

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE AL DAÑO ESPECIAL PRODUCIDO POR ATAQUES TERRORISTAS EN COLOMBIA

Yesica Paola Sánchez Capacho, Jenifer Katherine Carrillo Moreno, Jesús Mauricio Quintero Meneses¹

Resumen

La responsabilidad del Estado no es un asunto nuevo y su desarrollo tanto jurisprudencial como doctrinal es permanente. Para determinar la responsabilidad del Estado, el Consejo de Estado ha implementado dos regímenes: el subjetivo y el objetivo. En el primero se encuentra la teoría de la falla del servicio, la cual ha servido generalmente para explicar la responsabilidad del Estado. El presente artículo tiene por objeto analizar la responsabilidad del Estado colombiano, en su posición de garante, en ataques terroristas en Colombia derivados de un extenso periodo de violencia en el territorio nacional. Para la consecución del objetivo propuesto, se ha analizado la jurisprudencia del Consejo de Estado, la doctrina y el Derecho positivo, desde un enfoque axiológico cualitativo.

Palabras clave: responsabilidad estatal, responsabilidad patrimonial, daño especial, ataques terroristas, falla del servicio.

Abstract

State responsibility is not a new issue and both jurisprudential and doctrinal development is permanent. To determine the responsibility of the State, the State

¹ Abogado, Estudiantes de la especialización en derecho administrativo de la Universidad Libre.

Council has implemented two regimes: the subjective and the objective. The first is the theory of the service failure, which has generally served to explain the responsibility of the State. This article aims to analyze the responsibility of the Colombian State, in its role as guarantor, in terrorist attacks in Colombia derived from an extended period of violence in the country. To achieve the proposed objective, we analyzed the jurisprudence of the Council of State, the doctrine and positive law, from a qualitative approach axiological.

Keywords: State responsibility, liability, special, terrorist attacks, failure service

Introducción

El conflicto armado interno en Colombia representa un fenómeno complejo difícil de comprender e interpretar. Por esta razón, en la literatura se presenta un vasto cúmulo de estudios e investigaciones que tienden a analizar el conflicto armado interno en el país desde múltiples perspectivas y escenarios. Por ello Pizarro (2004, p. 37) se plantea un conjunto de preguntas relacionadas con la realidad del Estado colombiano: “¿Está viviendo Colombia una guerra civil, una guerra contra la sociedad, una *guerra ambigua*, una guerra antiterrorista? ¿Son estas nociones las adecuadas para caracterizar el conflicto colombiano?”

Las largas décadas de conflicto armado en Colombia han configurado un territorio en el que múltiples actores adoptan roles y posturas en diferentes direcciones. Los efectos del fenómeno del conflicto armado también se han diversificado: “[...] en contraste con décadas anteriores, cuando los efectos del conflicto se percibían como lejanos y poco perturbadores, a partir de mediados de los noventa, de manera consistente, la inseguridad se constituye en uno de los principales problemas [...]” (Álvarez y Rettberg, 2008, p. 16). El conflicto armado como mal endémico de la

sociedad colombiana tiene incidencias colaterales en los ámbitos económico, jurídico, social, cultural, entre otros.

Sin lugar a dudas, la visión del conflicto armado interno en Colombia se ha modificado y en la actualidad se describe como una lucha legítima del Estado frente a actos terroristas que son organizados y desarrollados por grupos criminales. Entre los afectados se encuentran las instituciones del Estado, la fuerza pública y, en especial, la sociedad civil. En efecto, la población civil ha sido la más afectada por la violencia como producto del conflicto armado y esto se demuestra con las estadísticas descritas en diversos documentos. El informe del Centro Nacional de la Memoria Histórica (2013, p. 32) señala que entre 1958 y el 2012 en Colombia se han registrado 220.000 muertes a causa del conflicto armado correspondiendo el 81,5% a civiles, cerca de siete millones de personas víctimas del desplazamiento forzado, más de 25 mil desaparecidos, 1.754 víctimas de la violencia sexual, cerca de 6.500 niños, niñas y jóvenes reclutados de manera forzosa, 27 mil secuestros como producto del conflicto y 10.189 personas víctimas de minas antipersona.

La dinámica del conflicto armado en Colombia ha conducido a un número elevado de actos terroristas que han afectado la estructura del Estado y a la población civil en sus derechos y bienes, quienes han debido soportar las consecuencias de la violencia y una carga que no está obligada a tener. En este orden, resulta lógico considerar que el Estado se encuentra en la responsabilidad de reparar a las víctimas por las afectaciones sufridas y los daños ocasionados en el marco del conflicto armado interno. Sin embargo, el patrimonio económico de la Administración se encuentra limitado para la reparación económica de las víctimas debido al número elevado de los mismos.

La baja capacidad económica del Estado limita al legislador en el diseño y ejecución de políticas suficientes que permitan la indemnización y reparación integral de las personas afectadas por actos terroristas. Por lo anterior, los

despachos judiciales se han convertido en la opción que las víctimas eligen para que se declare la responsabilidad del Estado por el daño ocasionado como producto de actos terroristas de los grupos subversivos.

Es menester advertir que no todos los perjuicios causados por actos terroristas son imputables al Estado, convirtiéndose ello en la función esencial de los Tribunales competentes a efectos de determinar los criterios básicos que permiten identificar los daños que son susceptibles de una indemnización por parte del Estado. Pese a lo anterior es claro que existen vacíos en la aplicación de la ley, lo cual ha dado como resultado la congestión judicial de los despachos y el detrimento del afectado que no tiene acceso a una pronta respuesta de la Administración de Justicia.

Ante la situación planteada, también se torna necesario subrayar que durante los últimos años, el máximo órgano en materia de lo contencioso administrativo, ha evolucionado jurisprudencialmente frente a las teorías de la responsabilidad extracontractual, reduciendo a un mínimo nivel de posibilidades al Estado en materia de defensa. Así, el trabajo de investigación propuesto se convierte en un lineamiento para distinguir la situación aquí planteada como una teoría garantista o una clara forma de detrimento al patrimonio público.

