisión legislativa, daño antijurídico.

**RESPONSIBILITY OF THE COLOMBIAN STATE FOR ANTILEGAL DAMAGES
CAUSED TO INDIVIDUALS BY THE FACT OF THE LEGISLATOR**

*“...The state's responsibility for the fact of the legislator is set
When a performance or omission of the legislative body is
It creates an antilegal damage to the associates, that is to
say, Impose a higher load than the subject must endure ...”*

Abstract

In the Colombian legal context the Political Constitution of 1991 introduced in its article 90 the Constitutional foundation of the patrimonial responsibility of the State and the general clause of responsibility in which the state is called to repair the damages caused to the individuals by their agents. Within that great group of agents, officials and servants of the State, one finds the legislative body that as one of the branches of the public power, it can cause harm to the individuals who, clearly they are not obliged to bear. In that sense and, from the framework of the social and democratic State of law, all branches of public power are liable to be charged for the anti legal damages caused to the partners, for that reason, it can be noted that there is also responsibility derived from the actions or omissions carried out by the body representing the legislative branch of the public power , however, the aspect that is not entirely clear is the title of imputation applicable to this case as the jurisprudence of the Council of State has been quite variable in this respect.

For the above, this article carries out a doctrinal, hermeneutic and jurisprudential study of the state's responsibility for the anti legal damages caused by the legislator for which it will be necessary to examine the form by means of which the anti legal damages

caused by the exercise of this activity are imputed, its normative basis and the jurisprudence that supports that responsibility. Finally, the means of control of direct repair will be analyzed as the ideal mechanism to request to the judicial operator the reparation of the anti legal damages caused.

Key words: State responsibility, administrative function, legislative body, creation of laws, legislative omission, anti legal damage.

Tabla de Contenido

Resumen	2
Abstract	4
Introducción.....	7
1. Análisis dogmático de la Responsabilidad Estatal.....	10
2. Regímenes de Responsabilidad Estatal como elementos de la imputación jurídica .	20
3. El medio de control de Reparación Directa y la reparación de los daños antijurídicos causados por el órgano legislativo.	26
Conclusiones.....	31
REFERENCIAS	33

Introducción

En el plano moral, se identifica con la trasgresión de una obligación ética; expresada en el plano jurídico, lleva aparejada la sanción de reparar el mal causado a otro o a la sociedad. Es el perjuicio el fundamento de la responsabilidad jurídica, este puede consistir en una ofensa a la sociedad o en un daño de carácter privado, ambas pueden acumularse o producirse independientemente, dependiendo de cada caso. La regla general es que la responsabilidad venga generada por actuaciones, hechos u omisiones realizadas por la administración pública¹, sin embargo, debe entenderse que, en un Estado Social de Derecho, todas las ramas del poder público son susceptibles de imputación por los daños antijurídicos que ocasionen a los asociados. Por ende, se puede señalar que también existe responsabilidad derivada de las actuaciones u omisiones que realice el órgano que representa la rama legislativa del poder público. La irresponsabilidad del Estado por los daños causados por la legislación ha sido admitida durante mucho tiempo como un dogma; la ley solo era la manifestación más alta de la soberanía del Estado, lo que convertía al Estado legislador en irresponsable – por lo menos desde la óptica de la responsabilidad civil del Estado –.

En general, de la tradicional división del poder público en tres ramas, la ejecutiva, la legislativa y la judicial, la obligación de reparar daños causados por la actividad estatal en principio se predicaba exclusivamente de las lesiones patrimoniales causadas por la administración, entendida esta como poder ejecutivo, mientras que sólo lentamente, desde mediados del siglo pasado, comienza a admitirse la posibilidad de que el Estado esté obligado a reparar los daños ocasionados por hechos o actuaciones imputables a la ramas del poder público judicial y legislativo. Curiosamente, la reticencia inicial a admitir la

posibilidad de que la actuación del legislador produjera daños que debían ser reparados es común a la mayoría de los ordenamientos jurídicos y a este respecto no hay diferencias notables entre el civil law y el common law. El fundamento a tales reparos hay que buscarlo en el principio de soberanía parlamentaria, apasionadamente defendido por las revoluciones burguesas de los siglos xvii y xviii, el cual terminaría por convertirse en uno de los pilares del Estado liberal clásico. Según este principio, el Parlamento, como órgano depositario de la soberanía, no podía ocasionar con su actuación daños que debieran ser reparados, pues sus decisiones eran una expresión del poder supremo del Estado.

Entonces, los súbditos estaban obligados a soportar los daños ocasionados por las leyes, y era inconcebible pensar que tales daños pudieran ser antijurídicos, precisamente porque provenían del órgano que encarnaba la soberanía y la potencia del Estado: el Parlamento. La ausencia de control de constitucionalidad de las leyes reforzaba esta idea, ya que la imposibilidad de someter a las leyes a una revisión jurisdiccional que permitiera deducir la eventual falta o culpa del legislador, lo anterior poseía sustento en el hecho de que como el legislador se encuentra en la cúspide del sistema escalonado de normas, y la actividad normativa de este se erige como la peana del ordenamiento jurídico en su totalidad, por tal razón, era inconcebible que el Estado se viera obligado a reparar un daño causado debido al ejercicio de esta autoridad.

