

**PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO POR ACTOS ADMINISTRATIVOS
EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS**
**PREVENTION OF UNLAWFUL DAMAGE DUE TO ADMINISTRATIVE ACTS IN
PUBLIC ENTITIES**

. ILINCA PAOLA CERCHAR PALMEZANO¹

RESUMEN

Concebida en la Constitución Política como el componente esencial de la responsabilidad del Estado, el daño antijurídico imputado por la acción u omisión de la administración respecto los administrados y las antijuridicidad de las lesiones causadas constituye en el ordenamiento jurídico nacional un figura de alarman crecimiento; implicando para este, la construcción de un agencia de defensa que tributa hacia la búsqueda de la sostenibilidad financiera del Estado respecto los efectos económicos de las condenas por responsabilidad causada por sus entidades públicas. En ese orden de ideas, no es extraño encontrar que uno de los objetivos de las entidades de ese carácter sea prevenir y dirimir controversial de tal índole por medio de mecanismos alternos al aparato judicial como es la conciliación, no solo en términos de requisito de procedibilidad sino como una herramienta efectiva, expedita y adecuada de reducir el impacto del daño antijurídico configurado. Pese a esto, esta última no es percibida en tal sentido; desatendiéndose y descuidándose. Por ello que, en el presente se busque a través del estudio del contexto histórico y el derecho comparado crear perspectivas que ameriten el dialogo jurídica de las mismas a este marco de derecho con amplia demostración de desgaste judicial. Ilinca Paola Cerchar Palmezano

PALABRAS CLAVE: Responsabilidad del Estado, Daño antijurídico, Entidades públicas Conciliación, Prevención y Derecho comparado.

ABSTRACT

Conceived in the Political Constitution as the essential component of State responsibility, the unlawful damage imputed by the action or omission of the administration with respect to the administered and the unlawfulness of the injuries caused constitutes in the national legal system a figure of alarm growth; implying for this, the construction of a defense agency that contributes towards the search for financial sustainability of the State with respect to the economic effects of convictions for liability caused by its public entities. In this vein, it is not strange to find that one of the objectives of entities of this nature is to prevent and settle controversy of this nature through alternative mechanisms to the judicial apparatus such as conciliation, not only in terms of the procedural requirement. But as an effective, expeditious

¹ Abogada, Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Sergio Arboleda de Santa Marta, estudiante de Maestría en Derecho Cohorte XVIII, segundo año en la Universidad Sergio Arboleda de Santa Marta.

and adequate tool to reduce the impact of the established unlawful damage. Despite this, the latter is not perceived in this sense, neglecting and neglecting. Therefore, in the present, through the study of the historical context and comparative law, it is sought to create perspectives that merit the legal dialogue of the same to this legal framework with ample demonstration of judicial wear.

KEY WORDS: Responsibility of the State, Unlawful damage, Public entities Conciliation, Prevention and Comparative Law.

Tipología: Artículo de investigación

Recibido: 22/01/2019

Evaluado: 01/04/2019

Aceptado: 22/11/2019

Disponible en línea: 01/07/2020

Como citar este artículo:

Cerchar, I. (2020). Prevención del daño antijurídico por actos administrativos en las entidades públicas. *Vis Iuris. Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, 7 (14). Recuperado a partir de <https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/visiuris/article/view/>

INTRODUCCIÓN

Las entidades del Estado en cumplimiento de la función administrativa y con el fin de satisfacer las necesidades sociales de un conglomerado, en ocasiones suelen tener conductas lesivas derivadas de sus acciones u omisiones, siendo esto un comportamiento adverso a lo dispuesto en el ordenamiento constitucional; llegando a imponer a los administrados, sobre los cuales recae la función pública; cargas que no están obligados a soportar, permeando la antijuridicidad de un perjuicio condenable a la nación.

Así las cosas, perfilando este trabajo de investigación, encontramos que las demandas que se presentan en contra el Estado colombiano buscando la declaratoria de responsabilidad del mismo, se elevan por la presencia y configuración de un daño antijurídico, el cual tiene su génesis en la expedición y ejecución de actos administrativos legales e ilegales; así como,

en la atención y desatención de las funciones atribuidas por la ley a las entidades que componen a la estructura de la rama ejecutiva del poder público; por lo que se hace necesario la prevención de este, como fundamento para evitar condenas cuantiosas a las entidades públicas.

En ese orden de ideas, la connotación de la antijuridicidad del daño la cual se cimienta en el artículo noventa de la Carta Política Nacional, sumado a la necesidad de establecer parámetros para evitar la ocurrencia de lesiones o detrimentos que carecen de título jurídico valido y que exceden las cargas que tiene la obligación de debe sostener la persona en todas sus áreas de desarrollo, es menester de los órganos que revisten de función pública sistematizar y estructurar medios de prevención de perjuicios de carácter antijurídico que conlleven al Estado a pagar condenas excesivas e irrisorias.

De esa forma, el afianzamiento de las estrategias de prevención del daño antijurídico y la protección de los intereses de las entidades administrativas tiene su sustento jurídico tanto en el ordenamiento de la Constitución Política de Colombia de 1991, como en el Decreto 1716 de 2009, así como en el desarrollo de las atribuciones conferidas por la Ley 1444 de 2011 e instituidas por el Decreto ley 4085 de 2011; principalmente en las referidas a la prevención de conductas lesivas de bienes y derecho, del daño antijurídico y las extensión de sus efectos.

De este modo, el Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015 a través del cual se reglamenta el tramo sectorial de la justicia y el derecho, trae consigo la creación de Comité de Conciliación como un momento administrativo para la instrucción, examen y construcción de estrategias dirigidas a la previsión del daño antijurídico y protección de los intereses de las entidades de carácter público. A su vez, con la aplicación del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del citado Decreto, la creación y cumplimiento de políticas de previsión del daño antijurídico y el diseño de

políticas generales para la orientación de la protección de los intereses de los entes, corresponden al Comité de Conciliación y Defensa Judicial.

Sin embargo, aun contando con un copioso marco normativo respecto a la conciliación y el diseño de políticas generales que orienten la defensa del Estado y sus interés en las demandas que atenten contra el detrimento exacerbado el erario; en este territorio la conciliación es menospreciada y vista como un simple requisito de procedibilidad si el medio de control así lo exige, desatendiendo que a través de esta se puede llegar con una mayor brevedad al reconocimiento de la responsabilidad del Estado y el pago de una indemnización.