Finalmente, se puede inferir de la presente investigación que de continuar el menoscabo al patrimonio del Estado, se estaría dejando sin recursos a la administración para atender otras sentidas necesidades que presentan déficit a nivel de presupuesto, tales como la salud, educación y vivienda, no sin antes advertir la prioridad que revisten las víctimas del conflicto armado en cuanto al reconocimiento de sus derechos y los daños ocasionados como producto de actos terroristas. Con lo anterior es preciso cuestionar: ¿Qué elementos caracterizan la responsabilidad del Estado frente al daño especial producido por ataques terroristas en Colombia?

El objetivo del *paper* es describir la responsabilidad del Estado frente al daño especial producido por ataques terroristas en Colombia. La presente investigación se propone con el fin de profundizar en el alcance de la teoría del daño especial, analizando de esta manera las principales características y elementos de este tipo de responsabilidad estatal. La relevancia del estudio radica en el análisis jurídico que se requiere para dar cumplimiento a los objetivos trazados pues se incluye la interpretación de la Constitución Política de 1991 al menos a nivel axiológico (solidaridad, igualdad, entre otros) y en lo relacionado con la garantía del patrimonio de los ciudadanos como fundamento de esta clase de responsabilidad, pues bajo esta causa se han derivado actualmente millonarias sentencias en contra del Estado. Así las cosas, es claro que, siendo el Estado garante de la dignidad humana, no puede causar daños antijurídicos y, no indemnizarlos.

Dado el fenómeno de la congestión judicial por demandas contra el Estado, la investigación busca analizar los casos en los cuales el Estado no está en la obligación de responder por los daños causados y de esta manera, concluir si el daño especial como teoría de responsabilidad del Estado se torna como un medio garantista al ciudadano o por el contrario se convierte en la mayor y más grande fuente de detrimento al patrimonio del Estado.

El estudio no pretende brindar una solución concreta a la problemática planteada pues se requeriría de un análisis exhaustivo y profundo, empero, la misma es factible y viable por la considerable información contenida en la literatura y la jurisprudencia. Por otro lado, sirve como espacio de reflexión a nivel académico para el desarrollo de futuras investigaciones relacionadas con el tema.

El artículo obedece a un estudio de enfoque cualitativo y de tipo jurídico. Por lo tanto, el fenómeno es analizado desde el derecho positivo y el marco axiológico, Riofrío Martínez-Villalba, (2015). Para el cumplimiento de los objetivos se realiza un

análisis de la doctrina y la jurisprudencia sobre la responsabilidad objetiva del estado frente al daño especial producido por ataques terroristas en Colombia.

Resultados e interpretación

La responsabilidad del Estado

Para comprender la responsabilidad estatal como concepto jurídico, es importante considerar, inicialmente, que el Estado es la más grande y soberana persona jurídica, legada de supremacía instituida para la promoción y conservación del orden y la paz en el territorio nacional. Es esta suerte de pequeña omnipotencia, junto con la enorme capacidad que de ella se deriva para el sometimiento de la población, que ha llevado a una búsqueda constante por la limitación de los poderes del Estado, o al menos en su correcto encausamiento, en la cual los instrumentos de carácter constitucional se han convertido en la herramienta por excelencia. Así, empezaron a configurarse en primer lugar los deberes del Estado hacia la población, y con posterioridad -de forma mucho más reciente a nivel histórico- los derechos del ciudadano, con la correspondiente obligación para el Estado de convertirse en garante principal de los mismos.

Dentro de este grupo de victorias de carácter constitucional del ciudadano frente al Estado, el reconocimiento de la responsabilidad de este último por sus actos, cuando con esto se conlleva a un daño a los primeros, es muy probablemente la más reciente. Si bien el concepto de responsabilidad estatal no es nuevo en sí mismo, y ha hecho parte de la teoría del Derecho desde hace al menos un siglo, su consagración en los ordenamientos constitucionales es bastante reciente, y se limita a unas pocas décadas.

En el caso de la nación colombiana, durante la mayor parte del siglo pasado no existió dentro de su ordenamiento, ni legal ni constitucional, ninguna norma que estableciera dicha responsabilidad y sus pautas de aplicación, por lo cual el tema fue siendo desarrollado de manera paulatina, y de forma desigual, por vía de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (Irrisari, 2000). Esto llevo a la creación de múltiples regímenes de responsabilidad estatal, con sus correspondientes conflictos y lagunas.

En Colombia, hasta antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa que regulara el tema de la responsabilidad del Estado, pues las únicas referencias que se tenían sobre la materia, fueron algunos pronunciamientos de las altas Cortes, que en su jurisprudencia habían desarrollado esta responsabilidad a partir de conceptos como “la falla en el servicio probada, la falla en el servicio presunta y la responsabilidad objetiva de la administración” (Güechá, 2012, p. 99). La noción de la responsabilidad del Estado entendida como la actuación irregular de la administración y por la que se puede atribuir una responsabilidad al Estado, no es un tema original del Derecho Administrativo Colombiano, sino que tiene su origen en la teoría clásica del Derecho en Francia. Describe Güechá (2012, p. 97) que en el Derecho Francés ya se hacía referencia a la obligación que tenía la administración por causa de las actuaciones de las entidades públicas, es decir, de sus agentes o servidores, configurando al Estado en una persona jurídica sujeta a la responsabilidad:

Y si la responsabilidad por falla ha de considerarse como actuación irregular de la administración, es decir, reprochable no solo social sino jurídicamente, es preciso afirmar, que debemos identificarla con la culpabilidad, por cuanto en esta se evidencian las formas de actuación irregular de la administración a que se hecho referencia. (Paillet, 2001, p. 114 citado por Güechá, 2012, p. 99)

La responsabilidad estatal manejada dentro del Derecho Francés tiene relación con la falla administrativa, o mejor aún, la falla administrativa constituía el elemento esencial que originaba una responsabilidad del Estado por el daño ocasionado y cuya dirección era contraria a la norma administrativa, haciendo ilegal la conducta del servidor o agente público. Para Güechá (2012, p. 98) la falla administrativa en el Derecho Francés comportaba un sinnúmero de eventos y circunstancias en donde se evidenciaba un proceder erróneo, tardío o no realizado.