Sin embargo, con el desarrollo paulatino de la sociedad y del derecho, el paradigma cambió y ahora, contemporáneamente, el Estado puede llegar a responder por los daños antijurídicos que cause a los particulares el órgano legislativo en ejercicio de sus funciones, eso no se discute pues por mandato constitucional el Estado tiene la carga de reparar los daños antijurídicos causados por sus agentes, funcionarios o servidores, no obstante, lo que

resulta ser controversial es la determinación del título de imputación, por tal motivo resulta necesario e indispensable determinar:

¿Cuál es el título de imputación procedente para solicitar al operador judicial la reparación de los daños antijurídicos causados a los ciudadanos con ocasión del ejercicio de la función administrativa ejecutada por el órgano legislativo?

Para resolver el anterior interrogante planteado, será indispensable realizar por medio del método deductivo un análisis primero de tipo dogmático respecto del término responsabilidad estatal, luego, será imperativo analizar el Régimen de Responsabilidad estatal colombiano, evento en el cual es trascendental la realización de un examen hermenéutico y sistemático de la Constitución Política de Colombia, específicamente del artículo 90 – que ha sido considerado por el Consejo de Estado como una cláusula general de responsabilidad – y un análisis semántico del concepto de daño antijurídico y de los títulos de imputación de falla en la prestación del servicio, de riesgo excepcional y de daño especial. Comprendido esto será procedente entrar a analizar el título de imputación adecuado para solicitar al juez contencioso administrativo la reparación de los daños antijurídicos causados con ocasión del ejercicio de las funciones del órgano legislativo. Finalmente, se ahondará en el medio de control de reparación directa pues de acuerdo a la normatividad vigente es el medio idóneo para la reparación e indemnización de los daños causados por el órgano legislativo.

1. Análisis dogmático de la Responsabilidad Estatal

La responsabilidad estatal, es un tema que ha sido abordado en diversas ocasiones por los tratadistas y doctrinantes especializados en materia de derecho público, por los jueces especializados en la rama contenciosa administrativa y por los altos tribunales creados en materia constitucional, por tal motivo, en esta parte inicial de la investigación se pretende mostrar al lector por medio del método dogmático y hermenéutico, primero, un análisis doctrinal de tipo semántico del concepto de responsabilidad estatal, luego, un examen hermenéutico del artículo noventa de la Constitución Política de Colombia y de la cláusula general de responsabilidad y finalmente, un examen dogmático de la Teoría del Daño, en el cual será indispensable realizar un análisis semántico del daño antijurídico y de sus elementos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente preceptuado, es necesario señalar que el concepto de Responsabilidad del Estado es un concepto que dentro del lenguaje se estructura como un concepto de categoría compleja pues está compuesto por dos términos – Responsabilidad y Estado – por tal motivo, es necesario primero ahondar cada una de dichas unidades lingüísticas de forma previa al análisis integral del concepto. El término responsabilidad desde el punto de vista semántico ha sido considerado por la Real Academia Española como una “deuda, obligación de reparar, de satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal” (Real Academia Española, 2014).

Desde la perspectiva filosófica se ha señalado que “el campo está abierto para conferir a la responsabilidad un valor apodíctico cuya piedra de toque se sitúa en el nivel de

la autonomía de la voluntad” (Kant, 2007, p. 33), es decir, la responsabilidad es una proposición necesaria para el ejercicio adecuado y efectivo de la autonomía de la voluntad. Al respecto se ha explicado que “el ser racional es constreñido a admitir su responsabilidad pues todo acto moralmente imputable es necesariamente libre, dado que la espontaneidad absoluta de la razón está ligada a la idea y a la conciencia del deber” (Kant, 1921, p. 447), por tal motivo es necesario tener en cuenta que “la conciencia de la responsabilidad se da como un hecho de razón, que se impone por sí mismo de manera inmediata y primitiva más allá del cual no es posible remontarse” (Kant, 2003, p. 88).

Desde el paradigma jurídico la responsabilidad ha sido considerada como “uno de los conceptos más utilizados por los seres humanos” (Encinar, 1998, p. 126), según la doctrina la responsabilidad es “una relación entre un acto que produce un resultado dañoso y un sujeto por virtud de cuya relación se imputan a este los efectos que el acto genera” (Ballesteros, 2007, p. 97), es decir, es un concepto que requiere para su configuración la existencia del denominado nexo causal

Ahora bien, desde la teoría Kelseniana la responsabilidad ha sido analizada desde el panorama del modelo unitario en el cual “la responsabilidad es una reacción del ordenamiento jurídico ante la infracción de una norma por parte de un sujeto entre determinadas condiciones establecidas por el ordenamiento” (Kelsen, 1994, p. 123). Al respecto es necesario afirmar que dicha postura sin duda posee sustento en el derecho positivo, resulta ser pragmática pero finalmente se convierte en un argumento reduccionista pues la responsabilidad sólo surge cuando hay una norma que sanciona la conducta que es reprochable por el Estado puesto que “perjudica a la sociedad y, el sujeto que la realiza es

al que se le aplicará la norma y, esa obligación es la que genera en el sujeto la responsabilidad de reparar el daño” (Kelsen, 1958, p. 75), en ese sentido “el que comete el daño es el responsable pero el que deberá reparar el daño es el obligado” (Kelsen, 2009, p. 133).

Por su parte Hart – considerado como uno de los filósofos del derecho más importantes del siglo XX – ha desarrollado y analizado el concepto de responsabilidad de forma sistemática pues, la dividió en diversos grupos dependiendo la interacción del hombre en la sociedad. El primer grupo se denomina responsabilidad como rol que se refiere las obligaciones y responsabilidades derivadas del desempeño de una función (Hart, 1962). Al respecto es necesario tener en cuenta que desde la perspectiva del filósofo británico “tener responsabilidad no puede sustituirse por tener un deber” (Larrañaga, 2001, p. 17) por tal motivo Hart plantea que “no todos los deberes que alguien tiene en virtud de ocupar lo que en un sentido estricto sería un rol se consideran o se llaman responsabilidades” (Hart, 2009, p. 148).