Empero, esta desatención no traduce ineficiencia alguna en la figura jurídica; contrario sensu, esta debería contar con herramientas anexas que hagan de esta el camino pertinente para la prevención y desgaste del aparato judicial nacional. Tal y como se configura en España, la responsabilidad implica la distribución proporcionada e inmediata entre la persona jurídico-pública y la persona física o natural que cometió la falta; siendo la inmediatez que exige la Ley española el criterio que bien se configura en Colombia con la repetición muchas veces de forma infructuosa para el Estado.

En ese sentido, el propósito de este artículo es estudiar desde el ámbito académico y bajo un esquema propositivo, la tributación de la función administrativa al deber preventivo de todas las situaciones internas o externas que impliquen consecuencias y responsabilidades jurídicas con efectos pecuniarios y/o demandas que conlleven a las entidades a costos de índole monetario, humanos y técnicos.

Con ocasión de lo anteriormente, se plantea la siguiente pregunta problema; ¿En las entidades públicas colombianas aplican la conciliación como un medio idóneo para la solución de controversias, en los casos donde los fallos desfavorables sean reiterativos y

confirmados por el Honorable Consejo de Estado con sus conceptos unificados, lo anterior con el fin de evitar los pagos onerosos por parte del estado o si contrario sensu este mecanismo requiere de la importación jurídica de dinámicas de derecho extranjero que afiancen su objetivo?

De acuerdo con la premisa antecedente, el cumplimiento de dicho planteamiento recae en un objetivo general que se traduce en determinar la necesidad de una política pública de prevención del daño antijurídico en las entidades públicas a partir de la dinámica jurídica extranjera con tal de aminorar el impacto económico causado por las condenas al Estado por ocurrencia de daño antijurídico.

El logro de este objetivo se supedita a la realización de labores de investigación como objetivos específicos entre las que se encuentran examinar los antecedentes través de la doctrina y jurisprudencia nacional de la evolución del daño antijurídico en la responsabilidad administrativa de las entidades públicas, establecer la necesidad que tienen los entes estatales de prevenir la configuración de lesiones antijurídicas que conllevan a condenas onerosas a la nación; realizar un estudio comparado de la legislación extranjera de países como Argentina y España respecto a su apreciación y prevención de la responsabilidad del Estado por daño antijurídico y proponer con fundamento en los análisis del ANDJE, el análisis sucinto comparado de derecho extranjero y nacional, criterios para la prevención del daño antijurídico en este territorio. Habida cuenta que, El daño antijurídico se configura a partir de la antijuridicidad de la lesión causada al administrado por daños antijurídicos ocasionados por la acción u omisión por las actividades de la administración, convirtiéndose en una constante de análisis en la agenda de cada entidad pública y del mismo Estado, por cuanto

sus efectos negativos podrían llevar a la insostenibilidad financiera del Estado frente a su erario y aquellas condenan de causan económicamente un detrimento para la nación.

Previa a este criterio constitucional, la responsabilidad extracontractual de que trata el artículo de la Carta Política era tratado desde la perspectiva constitucional del artículo 16 de la Constitución Política de 1886 y su desarrollo se daba por intermedio de la jurisprudencia; esta última concebía como regímenes de responsabilidad a la falla en el servicio probada, la presunta y aquellos no condicionadas a la presencia de la falla (Irisarri, 2000).

La consecuencia directa de lo antes aludido era el desconocimiento a la indemnización de perjuicios por cuanto contrario al criterio actual en el cual no es importante la presencial del elemento culpa, la responsabilidad no era objetiva; es decir no existía la corriente que el Consejo de Estado ha querido solidificar sobre el asunto al denominarlo la objetivación de la responsabilidad del Estado.

Bajo ese entendido, la pertinencia del tema alude directamente al crecimiento que las condenas contra el Estado han tenido desde la expedición del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, compendio normativo que se ha llegado a concebir como la única fuente del elemento daño en nuestro Estado.

Así mismo, la importancia y relevancia de este artículo se sustentan en la estructura argumental y finalidad de este documento; por cuanto se dimensiona desde la perspectiva de la figura del daño antijurídico, la prospectiva de este en términos de prevención. En otros términos, se estudia el contexto desde los antecedentes del daño, se aterriza en la fuente jurídica del daño antijurídico contemporáneo en Colombia, se examina la necesidad de un cambio de enfoque preventivo fundado en tesis extranjeras y se asientan comentarios y recomendaciones.

Dada la dinámica argumental que se pretende en este artículo científico, la estructura metodológica del mismo obedece a un enfoque netamente jurídico. Es decir, en el presente no se discutirá asuntos con cause social o sociológico. En lo que tiene que ver con su carácter, este deberá entenderse como cualitativa, lo cual implica que en estas páginas se depositará la reflexión de los insumos documentales. Es decir, no habrá operaciones aritméticas que impliquen la expresión numérica del estado humano; toda vez que este el enfoque en uso pretende indagar la funcionalidad y razón de los actos de común uso en comunidad o sociedad (Mesias, 2010).

Luego entonces, el enfoque, carácter y soporte argumental de este escrito estará sostenido en fuentes secundarias de información, como es el caso de la metodología procedimental incoada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para la formulación, evaluación y conformación de las estrategias de prevención del daño antijurídico enfocadas a la contemplación constante de la norma en vigor y su aplicación pautada en las diligencias administrativas.

En consonancia, la tendencia de los argumentos aludidos es crítica – analítica, los materiales y métodos seleccionados para el acompañamiento y búsqueda de información se fundamentan en técnicas de revisión documental, las cuales cimientan esta investigación.

Fruto de todo lo anterior, este se dividirá en tres acápites o capítulos, el primero de ellos se enfocará en el examen de la doctrina y jurisprudencia nacional sobre la evolución del daño antijurídico en la responsabilidad administrativa de las entidades públicas, las teorías del daño y sus componentes.

Luego entonces, el acápite que sigue abordará la necesidad que tienen los entes estatales de prevenir el daño antijuridico con fundamento en los aportes del Consejo de Estado en su

jurisprudencia y los conceptos de la ANDJRE necesarios para prevenir que se configure la antijuridicidad del daño por parte de las entidades públicas.

Finalmente, en el tercer acápite se hará uso de un modelo de contraste jurídico por países para que de este modo se puedan formular criterios jurídicos para la prevención del daño antijuridico en términos de responsabilidad del Estado.

1. EXAMEN DE ANTECEDENTES DE LA DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA NACIONAL DEL DAÑO ANTIJURIDICO: RESPONSABILIDAD DEL ESTADO A TRAVÉS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

En cumplimiento de la función administrativa, las entidades y órganos adscritos a la rama ejecutiva del poder público, que ejercen la función pública en Colombia dirimen sus controversias por medio de decisiones adoptadas en actos administrativos; estos se erigen como una expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular. Es así como, un acto administrativo, necesita de la concurrencia de un órgano competente, un presupuesto de hecho; y un procedimiento de expedición (Consejo de Estado, Sentencia del 12 de octubre, 2017).