También deberá señalarse respecto de este contexto histórico del nacimiento de la responsabilidad del Estado por falla del servicio, que esta conducta debe ser probada a fin de determinar el tipo de imputación al Estado por los hechos y perjuicios causados, y que en algunos eventos podía constituir, además, una responsabilidad objetiva o una falla presunta (Güechá, 2012, p. 99).

Y debido a que el Derecho Administrativo Colombiano tuvo su origen en los avances sobre la materia en el Derecho Administrativo Francés, es lógico que dentro del ordenamiento jurídico colombiano “la falla probada [constituyera] el título de imputación de responsabilidad por excelencia, en la medida que las actuaciones irregulares de la administración, han sido el fundamento tradicional de responsabilidad del Estado” (Güecha, 2012, p. 99).

Así, es sólo hasta 1991, con la aparición de la actual Constitución Política, que la responsabilidad estatal viene a quedar consagrada dentro del ordenamiento superior. En el artículo 90 de la misma se consagra la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños *antijurídicos* que le sean atribuibles a sus agentes. Si bien a primera vista pudiese parecer una consagración breve y de carácter pragmático, el artículo, tal como menciona Esguerra (2007), quien fuera miembro de la Asamblea Nacional Constituyente y uno de los principales ponentes del artículo 90, se convierte en una manifestación explícita, que no deja lugar a duda alguna de la instauración constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado colombiano,

convirtiéndola así en uno de los ejes sobre los cuales se sostiene el nuevo Estado Social de Derecho y en un garante de los derechos del ciudadano.

De igual forma, del breve artículo puede desprenderse que tal responsabilidad recae de manera directa sobre el Estado mismo, sin importar la naturaleza o funciones de los agentes que cometan el daño, siempre y cuando sean representantes de este y/o estén instituidos de autoridad pública. Si bien el segundo inciso del artículo confiere al Estado la capacidad de repetir patrimonialmente contra sus agentes, queda claro en todo momento que es el primero quien es directamente responsable por los daños acontecidos, y quien debe responder sin importar la posible configuración de esta situación. De esta forma es el Estado, y no sus funcionarios, quien debe hacer frente a las consecuencias de los errores de la administración, aunque estos últimos no salven por esto de forma automática su responsabilidad personal.

Además, y de manera muy inteligente, el constituyente desplazo la causa fundamental de la responsabilidad patrimonial. En los postulados anteriores a la Constitución de 1991, y tal como resalta Esguerra (2007) en sus consideraciones, la responsabilidad del Estado solía recaer, de forma casi que completa, sobre las *conductas antijurídicas* de los funcionarios públicos, es decir en los actos contrarios a la norma y a los procedimientos pre-establecidos de dichos funcionarios. Con la nueva designación, la responsabilidad pasa a configurarse, ya no en los actos de la administración, sino del *daño antijurídico*. Es decir, la base ahora para la configuración de la responsabilidad del Estado viene a darse a partir del daño legal o constitucionalmente injustificado que recibe un ciudadano por culpa del accionar de la administración.

De acuerdo a Henao (1998, p. 84) el daño es “la aminoración patrimonial sufrida por la víctima”, lo cual sugiere la inexistencia del daño por fuera de la órbita del patrimonio. De acuerdo al autor, se debe entender que en el patrimonio no sólo se encuentran bienes intercambiables, sino que además aparecen aquellos que no lo

son como los derechos. Entonces, el patrimonio debe interpretarse como lo material y lo inmaterial que posee la persona, y por ende, la aminoración de estos bienes se considera el daño en sí. Henao (2000) citando al maestro Fernando Hiestrosa explica que el daño es la esencia y la razón de ser de la responsabilidad, por lo que se debe analizar, especificar, cuantificar y valorar en términos lógicos y cronológicos en los procesos judiciales:

Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil.

Volviendo al centro de discusión, surge una cuestión en torno a la transformación de visión: ¿Qué acarreó realmente tal cambio? En términos simples, que el eje de la responsabilidad patrimonial del Estado dejó de estar en la *causa* del daño, los actos y conductas de la administración, para pasar a ser el *daño* mismo. De esta forma, ahora ya no importa si los actos de las autoridades públicas resultan conformes o no a la norma, sino que el daño recibido por el ciudadano no pueda ser justificado a la luz de la legislación o de un título jurídico válido, excediendo así el deber que tiene todo ciudadano de soportar los actos de la administración enfocados en el bien común.

Así, resumiendo, se pasa de un régimen de responsabilidad centrado en la *causa* (la conducta antijurídica), a un nuevo régimen centrado en el *efecto* (el daño antijurídico). Lo que, legalmente hablando, muestra entonces del paso de un régimen subjetivo a un régimen objetivo, en el cual basta demostrar la existencia de un daño innecesario y/o injustificable originado a partir de un accionar de la administración, sin importar si dicho accionar en sí mismo era o no acorde a la norma.

Los regímenes de responsabilidad estatal

A fin de entender el régimen de responsabilidad por actos terroristas es importante señalar que se entenderá por regímenes de la responsabilidad estatal al paradigma o marco de interpretación o modalidad de la responsabilidad del Estado, y que resulta primordial en el objeto de estudio analizado, toda vez que ellos permiten “alcanzar o restablecer la equidad vulnerada como consecuencia de las acciones u omisiones de la administración, que lesionan al administrado” (Irrisari, 2000, p. 32). Los dos regímenes de responsabilidad del Estado en Colombia son el subjetivo (o también llamado régimen de falla del servicio) el cual es elegido como criterio de imputación en actos terroristas, y el objetivo.