El siguiente grupo de responsabilidad se denomina responsabilidad como relación causal; “en este tipo de responsabilidad se analiza la relación que hay entre el hecho y la responsabilidad que genera” (Hart, 2009, p. 152), por lo cual resulta imperativo analizar por un lado, quién es el titular de la responsabilidad y, por otro lado, si dicha responsabilidad genera una sanción en el ordenamiento jurídico, situación que sin duda tendrá una inexorable relación con la reparación del daño, que será analizado más adelante.

Y finalmente, se encuentra el grupo de responsabilidad como sanción – habilidad en el cual el citado autor examina y luego presenta la diferencia entre el concepto de ser responsable y ser sancionable, señalando que:

“la distinción radica básicamente en quién será la persona que se le aplique la sanción ser responsable (...) significa que la norma prohíbe realizar una conducta que la persona no importando realiza, por lo tanto es el responsable de dicha conducta y será la que sea sancionada por actuar encontrar la norma que prohíbe dicha conducta” (Fernández, 2016, p. 106)

Ahora bien, comprendido el concepto de responsabilidad es necesario ahondar en la siguiente unidad lingüística que comprende de forma integral el objeto central de análisis, el concepto Estado. Desde el punto etimológico la palabra Estado proviene de la palabra *status* de la lengua de la rama itálica denominada latín, desde el modelo semántico ha sido considerado como:

“País soberano, reconocido como tal en el orden internacional, asentado en un territorio determinado y dotado de órganos de gobierno propios (...) Forma de organización política, dotada de poder soberano e independiente, que integra la población de un territorio (...) Conjunto de los poderes y órganos de gobierno de un país soberano” (Real Academia Española, 2014)

Históricamente, fue definido primero por Nicolás Maquiavelo en su obra el príncipe en la cual señala que “los Estados y soberanías que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres fueron y son o repúblicas o principados” (Maquiavelo, 1854, p. 97). Luego, Jellinek en Porrúa estima que “el Estado es una unidad de asociación constituida por

hombres que viven en un territorio que es producto de una síntesis mental (...) el Estado es un ente de la realidad de la cultura” (1999, p. 145) y Dabin – también en Porrúa – afirma que “el Estado sólo existe por los individuos y para los individuos (...) el Estado es una persona moral, por serlo no existe por sí y para sí, sino que fue creado por los hombres y para los hombres” (1999, p. 238), en ese sentido “el estado viene realmente hacer la fuente de validez formal del derecho por cuanto él establece y asegura el derecho legal mediante órganos y asegura las condiciones para la validez del derecho consuetudinario” (Heller, 1942, p. 211).

En ese orden de ideas es dable afirmar que el Estado es una organización social, política, coercitiva y económica, conformada por un conjunto de instituciones, que tienen el poder de regular la vida en sociedad. Desde una perspectiva amplia implica la obligación de soportar las consecuencias de los propios actos ejecutados, y esto porque desde una época clásica se ha considerado que si una persona causa un daño a otra tiene el deber de repararlo, es decir, “la responsabilidad en términos jurídicos obliga a responder por nuestros actos” (Bajardí, 2009, p. 119)

Al respecto es necesario comprender que la Responsabilidad del Estado “consiste en la obligación a cargo del Estado de indemnizar un daño que le es imputable” (Bernal & Fabra, 2013, p. 560), tiene sus elementos estructurales en el artículo noventa de la Constitución Política en donde se determina que:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido

consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Lo anterior, significa que en el contexto colombiano, es un deber a cargo del Estado reparar los perjuicios causados – con ocasión de daños antijurídicos – generados por los agentes del Estado. Para que opere la responsabilidad, resulta ser necesario entonces que haya un daño antijurídico y que éste, sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública, por tanto “la regla general es que la responsabilidad venga generada por actuaciones, hechos u omisiones realizadas por la administración pública” (Bascañán, 1997, p. 365). Por su parte, la reparación actúa como una especie de garantía para la salvaguarda de los derechos violentados, así las cosas:

“la responsabilidad de la Administración, se articula como una garantía de los ciudadanos, pero no como una potestad (...) los daños cubiertos por la responsabilidad administrativa no son deliberadamente causados por la Administración por exigencia del interés general, no aparecen como un medio necesario para la consecución del fin público” (Puigpelat, 2001, pp. 120-121).

En ese orden de ideas, si el Estado causa un daño a otro nace la obligación de reparación pues “no existe distinción entre el Estado y los particulares en la medida que a los dos les asiste obligación de indemnizar perjuicios” (Henao, 1998, p. 35) en otras palabras, el principio no solo se aplica en el derecho privado frente a los particulares sino en igual forma en el derecho público frente al estado (Rodríguez, 2002).