En ese sentido, estamos frente a un acto administrativo de orbita general; cuando la decisión del ente estatal crea, modifica o extingue un escenario jurídico colectivo, el cual no se encuentra ligado de forma directa con alguna persona o cosa determinada.

En ese sentido, en el caso de una norma que tenga un contenido general o abstracto los efectos que se desprenderán de ella han de ser para todos o erga omnes, toda vez que en esta norma no se busca reconocer situación particular o subjetiva. Por el contrario, la finalidad que tiene es la de establecer el proceder o forma de trámite de la mera orden organizacional (Consejo de Estado, Sentencia de 18 de febrero, 1994, pág. 60).

Contario a esto, encontramos aquellas actuaciones administrativas de carácter particular, cuando se tiene como a receptor personas o cosas de forma individual, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas personales o concretas. Profundizando en dicha premisa, estas actuaciones de corte individual se dan en el marco de la aplicabilidad individualizante del acto; de esta manera el texto del acto será afín al caso y el sujeto en particular y no a todos aquellos que consideren en la misma circunstancia (Consejo de Estado, Auto de 11 de marzo , 1994, pág. 3).

Conforme a estas categorías de actos administrativos la Corte Constitucional (Sentencia C-640, 2004), sostuvo que la jurisprudencia y la doctrina ha distinguido los llamados actos administrativos generales y particulares, aduciendo que a en virtud de los primeros los supuestos normativos nacen de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta; por ende, versan en una variedad indeterminada de personas. Por el contrario, los actos de la administración en un contexto particular producen sus efectos de forma individual y concreta. (pág. 1)

Dicho de otra manera, las decisiones tomadas por Estado y sus agentes tienden a producir efectos que producen cambios en las situaciones jurídicas; sin embargo en el proceso de expedición o ejecución de la actividad administrativa se pueden ocasionar daños a los administrados, en ese caso le corresponde al particular perjudicado iniciar la declaratoria de responsabilidad estatal, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; quien es la facultada para dirimir las controversias que se susciten entre el Estado y los particulares.

En lo que respecta a la responsabilidad del Estado por la actuación de la administración, se hace referencia a las obligaciones que tienen las personas jurídicas de derecho público con sus administrados, esto es, la necesidad de satisfacción de las necesidades sociales que tiene

la nación, los departamentos y los municipios, así como las entidades adscritas a estos, con el conglomerado.

En ese sentido, la lesión patrimonial o daño antijurídico se origina en el momento en que los actos administrativos proferidos por estas autoridades producen un efecto nocivo sobre el particular o la colectividad, generando así la obligación resarcitoria del Estado, como mecanismo para sobrellevar las consecuencias del funcionamiento de las entidades públicas.

Desde esta perspectiva y tal como se mencionó en este texto investigativo, el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha analizado la figura del daño antijurídico, hasta el punto de contemplarlo como el principal atributo de la responsabilidad extracontractual del Estado cuando se presentan menoscabos patrimoniales en ocasión a las actuaciones de la administración.

Debido a ello, la Subsección A - Sección Tercera del H. Consejo de Estado, en providencia del doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014), aduce que, a través del medio de control de reparación directa se puede controvertir los hechos y reclamar los daños ocasionados por los efectos de la ejecución y producción de actos administrativos, proferidos en virtud de una decisión unilateral de la entidad pública con anterioridad a que adquiriera firmeza, supuesto que a su vez podría encuadrarse dentro de la figura de la operación administrativa y que también sería objeto del medio de control. A su vez, concluyo que la acción de reparación directa resultaba procedente por encontrarse en controversia la causación de un daño antijurídico, derivado de la ejecución de un acto administrativo y por tal motivo la causa del daño da lugar a la reparación.

Posteriormente, la sección tercera de esta Corporación en la sentencia del 24 de mayo de 2017; estudio la producción del daño antijurídico basado en la limitación derecho real de

dominio sobre un inmueble, al ser objeto rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas; en razón a la expedición de dos actos administrativos de carácter general (Decretos 619 de 2000 y 903 de 2001 Alcaldía mayor de Bogotá), en los cuales se declara como parque zonal (bien de uso público) un inmueble propiedad de un particular. Al respecto la sala de decisión establece que los daños que reclama la demandante provienen de los actos administrativos proferidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá, puesto que fueron los que llevaron a la materialización de los mismos, como quiera que resolvieron todo lo relacionado al ordenamiento territorial de Bogotá y se definió la destinación del predio de la accionante. Así las cosas, concluye que en el caso *sub examine* los daños alegados por la demandante devienen de unas disposiciones de ordenamiento territorial, por lo que resulta claro que se está frente a un caso de responsabilidad del Estado por delimitación del derecho de propiedad, por reglamentación general de los usos del suelo en actos administrativos.

En ese contexto, sobre la responsabilidad de la administración pública por la actuación de la Administración, la Sala en proveído del 01 de junio de 2017 subrayó que cuando la acción se interpone con ocasión del rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas, los actos administrativos, como expresión de la voluntad de la Administración Pública con la finalidad de producir efectos jurídicos, deben basarse en el principio de legalidad, el cual se constituye en un deber ser: que las autoridades sometan su actividad al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, existe la posibilidad que el desarrollo de la administración se violó ese deber ser y se someta al Estado a responder pecuniariamente por los efectos nocivos de esa actuación. En ese caso, el dañado tiene la posibilidad de procurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en razón del acto administrativo por el cual acorte o

restrinja el derecho; estando entonces viciado al ocurrir sin competencia, con falsa motivación, desviación de poder, o cualquiera otra causa que lo invalide; o puede ejercer la acción de reparación directa, cuando suceda que el acto no merece reproche, pero le produce un daño particular, que resquebraja el equilibrio frente a las cargas públicas (Consejo de Estado, Sentencia 1 de junio, 2017).

En razón a lo anterior, en la sentencia del veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019), se dejó por sentado algunas excepciones en los cuales se puede endilgar la responsabilidad al Estado por los daños antijurídicos producidos por actos administrativos, las cuales se transcriben en el: (I) resarcimiento de los daños ocurridos en ocasión a la ejecución de la actividad administrativa consonante con las disposiciones jurídicas “en los que no se controvierta su legalidad y se atente contra el principio de igualdad frente a las cargas públicas”; (II) en la reparación de las lesiones acaecidas por la emisión y desarrollo de un acto administrativo revestido de ilegalidad, que haya sido declarado nulo o revocado de forma directa; (III) el resarcimiento como secuela de la conformación de un perjuicio ocasionado por la expresión de la voluntad administrativa; y (IV) en la reparación de lesiones ocasionadas por la inobservancia de las disposiciones jurídicas que rigen el procedimiento administrativo. (Consejo de Estado, Sentencia del 24 de enero, 2019).