Armenta (2009) detalla estos dos regímenes y la clasificación para cada uno de estos. Considerando sus contribuciones, puede entenderse como régimen subjetivo de la responsabilidad del Estado aquel en el que se cumplen los siguientes requisitos: a) la falta o la falla en el servicio de la administración a causa de la omisión, el retardo, la irregularidad, etcétera, del servicio; b) la presentación de un daño o lesión en un bien protegido por la Ley y que resulte indemnizable, cierto y determinable; y c) una relación de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño o perjuicio como resultado. Dentro de este régimen hay dos tipos de eventos de los que se desprendía la responsabilidad patrimonial del Estado: falla del servicio probada y falla del servicio presunta. La primera, considerada regla general, y la segunda que fue aplicada en algunos casos de responsabilidad médica, pero que en la actualidad ya no tiene aplicación.

Por otro lado, el régimen de responsabilidad objetiva es aquel en el que sólo es necesario que se presente el daño o la lesión del bien protegido sin necesidad de probar la falla del servicio de la administración, por lo que basta la causalidad entre servicio de la administración y el daño. El fundamento de éste régimen establece que el Estado compromete su responsabilidad sin necesidad de tener en cuenta los elementos de la culpa presunta o probada, por tanto, la falla del servicio, la

titularidad de la carga de la prueba o la presunción de la falla, no son requerimientos necesarios para la determinación de la responsabilidad. Los únicos elementos que se verifican son: la existencia de un hecho por parte del estado por acción u omisión, y el perjuicio o daño como consecuencia de dicha acción. Por consiguiente, la administración sólo podrá exonerarse si demuestra la fuerza mayor, la culpa exclusiva de la víctima o el hecho exclusivo y determinante de un tercero.

De acuerdo a Menudo y Donaire (2005, p. 29) la responsabilidad del Estado puede ser deducida de una antijuricidad objetiva “en el sentido de que el sujeto que sufre el daño no está obligado a soportarlo, abstracción hecha de sí la administración actuó anormalmente o no”, y añade que el carácter objetivo presupone que “la antijuricidad no descansa en la actuación ilícita del agente sino en la injusticia que comporta la lesión para quien la sufre”. Margaux y Castro (2007) hacen una tipología de estos eventos entre los que se encuentran: a) *la responsabilidad por daño especial*, b) *la responsabilidad por expropiaciones u ocupaciones de inmuebles en casos de guerra*, c) *responsabilidad por riesgo excepcional*, d) *responsabilidad por trabajos públicos*, y e) *responsabilidad por bodegaje, depósito o almacenaje*.

La responsabilidad por daño especial se presenta en los eventos donde la persona soporta una carga anormal y excepcional, pero que en todo caso la actividad de la administración está enmarcada en la legalidad, es decir, una acción lícita del Estado (Armenta, 2009, p. 96). La responsabilidad por expropiaciones u ocupaciones de inmuebles en casos de guerra tienen su fuente cuando las autoridades acceden a la propiedad de bienes inmuebles para su uso (artículo 33 de la Constitución Política de 1886 y artículo 59 de la Constitución Política de 1991). La responsabilidad por riesgo excepcional es un tipo reciente en el cual se pone a la persona en un riesgo especial y particular, como es el caso de la construcción de una obra pública, aunque fue extendido a los casos en que la actividad del Estado es calificada como peligrosa, *v.g.* uso de armas de fuego, aeronaves, vehículos

automotores, etcétera (Armenta, 2009, p. 96), y que antes se contextualizaba en el de la falla presunta del régimen subjetivo.

La responsabilidad estatal producto de los trabajos públicos se fundamenta en que los mismos eventualmente pueden generar daños sobre los bienes de las personas. Por último, la responsabilidad como producto de las actividades de depósito, bodegaje o almacenamiento, se presenta cuando las mismas son responsabilidad del Estado en términos de funcionamiento, causando un daño sobre los bienes de los ciudadanos.

El precedente jurisprudencial sobre la responsabilidad del estado por actos terroristas

Para empezar, es importante mencionar que el alto Tribunal Administrativo solo tenía competencia sobre algunos temas dentro de la responsabilidad estatal, pues su competencia era residual. En virtud de la Ley 130 de 1913 (Congreso de la República, 1913, 13 de diciembre), le correspondía el estudio de la responsabilidad como consecuencia de una declaración de nulidad contenida en el capítulo primero de la mencionada Ley. Desde la Ley 38 de 1918 (Congreso de la República, 1918, 13 de noviembre) conocía de las reclamaciones contra la Nación por expropiaciones o daños en propiedad ajena cuando estos eran causados por órdenes administrativas. Y con la expedición de la Ley 167 de 1941 (Congreso de la República, 1941, 24 de diciembre) también conoció de la responsabilidad por la ocupación de inmuebles por trabajos públicos siempre y cuando esta no fuera permanente.

En el año de 1964, se trasladó al Consejo de Estado la competencia general sobre el conocimiento y desarrollo de la responsabilidad estatal. Durante esta etapa, el Consejo señaló que la responsabilidad del Estado no debía fundamentarse en los parámetros establecidos en el Código Civil, que aunque sirvieran de soporte, no

podían acoplarse al derecho público. Por lo tanto, era necesario establecer normas de derecho público que sirvieran para desarrollar este tipo de responsabilidad. Es así como empezó a soportar sus decisiones en los artículos 16 y 20 de la Constitución Nacional de 1886 y en algunos artículos del Código Contenciosos Administrativo (Ley 167 del 24 de diciembre de 1941) como el artículo 67 y 68:

Artículo 67. La persona que se crea lesionada en un derecho suyo establecido o reconocido por una norma de carácter civil o administrativo podrá pedir que además de la anulación del acto se le restablezca en su derecho.//La misma acción tendrá todo aquel que se hubiere hecho parte en el juicio y demostrado su derecho.

Artículo 68. También puede pedirse el restablecimiento del derecho cuando la causa de la violación es un hecho o una operación administrativa. En este caso no será necesario ejercitar la acción de nulidad, sino demandar directamente de la administración las indemnizaciones o prestaciones correspondientes.