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que el artículo noventa del plexo constitucional colombiano no coarta, reduce ni limita la responsabilidad patrimonial al

campo extracontractual, pues determina tácitamente que en el contexto colombiano se aplica un régimen de categoría general, al respecto el Consejo de Estado ha afirmado que el artículo 90, representa “la consagración de un principio constitucional constitutivo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, tanto la de naturaleza contractual como la extracontractual” (Consejo de Estado, 1995) y se constituye como “el tronco en el que encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátese de la responsabilidad contractual o de la extracontractual” (Consejo de Estado, 1993), por su parte el alto tribunal en materia constitucional ha sido enfático al señalar que:

“el inciso primero del artículo 90 consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y comprende por ende, no sólo la responsabilidad extracontractual sino también el sistema de responsabilidad precontractual – derivado de la ruptura de la relación jurídico-administrativa precontractual – así como también la responsabilidad patrimonial del Estado de carácter contractual” (Corte Constitucional, 1996)

En ese orden de ideas, es dable afirmar que la consagración constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado se fundamenta en los criterios de la antijuridicidad del daño y la imputabilidad. El criterio de antijuridicidad del daño, contemporáneamente, “se ha ampliado, pues el ámbito de la responsabilidad abarca la noción de falla en el servicio público y el daño especial” (Lleras, 1996, p. 361). La imputabilidad por su parte se refiere a la circunstancia de que “no basta con la relación de causalidad material entre el daño y el agente que lo produce, sino que además para que surja la responsabilidad del Estado dicho daño le debe ser jurídicamente atribuible” (Lleras, 1996, p. 364).

Los mencionados criterios, poseen una ineludible relación con la teoría del daño antijurídico, por tal motivo, comprendido lo anterior es procedente el concepto de daño antijurídico, así como sus elementos.

Desde el punto de vista de la jurisprudencia emitida por las altas cortes colombianas el daño antijurídico es la “lesión de un interés legítimo, patrimonial o extramatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar” (Consejo de Estado, 1993) de ello se infiere que se ha desplazado la antijuricidad de la causa del daño al daño mismo. Ahora bien, el daño antijurídico puede ser “el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita (...) esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva” (Corte Constitucional, 1996)

Dicha acepción del daño antijurídico, fundamenta no sólo el deber de reparación del Estado, sino que también compagina perfectamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho establecidos en el artículo segundo de la Constitución Política de Colombia en el cual se estipula de forma expresa que:

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

El daño antijurídico, es un concepto complejo integrado por dos términos – daño y antijurídico – por esto, es necesario examinar cada uno de sus componentes y luego, abordar como tal su concepto desde el punto de vista doctrinal y jurisprudencial. Según la Real Academia de la Lengua Española – que es una institución cultural encargada de la

regularización lingüística del idioma español – la palabra daño proviene del latín *damnum* y hace referencia a “causar detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia” (RAE, 2014), y desde la perspectiva de Juan Carlos Henao – ex presidente de la Corte Constitucional – el daño es “alteración negativa de cosas existentes” (Henao, 1998, p. 35).

Ahora bien, el concepto antijurídico es un término que ha sido ampliamente explicado en especial por los doctrinantes especialistas en la Teoría del Delito, en tanto es un elemento estructural de la conducta punible, desde esta perspectiva cuando se afirma que un hecho – acción o estado de cosas – es antijurídico, se está afirmando que “es contrario al derecho” (Zaffaroni, 1991, p. 441), no obstante, como se explicará a continuación dicha concepción no puede ser aplicada en materia de responsabilidad estatal, ya que al hacerse el juicio de imputación, no se analiza si la conducta desplegada es contraria a derecho, lo que se busca determinar es si el sujeto no tenía la obligación o el deber de soportar el daño, teniendo en cuenta las causales de justificación.

En ese orden de ideas el daño antijurídico en el sistema jurídico colombiano es un concepto que no ha sido definido de forma expresa por la Constitución Política de 1991, pues el constituyente originario se limitó a señalar que cuando se ocasiona tiene la carga de repararlo el Estado, pero no señaló que es o en qué consiste. Esto significa que el daño antijurídico como concepto posee un margen de indeterminismo, por lo cual ha sido necesario realizar una interpretación sistemática de la norma superior, encaminada a determinar los elementos estructurales y fundamentales de este concepto.

Como lo estipula la Constitución Política de 1991 en su artículo segundo uno de los fines esenciales del Estado es “garantizar la efectividad de los principios, derechos y

deberes consagrados en la Constitución” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), por lo tanto en ejercicio de dicha función garantista el Estado tiene el deber de defender y proteger los derechos y libertades de los ciudadanos frente a la actividad de la administración, por tal motivo, el establecimiento de la Responsabilidad del Estado en el artículo 90 superior, es una herramienta proteccionista para los individuos que han sido perjudicados con la ocurrencia de un daño en el transcurso de la actividad pública, esto quiere decir que el daño puede tener una causa lícita o ilícita, incluso culposa, que surge como resultado de una acción u omisión de los agentes del Estado, y que merece ser reparado con el patrimonio del Estado por medio de la indemnización.

Según el máximo órgano garante de la constitución, es decir la Corte Constitucional en el contexto colombiano, el daño antijurídico es un “perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo” (Corte Constitucional, 1996) y que por tanto, es contrario a las disposiciones normativas que estipulan los derechos constitucionales que fueron establecidos por el constituyente originario para proteger a las personas, por la sencilla razón de su existencia humana. En esa misma línea argumental, la sección tercera del Consejo de Estado ha afirmado que el daño antijurídico consiste en “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extra patrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar” (Consejo de Estado, 1993)

Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por

lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas.

2. Regímenes de la Responsabilidad Estatal como elementos de la imputación jurídica

En esta parte de la investigación la finalidad será analizar desde el punto de vista de la Responsabilidad Estatal determinada en la cláusula general del artículo 90 superior, la forma por medio de la cual en el sistema jurídico colombiano se realiza la imputación jurídica a título de falla en el servicio, en aquellos casos en donde se causen daños antijurídicos a las personas por el ejercicio de la función administrativa del legislador, será necesario iniciar examinando los elementos estructurales de la responsabilidad estatal, para luego analizar dicha información desde la perspectiva del ejercicio de la función.