Del anterior recuento jurisprudencial se desprende la evolución y el estudio que se le ha hecho a la figura del daño antijurídico cuando tiene su génesis en la actividad administrativa de las entidades y órganos que componen al Estado. Por ende, no solo los hechos, omisiones y operaciones administrativas, inician la obligación reparadora del Estado, la manifestación de la voluntad de la administración puede dar pie a la generación de perjuicios revestidos de antijuridicidad que atenten contra el principio de igualdad frente a las cargas públicas,

permitiendo endilgar la responsabilidad en ejercicio del medio de control de reparación directa, cuando ese daño al que se afronta sea cierto, inminente y directo.

2. DE LA NECESIDAD DE LOS ENTES ESTATALES DE PREVENIR QUE SE CONFIGURE LA ANTIJURIDICIDAD DEL DAÑO POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

Atendiendo a la responsabilidad generada por la actuación administrativa del Estado, se ha buscado las herramientas necesarias para que las controversias que se susciten con ocasión a la expedición o ejecución de los actos administrativos que produzcan una lesión patrimonial; a tal fin de que puedan ser dirimidas sin que la reparación a los administrados sea tardía o que resulte en unas condenas excesivas para la Nación, tratando siempre de evitar la configuración de un daño antijurídico.

En vista de la necesidad de prevenir onerosas lesiones antijurídicas la máxima autoridad administrativa del Estado colombiano decide crear el Decreto 4085 de 2011, por medio del cual crea la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como una entidad descentralizada del orden nacional que forma parte de la Rama Ejecutiva del poder público, revestida con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho.

En ese sentido, el objetivo principal de este ente administrativo se circunscribe a la formulación de maniobras, programas y labores orientadas a satisfacer las políticas de defensa jurídica de la Nación establecidas por el Gobierno Nacional, como es erigir, valorar y darle publicidad a las políticas en materia de previsión de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entes de carácter público respecto del daño antijurídico y la elongación

de sus consecuencias y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas.

A al fin, esta entidad en el ejercicio de sus funciones establecidos en su artículo 6°, se encarga de hacer seguimiento a todos los procesos judiciales que se presentan ante de las jurisdicciones ordinarias y contenciosa administrativa de la república de Colombia, con el fin de establecer estrategias y presentar programas para mitigar la generación de daños antijurídicos.

En lo que respecta a la Jurisdicción administrativa, en el segundo informe trimestral de litigiosidad proferido por la ANDJE para el año 2019, se dejó por sentado que una de las de las principales causas que motiva las pretensiones indemnizatorias en contra del Estado y sus entidades, son los daños derivados de actos administrativos lícitos y la indebida actuación administrativa, dando pie a procesos en ejercicio del medio de control de reparación directa, que busque de una u otra forma la declaratoria de responsabilidad y la futura condena al Estado por encontrarse configurado un daño antijurídico en sus actuaciones (ANDJE, 2019).

En ese orden de ideas, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante informe Trimestral de corte treinta y uno (31) de diciembre de la misma anualidad, ha establecido que el número de procesos administrativos que cursan los despachos judiciales de la república de Colombia asciende a la suma de (405.659) cuatrocientos cinco mil seiscientos cincuenta y nueve procesos, de los cuales cincuenta y nueve mil trecientos once (59.311), están ejercitados por el medio de control de reparación directa (ANDJE A. N., 2019).

En ese contexto, las pretensiones que se han surtido ante lo Contencioso Administrativo hasta el año 2019, representan un valor económico de \$ 364,3 billones de pesos,

representando el 91% de los que se suscita entre todas las jurisdicciones; de esta cifra el 37% de lo pretendido lo obtiene la reparación directa con una cifra pecuniaria de \$134,7 billones de pesos (ANDJE A. N., 2019). De esto se desprende que, el factor cuantía el cual precisa la competencia de los Jueces y Tribunales Administrativos para conocer en primera instancia el proceso contencioso administrativo, y que se determina con el valor de la pretensión mayor; presenta un rol fundamental al momento de establecer la condena al Estado, en los casos de sentencia favorables; puesto que, de ellos se desprende el monto a pagar ya indexado de las entidades públicas que, en ocasión a su actividad administrativa ocasionaron un daño antijurídico a los administrados.

Por consiguiente, en virtud del Decreto 1716 de 2009 compilado en el artículo 2.2.4.3.1.1.1 del Decreto 1069 de 2015, proferido por el Ministerio del interior y de Justicia, se establece la conciliación extrajudicial en asuntos administrativos no solo como requisito de procedibilidad para acceder a la Jurisdicción contenciosa administrativa, sino también como un mecanismo dirimir los conflictos que conlleven a reparaciones onerosas al Estado o que permitan soluciones más rápidas para el administrado afectado en garantías o bienes.

En sujeción a este ordenamiento normativo, y dando cumplimiento al artículo 75 de la Ley 446 de 1998 que dispuso que los entes de orden nacional, de departamento, distrito y municipios capital del departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles, deberán integrar un comité de conciliación conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirán las funciones que se le señalen, formulando de esa forma políticas de prevención del daño antijurídico.

Dicho esto, las entidades de los distintos órdenes territoriales se ven en la obligación de crear los comités de conciliación como medio para crear las estrategias de prevención del

daño antijurídico, bajo las directrices de la Agencia Nacional de defensa jurídica del Estado, quien es la unidad administrativa en encargada de mitigar la generación de daños antijurídicos en las entidades públicas.

De acuerdo con lo dispuesto en la sentencia del 04 de marzo de 2013, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de oralidad, sección segunda del Circuito Judicial de Bogotá, se evidencia como el legislador decidió modernizar la forma de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en temas Contencioso Administrativa con la Ley Estatutaria 1285 de 2009.

En la actualidad la Procuraduría General de la Nación, aduce que, en el derecho administrativo colombiano la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, no solo se suscita en litigios de orden civil, comercial y de familia, en las que el Ministerio Público ejerce como mediador si no, en que aquellos temas que sean de control de la jurisdicción administrativa, en las que se destaque, “(i) el ahorro patrimonial a favor de las entidades y organismos estatales; (ii) la contribución a la descongestión de la administración de justicia, y (iii) la efectiva protección y garantía de los derechos ciudadanos”. (Procuraduría, Cartilla de conciliación, 2019, pág. 2).