En este periodo, el Consejo de Estado aplicó la teoría de la falla en el servicio pero no de manera recurrente, pues debía fundar sus decisiones en normas civilistas que estaban establecidas para responder sobre la responsabilidad estatal. En los albores de los años sesenta, la jurisprudencia del máximo Tribunal, trató de apartarse a normas del derecho privado como fundamento de la responsabilidad del Estado, y siguió desarrollando la falla del servicio, así como también, estableció unos regímenes especiales y teorías que podían servir como fundamento de la responsabilidad estatal: la falla del servicio presunta, la teoría del riesgo excepcional, y la responsabilidad de la administración pública por el daño especial. Lo anterior fue un punto de partida para lo que posteriormente se concretó en la Constitución Política de 1991, en lo referente a la positivización de la responsabilidad estatal a través del artículo 90 ya abordado con anterioridad.

Según el Consejo de Estado, ya en la década de los sesenta se orientaba la atención hacia la necesidad de un marco normativo alterno y de naturaleza pública, pues los sujetos intervinientes dentro de las circunstancias que originaban la responsabilidad del Estado ostentaban la calidad de actores públicos al igual que el daño o el perjuicio ocasionado.

En 1973 el Consejo de Estado (Consejo de Estado, 1973, 23 de mayo) se pronunció sobre el caso de la destrucción de un bien inmueble en el sur de Bogotá como producto entre las fuerzas militares y un delincuente que tenía en condición de arrendatario el uso y la disposición del mismo. La propietaria del bien inmueble demandó a la Nación para que se declarara su responsabilidad y la respectiva indemnización a cargo del Estado. En este caso el Consejo de Estado mencionó que habrá responsabilidad patrimonial del Estado cuando hay imprudencia en el empleo o manejo de las armas o existe una desproporción entre la agresión y los medios para conjurarla.

En la situación analizada se evidencia una acción legítima por parte del Estado a fin de cumplir con sus fines y objetivos, y en donde ni la imprudencia ni la desproporción fueron causa del daño o perjuicio sobre la persona. Sin embargo, el Consejo de Estado encuentra que con dicha acción se:

[...] causó un perjuicio económico a un tercero ajeno a esos hechos, consistente en la destrucción de una casa de propiedad de ese tercero, razón por la cual al Estado corresponde indemnizar el perjuicio causado, lo que equivale a hacer una equitativa distribución de las cargas públicas entre todos los contribuyentes desde luego que tal indemnización deberá hacerse con cargo al presupuesto de la Nación.(Consejo de Estado, 1973, 23 de mayo)

De este modo, no puede sufrir un daño un tercero por causa de la acción de la administración y acarrear el perjuicio que trae consigo los daños, razón por la que debe ser indemnizada la persona por razones de equidad y de justicia distributiva.

Más adelante y frente al precepto contenido en el artículo 90 Superior, el Consejo de Estado no tardó en pronunciarse estableciendo dentro de sus primeros fallos una tesis uniforme donde planteó que a partir del artículo 90, la responsabilidad del Estado era directa y objetiva, que surge de una acción u omisión que es imputable a una autoridad y causa un daño antijurídico a una persona natural o jurídica. Precisó además que “la entidad demandada solo podrá exonerarse o exculparse alegando y probando la fuerza mayor, el hecho exclusivo de la víctima y el hecho, también exclusivo y determinante de un tercero” (Consejo de Estado, 1992, 30 de julio).

Frente a los actos terroristas y la responsabilidad patrimonial del Estado, el Consejo de Estado (2014, 27 de marzo) ha indicado que el contexto de conflicto y violencia en el país ha conducido a que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa desde hace décadas tenga que pronunciarse constantemente sobre perjuicios ocasionados a las víctimas, primero, negando la mayoría de las pretensiones en las demandas por el régimen de responsabilidad subjetivo que imperaba en Colombia para la imputación del daño, y luego, accediendo a las reparaciones bajo el régimen de responsabilidad objetiva. Así mismo, el Tribunal considera que se trata de un fenómeno complejo pues se trata de casos en donde el daño es producido por terceros pero que por la posición de garante del Estado, el mismo no resulta extraño ni ajeno a las actividades y funciones del mismo, dando lugar a una responsabilidad de naturaleza patrimonial.

Lo anterior concuerda con lo documentado por Henao (1996) quien advierte que el Estado colombiano en materia legal y jurisprudencial es un punto de referencia en cuanto al desarrollo de la figura de la responsabilidad patrimonial, pero que ello denota un funcionamiento lesivo del mismo Estado para los intereses de los

ciudadanos. Añade que al año 1990 el porcentaje del presupuesto destinado por el Estado para el pago de reparaciones por concepto de daños atribuibles al mismo era del 0.16%, y luego de la expedición de la Constitución Política de 1991 dicho porcentaje se ha incrementado al 1% con tendencia a subir.

La primera inclinación del Consejo de Estado por un tipo objetivo de responsabilidad, estuvo sustentada en el concepto de lesión o la teoría del daño antijurídico, ya que se tenía como único requisito la existencia de un perjuicio causado a la víctima que no tenía por qué soportar. Es decir, que en la responsabilidad se tiene en cuenta el elemento del daño y no la actuación o culpa. Sin embargo, esta tesis fue objeto de varias críticas, pues se consideró que la jurisprudencia había dejado de lado la teoría de la falla en el servicio, y además señalaron que la responsabilidad no era completamente objetiva, como lo estaba desarrollando el Consejo de Estado.

En el año de 1993, la Sección Tercera del Consejo de Estado (Consejo de Estado, 1993, 2 de marzo) volvió a hacer referencia sobre el alcance jurídico de la norma constitucional, pero en esta ocasión, separándose de la tesis que planteó en un primer momento. Es así como, en sentencia del 2 de marzo del mismo año, señaló en lo referente:

La nueva Carta Constitucional en su artículo 90 no redujo la responsabilidad estatal a la simplemente objetiva. La consagración misma del daño antijurídico como supuesto de la responsabilidad estatal no está ni objetivizándola ni descartando de dicha responsabilidad la noción de falla del servicio, sino sólo ampliando su ámbito de aplicación. La nueva Constitución, a pesar de su amplitud en materia de responsabilidad, no la hizo exclusivamente objetiva ni borró del ordenamiento la responsabilidad, por falla del servicio, ni por cualquiera otra fuente de las aceptadas por el derecho administrativo. Las nociones de imputabilidad y de daño antijurídico así lo

dan a entender. En el sub lite, con la conducta negligente de la víctima concurrió también la situación de riesgo creada por la administración (la explotación de actividad peligrosa) configurativa de una falla del servicio. Se habla de falla del servicio probada, pero no le queda duda a la Sala que el asunto bien pudo manejarse con el enfoque de la falla presunta que va envuelta en el ejercicio de una actividad peligrosa.