Con la expedición de la Constitución de 1991 se generó un cambio de paradigma en el sistema jurídico colombiano, pues se introdujo de forma expresa en la norma fundamental o norma superior, la responsabilidad patrimonial del Estado, en ese sentido “los derechos e intereses que han sido constitucional o sustancialmente reconocidos son derechos de defensa del ciudadano frente al Estado” (Alexy, 2007, p. 49).

Así las cosas, la Asamblea Nacional Constituyente, también denominada como constituyente originario, estableció de forma expresa en el artículo 90 de la norma superior que el Estado “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas” (Asamblea

Nacional Constituyente, 1991), que según la jurisprudencia de la Corte Constitucional – máximo garante de la Constitución Política por mandato superior – además de ser el fundamento constitucional de la responsabilidad del Estado colombiano por los daños antijurídicos que cause a los ciudadanos, es “la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado” (Corte Constitucional, 2006), que se aplica tanto los regímenes de responsabilidad contractual y extracontractual, tal como lo ha sostenido la Sección Tercera del Consejo de Estado, al señalar que el artículo 90 no es una mera enunciación retórica, pues “es el tronco en el que encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátase de la responsabilidad contractual o de la extracontractual” (Consejo de Estado, 2001). Ahora bien, en cuanto a los elementos estructurales del régimen de responsabilidad consagrado constitucionalmente – como se mencionó anteriormente – se ha afirmado que son el daño antijurídico y su imputación al Estado.

El daño antijurídico, es un concepto complejo integrado por dos términos – daño y antijurídico – por esto, es necesario examinar cada uno de sus componentes y luego, abordar como tal su concepto desde el punto de vista doctrinal y jurisprudencial. Según la Real Academia de la Lengua Española – que es una institución cultural encargada de la regularización lingüística del idioma español – la palabra daño proviene del latín *damnum* y hace referencia a “causar detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia” (RAE, 2014), y desde la perspectiva de Juan Carlos Henao – ex presidente de la Corte Constitucional – el daño es “alteración negativa de cosas existentes” (Henao, 1998, p. 35). Ahora bien, el concepto antijurídico es un término que ha sido ampliamente explicado en especial por los doctrinantes especialistas en la Teoría del Delito, en tanto es un elemento estructural de la conducta punible, desde esta perspectiva cuando se afirma que un hecho – acción o estado

de cosas – es antijurídico, se está afirmando que “es contrario al derecho” (Zaffaroni, 1991, p. 441), no obstante, como se explicará a continuación dicha concepción no puede ser aplicada en materia de responsabilidad estatal, ya que al hacerse el juicio de imputación, no se analiza si la conducta desplegada es contraria a derecho, lo que se busca determinar es si el sujeto no tenía la obligación o el deber de soportar el daño, teniendo en cuenta las causales de justificación.

En ese orden de ideas el daño antijurídico en el sistema jurídico colombiano es un concepto que no ha sido definido de forma expresa por la Constitución Política de 1991, pues el constituyente originario se limitó a señalar que cuando se ocasiona tiene la carga de repararlo el Estado, pero no señaló que es o en qué consiste. Esto significa que el daño antijurídico como concepto posee un margen de indeterminismo, por lo cual ha sido necesario realizar una interpretación sistemática de la norma superior, encaminada a determinar los elementos estructurales y fundamentales de este concepto.

Como lo estipula la Constitución Política de 1991 en su artículo segundo uno de los fines esenciales del Estado es “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), por lo tanto en ejercicio de dicha función garantista el Estado tiene el deber de defender y proteger los derechos y libertades de los ciudadanos frente a la actividad de la administración, por lo tanto, el establecimiento de la Responsabilidad del Estado en el artículo 90 superior, es una herramienta proteccionista para los individuos que han sido perjudicados con la ocurrencia de un daño en el transcurso de la actividad pública, esto quiere decir que el daño puede tener una causa lícita o ilícita, incluso culposa, que surge como resultado de una acción u

omisión de los agentes del Estado, y que merece ser reparado con el patrimonio del Estado por medio de la indemnización.

Según la Corte Constitucional, el daño antijurídico es un “perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo” (Corte Constitucional, 1996) y que por tanto, es contrario a las disposiciones normativas que estipulan los derechos constitucionales que fueron establecidos por el constituyente originario para proteger a las personas, por la sencilla razón de su existencia humana. En esa misma línea argumental, la sección tercera del Consejo de Estado ha afirmado que el daño antijurídico consiste en “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extra patrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar” (Consejo de Estado, 1993)

Ahora bien, además de analizar la ocurrencia de un daño antijurídico, es necesario que dicho daño le sea imputable al Estado, esto quiere decir que es necesario realizar un juicio de imputación jurídica que permita imponer al Estado la obligación de reparar el daño, en otras palabras,

Es menester, que además de constatar la antijuridicidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un ‘título jurídico’ distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la *imputatio juris* además de la *imputatio facti* (Consejo de Estado, 1995)

En ese orden de ideas, los títulos de imputación actualmente aceptados en el sistema jurídico colombiano son la falla en el servicio, el daño especial y el riesgo excepcional. La falla en el servicio se ha definido como “un régimen de responsabilidad subjetiva, donde predomina la culpa de la administración por extralimitación de funciones, retardo en el cumplimiento de obligaciones, obligaciones cumplidas de forma tardía o defectuosa, o por

el incumplimiento de obligaciones a cargo del Estado” (Orjuela, 2016, p. 3), es decir, es un título de imputación en donde se efectúa la realización de acciones u omisiones por parte de un agente del Estado – y que por ende son predicables a la administración – que generan un daño antijurídico o una alteración negativa de las condiciones de existencia de una persona, que el Estado está obligado a reparar.