En ese contexto, la conciliación extrajudicial se erige como un mecanismo de resolución de conflictos, mediante el cual las partes que integran un conflicto procesal y solucionan sus diferencias, con la intervención de un tercero calificado y neutral, el cual llevará y dirigirá la celebración de la audiencia.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional son varios los elementos De acuerdo con la jurisprudencia constitucional son varios los atributos característicos de la conciliación como mecanismo de solución de conflictos, como determina Gamboa (2017) “(1) la

autocomposición de un acuerdo en donde las partes pueden abordar la solución del conflicto; (2) documento que por imperio de la ley hace tránsito a cosa juzgada y, (3) acepción jurídico procesal y sustancial” (pág. 15.16). Frente al último atributo, los intervinientes en el ejercicio de su voluntad conciben la posibilidad de llegar a un acuerdo o no, recogiendo la posibilidad de asistir a la jurisdicción, es decir, a los entes del Estado que constitucional y permanentemente tienen la función de administrar justicia para que en dicha sede se resuelva el conflicto planteado.

Por otro lado, la importancia que adquiere la conciliación como herramienta para la prevención del daño antijurídico, radica en el incremento litigioso de las entidades públicas con los administrados, por tal motivo se hace necesario que estas últimas en ejercicio de las normas previamente citadas, identifiquen los eventuales hechos que causan daños antijurídicos y adoptar las medidas adecuadas para evitar su ocurrencia o mitigar sus consecuencias, es ahí donde este mecanismo alternativo de solución de conflictos se sitúa como fundamento principal para evitar la ocurrencia de perjuicios onerosos condenables a la nación.

3. CONTEXTO INTERNACIONAL DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y SU PREVENCIÓN: DERECHO COMPARADO Y CRITERIOS JURÍDICAS PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO EN ESTE TERRITORIO.

3.1. LEGISLACIÓN COMPARADA ESPAÑA

En la legislación española el daño antijurídico es conocido con el término “lesión patrimonial”, el cual desde la órbita de la responsabilidad administrativa no sólo se estudia a partir del marco de la Constitución, sino que es analizado desde el ámbito de la legalidad.

En ese orden de ideas, el primer atributo de la responsabilidad de la administración pública se traduce en la lesión patrimonial, la cual se presenta como un menoscabo de los bienes y/o derechos, que sea efectivo, evaluado pecuniariamente e individualizado respecto una persona o una cantidad de personas. Así lo contemplan los Arts. 122.1 de la Ley de Expropiación Forzosa, 40.2 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y el 139.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Además, en providencia del veintitrés de junio de mil novecientos noventa y cinco, Sala Tercera del Tribunal Supremo Español, se aduce que es una condición para la configuración de responsabilidad patrimonial, que se dé efectivamente un daño o perjuicio valorado de forma pecuniaria e individualizado en relación con una persona o grupo de personas (González, 1996). En ese sentido, la doctrina y la jurisprudencia ha delimitado su alcance e importancia dentro del ordenamiento jurídico, señalando que por lesión ha de entenderse el perjuicio antijurídico en sí mismo, es decir, el perjuicio que el particular dañado no tiene el deber de soportar, acogiendo la antijuridicidad objetiva, relativa al patrimonio objeto de daño (Blasco Esteve, 1985).

Ahora bien, la transformación en cabeza del legislador que impregna el modelo de España respecto la responsabilidad española surge de ciertas disposiciones que recogen la figura del daño, entre ellas se destacan la Ley municipal de 1935, quien dispone en su artículo la noción de daños y perjuicios causados por las entidades municipales en el plano civil, aunando en el tema de la responsabilidad civil como lazo principal de la responsabilidad administrativa.

Otro aspecto en el que toma sus bases la lesión patrimonial es la llamada antijuridicidad subjetiva, la cual tiene su fundamento legal en el artículo 1902 del Código Civil; este artículo,

establece que aquel que por culpa o negligencia ocasione un perjuicio a otro tiene el deber jurídico de resarcir tal perjuicio configurador. De esa forma, toma su importancia en la actitud culposa de la persona que causa el daño, en el plano civil; y estas ideas se traspasan al campo de la responsabilidad del Estado, en particular de la Administración Pública en el contexto extracontractual siendo, en consecuencia, la actitud del funcionario objeto de censura, si ésta es, o no, culpable, sea dolosa o culposa (Garrido Falla, 1992).

El Art. 1903, párrafo 5, del Código Civil concibe que la nación es también responsable cuando actúa a través de un agente especial, pero no cuando la lesión sea causada por el funcionario al que está normalmente atribuida la actividad realizada. De igual manera, la antijurídica subjetiva prima sobre la antijurídica objetiva, puesto que en el sistema español la responsabilidad no es directa, la única forma que queda en manos de un particular para reclamar el daño sufrido consiste en demandar directamente al funcionario causante del daño, pues la conducta del funcionario cobra importancia para determinar la responsabilidad del Estado, en ese sentido no se trata de una responsabilidad directa del Estado, porque no responde la persona jurídico-pública, sino la persona física o natural que cometió la falta y por ende la Ley de 5 de abril de 1904, exige un recordatorio previo al particular que piense incoar una acción de responsabilidad civil contra algún funcionario público (Garrido Falla, 1992).

Ahora bien, la Carta Política de corte Republicano de 1931, determino en su artículo 41.3 que en caso alguno donde el funcionario público en ejecución de sus funciones trasgreda sus deberes agravando a otros, será la administración quien subsidiariamente responderá por los agravios y perjuicios causados en los términos que la Ley disponga, brindándole una perspectiva subjetiva a la lesión antijurídica.

Posteriormente, con la expedición de la Ley de régimen local de 1950 se establece el inicio de análisis contextual de la antijuridicidad objetiva del daño, puesto que se plantea que la responsabilidad se caracteriza por desconocer la falta de las autoridades, obedeciendo de forma directa las entidades locales cuando los daños hubiesen sido causados con ocasión del funcionamiento de los servicios públicos o del ejercicio de las atribuciones de la entidad local, sin culpa o negligencia graves imputables personalmente a sus autoridades, funcionarios o agentes; y en consecuencia los componentes de una antijurídica subjetiva, es decir la culpa o negligencia graves de las autoridades, funcionarios o agentes se tomaba en cuenta de forma subsidiaria para que las entidades locales repararen los daños causados.