Posición reiterada en providencia en el año de 1993, donde consideró:

La antijuricidad del daño es siempre objetiva (no tenía el sujeto lesionado porque sufrirlo), pero no sucede igual con la antijuricidad de la conducta, la que siempre mostrará una actividad por fuera del ordenamiento. Esta es la razón para que se entienda porqué, en ciertos eventos, la administración resulta responsable pese a que actuó regularmente. (Consejo de Estado, 1993, 12 de julio)

En Sentencia del 17 de noviembre de 1995, el alto Tribunal mencionó que el artículo 90 de la Carta Política no creó o estableció alguna acción, sino que instituyó una modalidad sobre la responsabilidad patrimonial del Estado a razón de los daños antijurídicos que le pueden ser imputados. Pero también agregó una limitación en este sentido, y afirmó que en los casos donde el daño es ocasionado a partir de un acto administrativo, la acción adecuada es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (Consejo de Estado, 1995, 17 de noviembre).

Ahora bien, considerando que las actividades militares constituyen, sin lugar a dudas, una parte inherente del Estado, derivada necesariamente del monopolio de la fuerza que este último ostenta, es evidente que se acogen -como cualquier otra autoridad de carácter público-, de manera inicial a los preceptos de responsabilidad objetiva instaurados para el común del Estado, mencionados con anterioridad,

especialmente cuando se hace referencia a los daños que se ocasionan de manera injustificada sobre la población civil.

Sin embargo, la naturaleza especialmente peligrosa del accionar constante de la fuerza pública, que básicamente consiste en el uso de la fuerza para defender la seguridad y la soberanía de la nación, ha llevado a establecer una serie de lineamientos especiales a la hora de establecer la responsabilidad estatal derivada de sus actos o de las operaciones militares en donde dependiente de las circunstancias y previsibilidad pueden estar incluidos o no los actos terroristas.

Los fundamentos de la falla presunta, son los mismos supuestos establecidos dentro del régimen de la falla probada, sin embargo, la diferencia radica en la carga probatoria que bajo esta tesis le pertenece a la administración, razón por la cual, el agente o entidad del Estado demandado tendrá que demostrar cualquiera de las causales de exoneración: (i) cuando la administración ha procedido con suma diligencia y cuidado en el asunto, sin omitir actuación alguna necesaria; (ii) cuando se evidencia fuerza mayor, es decir, la existencia de causa extraña que hace imposible el cumplimiento de las disposiciones; (iii) cuando ha sido atribuible a la víctima; y (iv) cuando se ha presentado por causa de un tercero. En el evento del caso fortuito este no constituye una causal de exoneración pues demostrando la misma no se evidencia la ausencia de culpa, siendo perentorio demostrar una actuación prudente y diligente en el caso en concreto.

Esta teoría fue producto de las constantes demandas que se presentaban contra el Estado por la falla en el servicio, de manera que al imponer unos límites a la carga probatoria, se hizo más exigente la prueba para el peticionario, por lo cual la falla presunta del servicio se origina como un régimen intermedio. En este sentido se pronunció el Consejo de Estado:

En segundo término, y como régimen intermedio entre el que acaba de mencionarse y los de responsabilidad puramente objetiva de que adelante se tratará, se encuentra aquel en donde la falta o falla es presunta. En los eventos respecto de los cuales puede aplicarse este régimen especial, el actor solo debe acreditar que ha sufrido un perjuicio indemnizable y la existencia de una relación causal con el hecho causante del perjuicio. A la entidad demandada le queda la posibilidad de exonerarse de toda responsabilidad probando que aunque el perjuicio fue causado por un acto o hecho a ella imputable, obró de tal manera prudente, con tal diligencia, que su actuación no puede calificarse como omisiva, imprudente o negligente en forma tal que dé lugar a comprometer su responsabilidad. (Consejo de Estado, 1989, 20 de febrero)

De lo anterior se desprende que si bien por regla general la responsabilidad patrimonial del Estado suele predicarse de los daños que emergen a partir del accionar o la omisión de los agentes estatales, durante las dos últimas décadas el Consejo de Estado, suprema autoridad de la jurisdicción contencioso-administrativa, ha venido reconociendo la procedencia de dicha responsabilidad en aquellos casos donde la población resulta lesionada por el accionar de los grupos armados ilegales que operan en el territorio, obligando al Estado a compensar patrimonialmente a los ciudadanos afectados.

Es evidente que, al ser un daño ocasionado por un tercero ajeno al Estado (y más exactamente contrario a él), no puede aplicarse en dichos casos la fórmula tradicional de configuración de la responsabilidad estatal en la cual se establece un nexo causal entre el accionar de un servidor público o agente del Estado y el daño antijurídico al que se ven sometidos uno o varios habitantes. Por lo anterior, el Consejo de Estado ha tenido que plantear un régimen diferenciado -y aún un tanto difuso-, para poder establecer los casos donde los actos terroristas generan

responsabilidad patrimonial del Estado. Pero en todo caso, como lo ha señalado ésta máxima autoridad:

Se trata de hechos que por tener su génesis en violencia discriminada o indiscriminada, de carácter pluriofensivo y proveniente de particulares, no dejan de revestir cierta complejidad para su decisión, en la medida en que se está claramente frente a hechos de terceros, pero que en virtud de la posición de garante del Estado y de las condiciones de tiempo, modo y lugar que se perpetran, no resultan ajenos a la actividad del mismo, lo que da lugar a determinar si le es o no imputable la responsabilidad patrimonial correspondiente. Consejo de Estado (2014, 27 de marzo)

Dicho régimen especial de daño se sustenta en dos elementos principales, cuya aparición puede ser atribuida al accionar del Estado: la falla del servicio y el riesgo excepcional. En el primer escenario la falta de diligencia del Estado, y en especial de sus organismos de seguridad, lleva a que la población sea sometida a ataques que hubiesen podido ser evitados y/o controlados, mientras que en el segundo, el accionar de los agentes estatales pone sobre la población un riesgo superior al que normalmente están obligados a soportar, convirtiéndolos en blancos directos o indirectos de los grupos armados ilegales.