Por su parte el daño especial es un título de imputación objetiva en donde “la administración despliega una actividad legítima en cabeza de un particular, que rompe con las cargas públicas de igualdad” (Bustamante, 1998, p. 89), por lo tanto, “es una expresión del principio constitucional de solidaridad” (Henoa, 1998, p. 10) para determinar la procedencia de este título de imputación es necesario que entre el despliegue de la actividad y el rompimiento de las cargas públicas exista un nexo de causalidad, entendido como un “enlace entre un hecho antecedente y un resultado; en tanto que la reelaboración a nivel jurídico de dicha conexión, con las particularidades que le atribuyen las teorías tradicionales de la relación causal, conducen al concepto de relación causal” (Goldenberg, 1998, p. 1), por lo tanto, se descarta en este título de imputación la legalidad o no de la conducta del agente estatal.

En cuanto al riesgo excepcional el ilustre jurista colombiano Javier Tamayo Jaramillo ha explicado que:

El Estado compromete su responsabilidad cuando quiera que en la construcción de una obra o en la prestación de un servicio, desarrollados en beneficio de la comunidad, emplea medios o utiliza recursos que colocan a los administrados, bien sea en sus personas o en sus patrimonios, en situación de quedar expuestos a experimentar un riesgo de naturaleza excepcional, que, dada su particular gravedad, excede notoriamente las cargas que

normalmente han de soportar los administrados como contrapartida de los beneficios que derivan de la ejecución de la obra o de la prestación del servicio (Tamayo, 1997, p. 63)

Por su parte, la sección tercera del Consejo de Estado ha señalado al respecto que:

La responsabilidad derivada del ejercicio de actividades peligrosas se desliga de toda consideración sobre culpa o diligencia o prudencia de quien ocasiona el daño con fundamento en el principio *ubi emolumentum ibi onus esse debet* (donde está la utilidad debe estar la carga) que hace responsable de los perjuicios a quienes crean situación de peligro (Consejo de Estado, 1997)

De lo anteriormente señalado es preciso afirmar que el riesgo excepcional es un título de imputación objetiva que opera en aquellos eventos en donde se ejecutan actividades peligrosas y, en aquellas actividades que crean un riesgo que puede llegar a perjudicar el transcurso normal de la vida en sociedad.

Ahora bien, el concepto de falla en servicio, es un concepto que a lo largo de la evolución del derecho administrativo colombiano ha tenido especial relevancia pues al ser uno de los títulos de imputación jurídica para atribuirle responsabilidad al Estado colombiano ante la generación de un daño antijurídico ocasionado a una persona sin que éste tenga la obligación de soportarlo, en ese sentido, la falla en el servicio es un título de carácter subjetivo, en donde se presenta un actuar culposo, en este caso por parte de los encargados de prestar el servicio público de salud, Paillet al respecto afirma que “debemos identificarla con la culpabilidad, por cuanto en esta se evidencian las formas de actuación irregular (2001, p. 114) en tanto, “la anormalidad en el actuar de la administración se evidencia en que la misma actuó mal, tardíamente o no actuó” (Long, 2000, p. 8)

Teniendo en cuenta lo anteriormente analizado, es claro que es procedente imputar

responsabilidad al Estado por los daños que éste cause en ejercicio de sus funciones, es evidente que se han presentado diversas controversias con relación a la delimitación de las actividades por las cuales el Estado debe efectivamente indemnizar a los perjudicados, sin embargo, no hay duda de que el Estado – y sus ramas del poder público – deben responder por los daños antijurídicos que causen a un particular, incluso cuando dicho daño es ocasionado en ejercicio de la denominada función administrativa.

3. El medio de control de Reparación Directa y la reparación de los daños antijurídicos causados por el órgano legislativo.

El medio de control de reparación directa fue estipulado por el órgano legislativo en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, denominada Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En dicha disposición normativa se establece que:

“En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado (...) De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño 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 imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma (...) Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública (...) En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño” (Congreso de Colombia, 2011).

Desde la perspectiva doctrina este medio de control ha sido considerado como una acción “de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, en donde la persona lesionada o afectada (...) podrá solicitar directamente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que se repare el daño causado y se le reconozcan las demás indemnizaciones que correspondan” (Santofimio, 2004, p. 211), esto quiere decir, que el medio de control de reparación directa es una acción que tiene como finalidad especial y exclusiva indemnizar a aquellas personas que hayan sufrido un perjuicio, que en relación con el tema central objeto de análisis, se origina por un daño antijurídico causado con ocasión de la prestación del servicio público de salud, esto significa que la persona que ha sufrido el daño antijurídico puede acudir a los entes judiciales sin tener que efectuar una reclamación previa al solicitarse la reparación del daño.

Ahora bien, en el ámbito procesal administrativo existen unos presupuestos necesarios para la procedencia del proceso, en primer lugar, se encuentran los presupuestos procesales de la acción, en segundo lugar, los presupuestos procesales de la demanda, y en tercer lugar los presupuestos procesales del procedimiento, por esto en esta parte de la investigación se realizará un análisis de cada uno de ellos en el medio de control de Reparación Directa considerado como el mecanismo idóneo para reparar patrimonialmente los daños antijurídicos que se causaron durante la prestación del servicio público de salud por parte de entidades a cargo del Estado.