A su vez, la jurisprudencia española ha desarrollado y determinado el sendero para que el legislador construya el concepto de responsabilidad, perfilándolo hacia la objetividad en la responsabilidad, tal y como se observa en la sentencia del Tribunal Supremo Español de fecha 13 de marzo de 1989.

De este modo, el concepto de responsabilidad del Estado directa y objetiva del ordenamiento jurídico español se circunscribe a los artículos 405 y 414 de la Ley de Régimen Local de 1956, explayada y desarrollada ampliamente en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración de Estado y en los artículos 121, 122 y 123 de la ley de Expropiación Forzosa y concordantes de su Reglamento, ha culminado, como pieza fundamental de todo Estado de Derecho, en el artículo 106.2 de la Constitución cuando dispone que aquellos ajenos a la administración tienen la posibilidad y derecho a la indemnización por lesión en sus bienes o derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos (González, 1996, pág. 224).

De esa manera, se señala que la responsabilidad extracontractual de la Administración Pública es objetiva desde la Ley de Expropiación Forzosa, siguiendo por la Ley de Régimen Jurídico, hasta la normativa actualmente vigente, nace al margen de toda idea de culpa o ilegalidad.

Por tal motivo, el sistema de responsabilidad objetiva permite una reparación integral de la lesión causada por la actuación administrativa (González, 1996). De ahí que el perjuicio antijurídico en el sistema de responsabilidad administrativa obedezca al carácter de requisito esencial y necesario para que opere dicho sistema. Incluso, el Art. 106.2 de la Constitución Española concluye que el término “lesión” ocupa un lugar privilegiado. Por ende, no hay referencia alguna a la ilicitud, a la culpabilidad de la conducta de la administración, sólo se señala la actividad que va a generar responsabilidad, la cual es el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (Blasco Esteve, 1985).

3.2. LEGISLACIÓN COMPARADA ARGENTINA

En la República de Argentina, el alcance de la reparación por el actuar legítimo e ilegítimo del Estado tuvo en el transcurrir de la historia una solución pacífica en la jurisprudencia y en la doctrina, toda vez que no existía una norma que regulara la materia. Sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley 26.944 de julio 02 de 2014, la cual funge como la disposición encargada de cimentar la responsabilidad que se produzca a los bienes o derechos de las personas por la actividad o inactividad de la administración.

En ese sentido, y bien lo ha dicho la norma que la responsabilidad que se desprende de una actividad legítima es de carácter excepcional y deviene de una consecuencia directa e inmediata de la actividad desplegada por la autoridad pública, sin que se tomen en cuenta circunstancias de carácter personal, valores afectivos ni ganancias hipotéticas (Congreso de

la Nación, 2014). A esos efectos, el artículo tercero de este ordenamiento legal, indica para que se genere la obligación resarcitoria del Estado deben concurrir una serie de requisitos, esto es, la generación de un daño cierto, imputabilidad material, relación de causalidad, y una falta del servicio.

De esa forma, el daño cierto, es sabido desde la jurisprudencia es todo agravio cometido a una circunstancia que cuenta con respaldo o protección jurídica; por tanto, la regla alcance a los agravios configurados por las entidades de carácter público o del Estado, tal y como lo ha concebido la Corte Suprema de Justicia al afirmar que el agravio para ser cierto debe ser efectivo y no eventual, cuantificable pecuniariamente respecto un sujeto en particular y sobre todo con un marcado ligue del obrar del Estado (Corte Suprema de Justicia, 2014).

En lo que atañe a la conciliación, la república de argentina no la instituye como mecanismo de prevención del daño cierto causado por las relaciones de los particulares y el Estado; solo la prevé “como un conjunto de prácticas e institutos que utilizan métodos alternativos de resolución de conflictos en materia laboral, procurando de esa forma mantener estables las relaciones del trabajo”. (Mac Donald , 2019, pág. 1).

A saber, es por medio de la Ley 24.635, en la cual incluye dentro de su ordenamiento jurídico la instancia obligatoria de conciliación laboral, instruyendo a dirimir los conflictos ante el Servicio de Conciliación Laboral Obligatorio como requisito de procedibilidad para poder acudir ante la Justicia Nacional del Trabajo. De ese modo si resulta en acuerdo de partes, se deja constancia por escrito de lo sucedido; pero en caso de que las partes no lleguen acuerdo alguno se emite un certificado que habilita al trabajador para interponer la acción en sede judicial.

3.3. Prevención del daño antijuridico en este territorio.

El alcance de la responsabilidad administrativa en nuestro país comprende un desarrollo de las fuentes del derecho administrativo, en el cual la jurisprudencia ha jugado un papel fundamental al analizar las relaciones causales que se derivan de los hechos, operaciones, omisiones y actos administrativos generadores de daño antijurídico; permitiendo así generar los parámetros que permitan activar la obligación resarcitoria del Estado.

En ese orden, la responsabilidad estatal colombiana tiene su fundamento en la Constitución Política de 1991, y de ella se desprende que como garante de los fines esenciales consagrados en el art.2 ibidem, tenga la necesidad de cuidar a los particulares sobre quienes recaen los efectos de su función administrativa y evitar que los mismos sufran lesiones en sus bienes y derechos que conlleven a una eventual declaratoria de responsabilidad por parte de un Juez Administrativo.

En lo atinente a la actuación administrativa surtida por las entidades de orden nacional, departamental, distrital o municipal; esta se manifiesta por medio de la expedición de actos administrativos de carácter particular y general, que buscan regular la actividad administrativa del Estado cumpliendo los cometidos de nuestro Estado social de Derecho. Sin embargo, vemos como la ejecución y efectos de estos actos jurídicos se tornan nocivas para nuestro ordenamiento legal, pues dan pie a la generación de daños antijurídicos que son susceptibles de reparación.

De esa forma el daño antijurídico, se convierte en el centro de atención de todas las entidades públicas en Colombia, toda vez que, se encuentran en la obligación de formular estrategias para implementarlas dentro de su sistema organizacional, y prevenir de una u otra forma la configuración de una antijuridicidad en las lesiones. De ahí que, cada uno de los entes, tenga un comité de conciliación que se encargue de desarrollar bajo los parámetros

establecidos por la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado las políticas de prevención del daño Antijurídico.

Frente a este tema en específico, el ordenamiento jurídico ha dispuesto herramientas que permitan resarcir el daño antijurídico sin que resulte en una condena a la nación, eh ahí, se erige la conciliación extrajudicial, que, si bien su esencia es mecanismo alternativo de solución de conflictos, en asuntos administrativos se convierte en un requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción contenciosa y también está dispuesta como una herramienta preventiva del daño antijurídico. No obstante, la realidad demuestra que son muchas las demandas en ejercicio del medio de control de reparación directa, las cuales son admitidas para un estudio judicial y la cual al comprender un análisis jurídico probatorio puede dirigir al juez a una sentencia condenatoria que responsabilizaría a la administración por su actuar; deviniendo para sanciones onerosas a pagar a favor del administrado o administrados lesionados en derechos o bienes.