Para hacer más claridad sobre la naturaleza y contenido de estas formas especiales de daño, resulta necesario recurrir a una revisión de la jurisprudencia mediante la cual el Consejo de Estado ha reconocido esta modalidad de responsabilidad patrimonial estatal. Sin embargo, es perentorio resaltar el hecho de que no existe sobre el tema en particular una línea jurisprudencial definida, ya que si bien existen múltiples pronunciamientos sobre el mismo, los argumentos que se utilizan en estos pueden variar en alguna medida, siendo muy difícil establecer una línea jurisprudencial que sea lo suficientemente coherente y constante en materia

de responsabilidad del Estado por actos terroristas (Ruiz, 2008), ya que frente a situaciones muy similares han tenido lugar fallos profundamente heterogéneos.

Hecha la anterior aclaración, es preciso señalar que el Consejo de Estado (2000, 27 de enero), al evaluar la responsabilidad por los daños ocurridos en el área aledaña a una base militar atacada por la guerrilla, plantea de forma relativamente clara la figura del riesgo excepcional, al considerar que era la presencia de la base la que había convertido en un blanco a la población. Sobre el tema en particular el Consejo de Estado menciona:

Cuando el atentado es dirigido en concreto contra un elemento representativo del Estado, se produce en relación con los administrados damnificados un desequilibrio de las cargas públicas, o un daño especial, que si bien no es causado por el Estado, es padecido en razón de él, y en ese caso surge un título de imputación que permite impetrar la reparación.

De esta forma, si el blanco específico del ataque terrorista es una instalación estatal, o un funcionario del Estado, los ciudadanos que resultan afectados por el mismo se ven sometidos a un daño especial que si bien no surge directamente del accionar o la omisión de los agentes estatales, sí se genera con motivo directo de la presencia del Estado en el área afectada, y por consiguiente, genera para este último la obligación patrimonial de reparar a las víctimas.

Esta posición ha llevado a la necesidad de reubicar áreas de gran riesgo como bases militares o estaciones de policía por fuera del casco urbano de las poblaciones, para minimizar los riesgos. Lo anterior también lleva a plantear que en aquellos casos donde el ataque estaba dirigido de forma directa e indiscriminada contra la población, con el simple hecho de causar temor entre los habitantes, no tiene lugar el riesgo excepcional.

En esta misma sentencia se menciona, aunque de forma más breve, la figura de la falla en el servicio, señalando que para que la misma se configure dando lugar a la responsabilidad, es necesario demostrar que el Estado, a través de sus cuerpos de seguridad, desatendió de forma manifiesta y evidente su obligación de brindar seguridad a todos los habitantes, bajo el limitante de reconocer que resulta imposible tener presencia militar o policial en todo el territorio nacional de forma simultánea, asignando así a la obligación estatal de vigilancia y seguridad un carácter relativo, que dificulta su evaluación.

Es necesario mencionar que mediante un pronunciamiento posterior, el Consejo de Estado (2001, 20 de septiembre) extendió la posibilidad de riesgo excepcional a los mismos agentes del Estado, e incluso a los miembros de las fuerzas armadas, alegando que aunque estos están obligados a aceptar una determinada cuota de riesgo como parte de su actividad, esto no implica que el Estado no deba actuar en su caso con la debida precaución, exponiendo su integridad física o sus vidas de forma desproporcionada y/o innecesaria.

Siguiendo con lo referente a la falla del servicio, el Consejo de Estado (2002, 2 de mayo) al desarrollar la figura mencionó la necesidad de demostrar que antes de lo sucedido (el ataque terrorista) tuvo lugar al menos: a) avisos de amenaza, o b) una situación de peligro de conocimiento público, y que frente a estos, los cuerpos de seguridad del Estado que tenían la obligación de hacer presencia, no lo hicieron. Es decir, al no ser el Estado ni omnisciente ni omnipresente, se requiere que previamente a lo ocurrido hubiese tenido lugar un hecho o una amenaza lo suficientemente tangible como para que se pudiese prever el ataque, o al menos se hiciese evidente la necesidad de establecer una fuerza de vigilancia como medida de seguridad, y aun frente a estas situaciones excepcionales, el Estado no realizara presencia alguna dejando a la población en situación de vulnerabilidad.

El Consejo de Estado (2000, 10 de agosto) en sentencia del año 2000 condenó a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional por el daño causado con la muerte de un inspector de policía quien había informado sobre amenazas en su contra a fin de obtener protección especial, y frente a ello, el Estado no realizó acción alguna:

Por el contrario, ninguna acción positiva tomaron las autoridades requeridas por el aludido funcionario. Las amenazas contra su vida, ocasionadas precisamente por el cumplimiento de sus obligaciones públicas, no fueron suficientes frente a la indolencia de la administración. El Inspector de Policía continuó seriamente amenazado pero cumpliendo con sus obligaciones, hasta que en ejercicio de las mismas resultó asesinado, sin contar en ningún momento con la custodia, apoyo o vigilancia que las circunstancias específicas exigían y que en numerosas oportunidades suplicara.

En otros casos, el Consejo de Estado (1994, 3 de noviembre; 1996, 15 de marzo) no condenó a la Nación como producto de daños ocasionados por ataques terroristas debido a que se demostró la debida atención y diligencia de las instituciones del Estado en cuanto a disponer de vigilancia que permitiera contrarrestar los actos criminales de los delincuentes.

Frente al título de imputación de falla en el servicio y con relación a los daños producidos por ataques terroristas, surge el concepto de relatividad de la falla del servicio, criterio que determina el alcance limitado de las fuerzas de seguridad del Estado para cumplir con sus funciones, pues se debe acreditar de manera expresa que hubo una irregularidad o ineficiencia por parte de las entidades.