En primer lugar, al analizar de forma sistemática los presupuestos procesales de la acción, se observa que en el medio de control de Reparación Directa, posee legitimación en la causa por activa – es decir, tiene capacidad jurídica y procesal para ser demandante en el

proceso contencioso administrativo – la persona interesada. Para determinar quién es la persona interesada se debe analizar la legitimación de hecho, en donde se demanda con un interés mínimo para iniciar el proceso, por tanto demanda directamente el que sufre el daño o sus familiares, y la legitimación material, la cual se concreta en que se debe probar la calidad de perjudicado, en ese sentido es necesario identificarse de forma adecuada y plena si es interpuesta la demanda directamente, y si es interpuesta por los familiares es indispensable anexar documentos como el Registro Civil de Nacimiento o el de Matrimonio dependiendo el caso.

Otro elemento de los presupuestos procesales de la acción es la caducidad – o término para demandar – so pena de que se extinga el derecho a demanda y opere el rechazo de la demanda por medio de la expedición de un auto de rechazo y la devolución de los anexos. En este punto es importante tener en cuenta que también puede llegar a proceder la interposición de sanción disciplinaria por negligencia, en tanto, dicho actuar es constitutivo de una falta grave para el abogado.

En ese orden de ideas, son tres los momentos procesales en los que se decide la caducidad, inicialmente, en el primer auto que se dicta en el proceso, es decir, el que rechaza la demanda, luego, en la audiencia inicial cuando se procede a decidir las excepciones previas, y finalmente, en la sentencia cuando el juez decide sobre las excepciones propuestas y las que de oficio considere, en ese caso el juez procede a dictar sentencia inhibitoria. En ese sentido, el artículo 164, 2-i de la Ley 1437 de 2011 establece que la demanda que se presente por medio de Reparación Directa se debe presentar:

Dentro del término de dos años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia (Congreso de Colombia, 2011)

El último elemento procesal de la acción es el requisito de procedibilidad, en el cual es necesario solicitar y asistir a conciliación extrajudicial ante los Procuradores Judiciales Administrativos, según el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 “cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales” (Congreso de Colombia, 2011), esto significa que es necesario que se adelante la audiencia de conciliación de forma previa al proceso judicial.

En segundo lugar – y como se mencionó anteriormente – se encuentran los presupuestos procesales de la demanda, en esta caso se analiza la legitimación de la causa por pasiva, la competencia. En el medio de control de Reparación Directa, posee legitimación en la causa por pasiva – es decir, capacidad procesal para ser parte demandada en un proceso contencioso administrativo – las personas jurídicas de derecho público. En el caso objeto de análisis – recordemos, la generación de un daño antijurídico por parte de una entidad hospitalaria del sector público – tendría legitimación en la causa por pasiva las Empresas Sociales del Estado, en donde se encuentran los Hospitales públicos, en ese sentido el demandante deberá proceder a demandar de forma directa en tanto poseen personería jurídica.

Finalmente, en cuanto a la competencia en el medio de control de Reparación Directa se ha establecido normativamente que depende de la cuantía del proceso, así las cosas de acuerdo con lo estipulado en el artículo 155 de Ley 1437 de 2011, conocerá el Juez Administrativo en primera instancia “de los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes” (Congreso de Colombia, 2011) y, conocerán los Tribunales Administrativos en primera instancia – de acuerdo con el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 – de los asuntos de reparación directa “inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes” (Congreso de Colombia, 2011), en ese orden de ideas, el Consejo de Estado conoce en segunda instancia en Sala de lo Contencioso Administrativo de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos.

Conclusiones

- La responsabilidad del Estado por el hecho del legislador debe ser producto de una competencia atribuida al órgano que representa a la rama legislativa del poder público, pues generalmente este organismo representativo no solo emite las leyes, sino que tiene otras atribuciones, las cuales, en su ejercicio, pueden llegar a ocasionar daños antijurídicos.
- La responsabilidad del Estado por el hecho del legislador se configura cuando con una actuación u omisión del órgano legislativo se crea un daño antijurídico a los asociados, es decir, se impone una carga superior a la que el sujeto debe soportar.
- El daño antijurídico nacido de las actuaciones u omisiones del legislador se presenta cuando la norma jurídica sea constitucional, o sea declarada inexecutable por el Tribunal Constitucional, o se presente una omisión en el desarrollo de una función atribuida por la Constitución o mandato de autoridad con competencia para hacerlo
- En aquellos casos donde el órgano legislativo ejerce control político, sólo responderá patrimonialmente en la medida en que dicha actuación sea permisiva ante una eventual acción u omisión dañosa contra los asociados. En este caso, el órgano legislativo responde solidariamente junto con la autoridad con la cual fue permisiva en el ejercicio del control político.

- En relación con los actos legislativos reformativos de la Constitución y en los cuales el Congreso actúe con función constituyente, este deberá responder si con dicha actuación vulnera derechos y que tal desconocimiento genera daños antijurídicos.
- La responsabilidad del Estado por el hecho del legislador es un tipo de imputación con sus propias características y supuestos, y no se requiere emplear otros criterios de imputación como lo hizo el Consejo de Estado colombiano (con la aplicación del daño especial), excepcionando la existencia de un daño antijurídico y la imputación de este al Estado, pues estos son generales a todos los criterios de imputación
- La responsabilidad del Estado por el hecho del legislador es un tipo de imputación con sus propias características y supuestos, y no se requiere emplear otros criterios de imputación como lo hizo el Consejo de Estado colombiano (con la aplicación del daño especial), excepcionando la existencia de un daño antijurídico y la imputación de este al Estado, pues estos son generales a todos los criterios de imputación.