En la actualidad, la conciliación prueba día a día su eficacia como mecanismo alternativo para las controversias, sin embargo, la mayor parte de las entidades del Estado, prefieren costosos y demorados procesos judiciales que, bien pueden tener altas probabilidades de ser fallados en su contra; exponiéndose así, a sentencias condenatorias con alto nivel económico. No obstante, conciliación es por excelencia la política de prevención de daño antijurídico de todas las entidades pues es el único mecanismo que busca acabar con las reclamaciones administrativas y judiciales que menoscaben el patrimonio estatal.

En consecuencia, surge la necesidad de ir un poco más allá del estudio neto de la temática y trascender al análisis, lo cual implica que luego de conocerla, saber cómo trata el tema el Consejo de Estado, como se configura y su fuente jurídica; se conciba en términos críticos,

siendo comparada y evaluada con fines de abstraer los elementos esenciales y afines a la prevención de la configuración del daño antijurídica de cara al manejo de dicha figura en otros países; dando finalmente una propuesta argumental que aporte al tópico aquí titulado.

El plan de acción preventivo que apunta a aminorar los efectos de las condenas al Estado por daño antijurídico es limitado; las políticas públicas provocan que las entidades públicas conversen entorno de como atender a las demandas que se radican y no directamente a formas de prevenir dichos litigios en un Estado donde el sistema judicial se cataloga como saturado por la cantidad de procesos que cada despacho debe tramitar. De esa premisa y otras como la autolimitación de los funcionarios al desarrollo de conciliaciones no como el lleno de un requisito para proceder al aparato judicial sino como formas efectivas de minimizar la consecuencia judicial de un fallo condenatorio para el Estado. Entonces, la efectividad de la medida conciliativa deriva y depende de varios aspectos, entre ellos la creencia por parte del servidor público de comprometer el erario o el patrimonio de la entidad; otro aspecto radica en la dinámica educativa de los profesionales en derecho, a quienes se les inculca una cultura de idealizar al litigio como el único medio efectivo, desconocimiento aquellas medidas no rogadas (Fajardo & Guzman, 2010).

Es decir, que la prevención del daño antijurídico puede estar planteado en planes bien estructurados con buenas intenciones y aun así tener una efectividad limitada; la causa de esto no radica directamente en las figuras jurídicas en estricto sentido; la efectividad como fin básico de la prevención se puede ver truncada por la dinámica del talento humano o de los agentes del Estado que no concibes como expreso el autor del párrafo anterior, la idea de solucionar controversias sin recurrir a los estrados judiciales; ante dicha predisposiciones es natural que la conciliación como uno de los mecanismos más fructíferos en otras esferas del

derecho cumpla su labor y en el ambiente contencioso administrativo no cumplan con su fin. Al realizar un examen breve del contexto internacional; encontramos que en Chile no se evidencia una armonía ni en la doctrina ni en la jurisprudencia en lo que tiene que ver con el núcleo esencial de la responsabilidad extracontractual donde el Estado sea parte; esto obedece a las tendencias argumentales jurídicas del país austral donde existen dos posiciones; por un lado la responsabilidad antes aludida es objetiva y en consecuencia, que recaiga la responsabilidad sobre el Estado por daño causado requiere del mero daño antijurídico. Por el otro lado, se considera que es necesario se acredite la existencia de una falta en el servicio para derivar en una responsabilidad estatal (Enteiche, 2011).

En otras palabras, en Chile la manifestación de falta personal sólo es oponible a la relación entre el Estado y el funcionario que efectúa materialmente la lesión, en cuanto delimita el rol que le cabría al segundo en la posible repetición en su patrimonio. Si bien esta teoría no se pronuncia respecto al carácter de conducta reprochable al funcionario, entendemos que ésta sería la existencia de la culpa, pura y simple, como estatuto jurídico aplicable.

En el derecho Mexicano, la responsabilidad y el derecho de los daños permite que se admitan la reparación del perjuicio lícito desprendiéndose de la necesidad de configuración de la antijuridicidad; entonces este sistema se sitúa en el daño injustamente sufrido por la víctima, y no en el injustamente causado. Sin embargo, no por lo anterior todo daño debe ser reparado. En consecuencia, la finalidad de esta perspectiva es que no se eluda a la víctima y su daño o quedando sin compensación cuando esta no pueda evidenciar las relaciones perjudicantes de un acto dañoso de la administración (Alterini & López, 1995).

En Colombia, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado estima que la cifra de demandas administrativas presentadas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

asciende a la cifra de 405.659 millones de procesos activos; donde cerca 59.311 surgen por el medio de control de reparación directa (ANDJE, 2019), superando el índice de procesos presentados en ejercicio de los demás mecanismos de control consagrados en la ley 1437 de 2011.

Luego entonces, tras un breve acercamiento al orden jurídico de países de habla hispana; encontramos que la configuración del daño antijurídico en lo que tiene que ver con su formulación y tratamiento no deviene en formas diametralmente contrarias a lo planteado por el ordenamiento jurídico colombiano; por ello que la propuesta de política pública concebida en termino de reglas no se dirige a la estructuración de otro tipo de acción diferente a las ya concebidas en Colombia para el efecto de prevenir condenas; la dimensión de esta política debe generar la cultura del agente del Estado y el abogado litigante respecto el beneficio de prevenir el daño antijurídico en términos de detrimento del patrimonio de la nación reflejado en la condena que el contencioso administrativo pueda imponer y la carga para el sistema judicial nacional al tratar temas o controversias con respuestas o procedimientos alternos.

4. Conclusión

En la actualidad, la conciliación prueba día a día su eficacia como mecanismo alternativo para las controversias y como forma alterna a los largos litigios con efectos negativos para el Estado. sin embargo, la mayor parte de las entidades del Estado, prefieren costosos y demorados procesos judiciales que, bien pueden tener altas probabilidades de ser fallados en su contra; exponiéndose así, a sentencias condenatorias con alto nivel económico. No obstante, conciliación es por excelencia la política de prevención de daño antijurídico de

todas las entidades pues es el único mecanismo que busca acabar con las reclamaciones administrativas y judiciales que menoscaben el patrimonio estatal.

En esos términos se puede decir que la jurisprudencia nacional ha posicionado a Colombia, como un país bandera en la construcción de una definición amplia del daño antijurídico y de unas herramientas para evitarlo, siendo esto un aspecto que nos diferencia de la república española, argentina, chilena y mexicana. Toda vez que, en el país europeo al existir de manera clara y precisa en el ordenamiento jurídico cual es el sistema de responsabilidad en ocasión a las lesiones patrimoniales que resulten de sus funciones administrativas, carecen de medios para mitigar las condenas onerosas.

Por otro lado, encontramos a la república de Argentina la cual se encuentra en las mismas condiciones que el Estado español, y que, a pesar de poseer un ordenamiento legal para la responsabilidad estatal, carecen de una estructura del daño, pues solo se delimitan a que este sea cierto, es decir que se comprobable y no amplia por analizar la antijuridicidad del mismo en las normas que sustentan su estructura normativa.

En Colombia, la función administrativa es sin duda el origen de las actividades que desempeñan las entidades públicas, como quiera que facilita la construcción de herramientas o mecanismos que eviten una configuración de perjuicios antijurídicos, protegiendo al administrado y al patrimonio estatal; impidiendo que la administración pública sea arbitraria en sus actuaciones, logrando mitigar los efectos que conlleven a providencias condenatorias a la nación.

Por tal razón, desde dicha función el plan de prevención del daño antijurídico en las entidades públicas no debe provenir de la búsqueda externa de medidas; esta debe producirse al interior de las entidades donde el nivel de configuración del fenómeno inste a las entidades

llamadas a la defensa del Estado busquen la construcción de un esquema específico para el trato del daño desde la perspectiva del discurso conciliador y no la instancia judicial más próxima; dicho proceder deberá estar sustentado en una política pública que soporte que la asistencia de la Agencia Nacional de Defensa del Estado no se limite a ser llamada en los litigios que vieron con desgane la conciliación o simplemente no dimensionaron lo beneficioso de esta herramienta.

En suma, la tendencia preventiva del Estado respecto el daño antijurídico causado por las entidades públicas debería tender hacia la compilación de todas aquellas medidas y directrices que de forma aislada pretenden prevenir que se configure en el aparato judicial un proceso extenso y gravoso para el Estado directamente; la creación de una dinámica que provoque la conciencia colectiva de los agentes hacia la conciliación y con ello el compromiso permanente de identificar los hechos que generan daños y plantear las alternativas de solución mediante un trabajo de mejora continua y de gestión de calidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aldana , H. G. (1986). *La Responsabilidad Objetiva de la Administración Pública en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Alpa., G. (2006). *Nuevo tratado de la responsabilidad Civil*. Lima: Jurista editores.
- Alterini, A., & López, C. (1995). *Mecanismos alternativos de la responsabilidad civil*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- ANDJE. (2019). *INFORME TRIMESTRAL DE LITIGIOSIDAD*. Bogotá: eKOGUI.
- ANDJE. (2019). *Informe trimestral de litigiosidad, segundo trimestre*. Bogotá: Kogui.
- ANDJE, A. N. (2019). *INFORME TRIMESTRAL DE LITIGIOSIDAD*. Bogotá: eKOGUI.
- Aristoteles . (1973). *La política* . Madrid : Vosgos .

- Bermejo, J. C. (2017). Evolución jurídica de la responsabilidad del Estado por actos terroristas. *JURÍDICAS CUC*, 76-77.
- BLASCO ESTEVE, A. (1985). *La Responsabilidad de la Administración por actos administrativos*. Madrid: Civitas.
- Consejo de Estado. (1993). *Sentencia 13 de julio*. Bogotá: Rama judicial.
- Consejo de Estado. (1994). *Auto de 11 de marzo*. Bogotá: Rama judicial.
- Consejo de Estado. (1994). *Sentencia de 18 de febrero*. Bogotá: Rama Judicial .
- Consejo de Estado. (2017). *Sentencia 1 de junio*. Bogotá: Rama judicial.
- Consejo de Estado. (2017). *Sentencia del 12 de octubre*. Bogotá: Rama Judicial.
- Consejo de Estado. (2019). *Sentencia del 24 de enero*. Bogotá: Rama judicial.
- Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-333*. Bogotá: Rama judicial.
- Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-832*. Bogotá: Rama judicial.
- Corte Constitucional. (2015). *Sentencia C-410*. Bogota: Rama judicial.
- Enteiche, N. (2011). El fundamento de la responsabilidad extracontractual del Estado administrador en Chile: revision de la evolucion jurisprudencial 1999-2010. *Revista Actualidad juridica* 23, 109-135.
- Fajardo, A., & Guzman, C. (2010). El daño antijurídico del estado y los medios alternativos de solución de conflictos-Estado del arte. *Civilizar, Ciencias Sociales y Humanas* 10, 43-64.
- Galindo, R. (2002). *Los títulos Jurídicos de imputacion en la responsabilidad extracontractual del Estado por actos terroristas*. Bogotá: Javeriana.
- GAMBOA, J. O. (2017). *sentencia del 10 de marzo*. bogota: rama judicial.
- Gil Botero, E. (2011). *Responsabilidad extracontractual del Estado*. Bogota: Temis.
- Guerra, Y. M. (2007). DIVERSAS FORMAS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA . *Dialogo de saberes*, 149.
- Henao, J. C. (2007). *EL daño*. Bogota : Universidad externado.
- Irisarri, C. (2000). El daño antijuridico y la responsabilidad extracontractual del Estado colombiano. *Tesis de grado*. Bogota, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- Jiménez, D. M. (2009). CONCEPTOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL. *PRINCIPIA IURIS*, 19.

- Mesias, O. (2010). La investigación cualitativa. *Documento guía Doctorado en urbanismo - Seminario de tesis*. Venezuela: Universidad central de venezuela.
- Meza, V. N. (1987). *Teoria Constitucional*. Bogota: Temis.
- Orejuela, W. R. (2019). *La responsabilidad del Estado y sus regimenes*. Bogotá: ECOE.
- Platón . (1968). *La República*. Madrid: Tolle.
- Procuraduria, G. d. (2019). *Cartilla de conciliacion*. Bogotá.
- Rodriguez, L. (1996). *Derecho Administrativo General y Colombia*. Bogotá: Temis.
- Saavdra, R. (2003). *La responsabilidad Extracontractual de la Administración pública*. Bogotá: Juridicas ibañez .
- Saavdra, Ramiro. (2003). *La Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública*. Bogotá: Jurídicas Ibáñez.
- Santofimio, J. O. (2013). *Extracto jurisprudencial, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C*. Bogotá: Rama Judicial .