REFERENCIAS

- Alexy, R. (2007). *Teoría del discurso y derechos y derechos constitucionales* (1° ed.). (R. Vásquez, Trad.) México: Fontamara.
- Asamblea Nacional Constituyente. (10 de Octubre de 1991). Constitución Política de Colombia. *Gaceta Constitucional* (N° 114).
- Bajardí, J. d. (2009). *Manual sobre Responsabilidad Sanitaria*. Pamplona: Thomson Reuters.
- Ballesteros, Á. (2007). *Manual de responsabilidad patrimonial de los entes locales*. Madrid: La Ley.
- Bernal, C., & Fabra, J. (2013). *La Filosofía de la Responsabilidad Civil*. Bogotá: Universidad Externado.
- Bustamante, A. (1998). *La responsabilidad extracontractual del Estado*. Bogotá: Leyer.
- Consejo de Estado. (1993). *Sentencia del 13 de julio, Expediente 8163. Consejero Ponente: Juan de Dios Montes Hernández*. Bogotá.

Consejo de Estado. (1995). Sentencia 8 de mayo. Consejero Ponente: Juan de Dios Montes Hernández. En *Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Expediente 8118*. Bogotá.

Consejo de Estado. (2001). *Sentencia del 22 de marzo, expediente 13.666, M.P. Ricardo Hoyos Duque*. Bogotá.

Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C - 333, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero*. Bogotá.

Encinar, A. (1998). El concepto jurídico de responsabilidad en la teoría general del derecho. En F. Pantaleón, *La responsabilidad en el derecho: Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. México: Boletín Oficial del Estado.

Fernández, A. (2016). *El concepto de responsabilidad*. Recuperado el 29 de Marzo de 2017, de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3835/9.pdf>

Goldemberg, I. (1998). *La Relación de Causalidad en la Responsabilidad Civil*. Buenos Aires: Astrea.

Hart, H. (1962). Definición y teoría en la ciencia jurídica. En *Derecho y Moral. Contribuciones a su análisis* (G. Carrió, Trad.). Buenos Aires: Depalma.

Hart, H. L. (2009). *El concepto del derecho*. (G. Carrió, Trad.) Buenos Aires: Abeledo Perrot.

- Heller, H. (1942). *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Henao, J. C. (1998). *El daño* (1° ed.). Bogotá: Universidad Externado.
- Kant, I. (2003). *Crítica de la razón práctica*. (J. R. Armengol, Trad.) Buenos Aires: Losada.
- Kant, I. (2007). *Crítica de la razón pura. Dialéctica Trascendental* (1° ed.). Buenos Aires: Cohnue.
- Kant, M. (1921). *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres* (Primera ed.). (P. R. Barbosa, Ed., & M. G. Morente, Trad.) San Juan, Puerto Rico: Creative Commons.
- Kelsen, H. (1958). *Teoría General del Derecho y del Estado* (2da ed.). (E. G. Máñez, Trad.) México: Textos Universitarios UNAM.
- Kelsen, H. (1994). *Teoría Pura del Derecho* (2° ed.). (M. Nilve, Trad.) Buenos Aires: Eudeba.
- Kelsen, H. (2008). *Teoría General del Estado*. México: Coyoacán.
- Kelsen, H. (2009). *Teoría Pura del Derecho* (16 ed.). (R. J. Vernengo, Trad.) México: Porrúa.
- Larrañaga, P. (2001). Doxa. Responsabilidad de rol y directrices. *DOXA-Separata* (24), 20-45.
- Lleras, M. (1996). *Constitución Política de Colombia: Origen evolución y vigencia*. Bogotá: Biblioteca Jurídica Diké.

- Long, M. (2000). *Los Grandes Fallos de la Jurisprudencia Administrativa Francesa*. Bogotá: Librería del Profesional.
- Maquiavelo, N. (1854). *El Príncipe*. Catalunya: Imprenta de José Trujillo Hijo.
- Orjuela, W. R. (2016). *Responsabilidad del Estado y sus regímenes* (3ed.). Bogotá: ECOE ediciones.
- Paillet, M. (2001). *La Responsabilidad Administrativa*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Porrúa, F. (1999). *Teoría del Estado* (32 ed.). México: Porrúa.
- Puig, S. M. (1994). Sobre lo objetivo y lo subjetivo en el injusto. En S. M. Puig, *El derecho penal en el Estado Social y Democrático de Derecho* (págs. 98-143). Barcelona: Ariel.
- Puigpelat, O. (2001). *La responsabilidad patrimonial de la administración. Hacia un nuevo sistema* (1ª ed.). Madrid: Civitas.
- Real Academia Española. (17 de Octubre de 2014). *Diccionario de la lengua española*, 23.ª ed., Madrid. Recuperado el 16 de abril de 2017, de <http://dle.rae.es/?id=0oKpOJX>
- Rodríguez, L. (2002). *Derecho Administrativo general y colombiano* (13º ed.). Bogotá: Temis.
- Santofimio, J. (2004). *Tratado de Derecho Administrativo* (Vol. III). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Tamayo, J. (1997). *La Responsabilidad del Estado: El Daño Antijurídico, el Riesgo Excepcional y las Actividades Peligrosas* (Vol. XIV). Bogotá: Temis.

Zaffaroni, E. (1991). *Manual de Derecho Penal y Teoría del Delito*. México: Cárdenas.