Aunque los criterios o títulos de imputación citados, el riesgo excepcional y la falla del servicio, son los más utilizados a la hora de establecer la responsabilidad patrimonial del Estado, en muchos casos el Consejo de Estado (1999, 8 de febrero) ha acudido simplemente a hablar de la configuración de un “daño especial”, surgido

de la actividad y la presencia estatal, que podría ser homologable a la figura ya mencionada del riesgo excepcional, pero sin llamarlo de ese modo, generando lo que puede ser considerado una confusión doctrinaria (Ruiz, 2008), y dando lugar a incrementar la ya mencionada falta de cohesión de su línea jurisprudencial sobre el tema.

Sobre este aspecto en mención, el Consejo de Estado (2014, 27 de marzo) se ha manifestado indicando que la jurisprudencia elaborada en Colombia sobre daños causados por atentados terroristas, en un primer momento, negó la responsabilidad del Estado debido a que en estos hechos participaban agentes no estatales, pero con posterioridad, y conforme a la realidad del país, se reconoció dicha responsabilidad a través de tres títulos de imputación a saber: falla del servicio, daño especial y riesgo excepcional: “Empero, no ha habido desarrollo articulado y coherente y más bien se advierte decisiones en sentidos muy diversos, más aun si se tiene en cuenta la variación en cuanto a los títulos de imputación empleados”.

Conclusiones

La responsabilidad patrimonial del Estado dejó de estar en la *causa* del daño, los actos y conductas de la administración, para pasar a ser el *daño* mismo. De tal suerte, ya no importa si los actos de las autoridades públicas resultan conformes o no a la norma, sino que el daño recibido por el ciudadano no pueda ser justificado a la luz de la legislación o de un título jurídico válido, excediendo así el deber que tiene todo ciudadano de soportar los actos de la administración enfocados en el bien común.

En Colombia se pasa de un régimen de responsabilidad centrado en la *causa* (la conducta antijurídica), a un nuevo régimen centrado en el *efecto* (el daño antijurídico). Lo que, legalmente hablando, muestra entonces el paso de un régimen

subjetivo a un régimen objetivo, en el cual basta demostrar la existencia de un daño innecesario y/o injustificable originado a partir de un accionar de la administración, sin importar si dicho accionar en sí mismo era o no acorde a la norma.

Ahora en lo que respecta a la responsabilidad proveniente de los actos terroristas, el Consejo de Estado señaló que habrá responsabilidad patrimonial del Estado cuando el acto sea previsible, existan noticias o informes previos sobre un ataque, o tenga un objetivo militar específico, por lo que la entidad que resultase demandada por dicha responsabilidad, omite su responsabilidad de proteger y vigilar, solo podrá exonerarse o excusarse alegando y probando que los atentados sean actos ocasionales, imprevisibles y sin objetivo específico, situación que desampara completamente a cientos de víctimas en Colombia, que son trasgredidas en actos terroristas fortuitos, que sin justificación militar se han realizado por años en Colombia.

En Colombia se han definido tres títulos de imputación por daños producidos por ataques terroristas: falla del servicio, riesgo excepcional y daño especial. En cada uno de estos el Consejo de Estado ha emitido una vasta jurisprudencia que ha permitido, al menos, reconocer algunos elementos claves de interpretación. Por ejemplo, en la falla del servicio se entiende que esta misma puede ser relativa y que se requiere amenazas o una situación de riesgo de conocimiento público.

La jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia pone de manifiesto que no se ha definido una línea clara de análisis que permita establecer efectivamente la responsabilidad del Estado frente a daños producidos por actos terroristas, lo cual conduce a que se requiera con urgencia establecer criterios que faciliten el análisis de los casos por parte de los administradores de justicia.

De igual forma, la definición de criterios precisos que permita establecer la responsabilidad del Estado por daños producidos por ataques terroristas servirían

para proteger el patrimonio de la Nación atendiendo a las particularidades del contexto, pues los informes demuestran que el gasto público en las últimas décadas ha aumentado significativamente en cuanto a indemnizaciones y reparaciones.

Referencias bibliográficas

Álvarez, S. y Rettberg, A. (2008). Cuantificando los efectos económicos del conflicto: una exploración de los costos y los estudios sobre los costos del conflicto armado colombiano. *Colombia Internacional*, (67), 14-37.

Armenta, A. (2009). El régimen de la responsabilidad patrimonial del Estado en Colombia: el título jurídico de la imputación. *Revista Vía Iuris*, (6), 94-97

Buenahora- Febres Cordero, J. (2016). El post conflicto y el modelo económico en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 7 (12), (213-240).

Centro Nacional de la Memoria Histórica (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Centro Nacional de la Memoria Histórica.

Colombia. Congreso de la República (1913, 13 de diciembre). Ley 130 del 13 de diciembre de 1913. Diario Oficial No. 15.123 del 19 de febrero de 1914.

Colombia. Congreso de la República (1918, 13 de noviembre). Ley 38 del 13 de noviembre de 1918. Diario Oficial No. 16.542 del 13 de noviembre de 1918.

Colombia. Congreso de la República (1941, 24 de diciembre). Ley 167 del 24 de diciembre de 1941. Diario Oficial No. 24.853 del 7 de enero de 1942.

Colombia, Consejo de Estado. Radicado No. 978 del 23 de mayo de 1973. C.P. Alfonso Castilla Saiz.

Colombia. Consejo de Estado (1989, 20 de febrero). Expediente No. 4655 del 20 de febrero de 1989. C.P. Antonio José Irisarri Restrepo.

Colombia, Consejo de Estado (1992, 30 de junio). Expediente No. 6941 del 30 de julio de 1992. C.P. Carlos Betancur Jaramillo.

Colombia. Consejo de Estado (1993, 2 de marzo). Expediente No. 7429 del 2 de marzo de 1993. C.P. Carlos Betancur Jaramillo.

Colombia. Consejo de Estado (1993, 12 de julio). Expediente No. 7622 del 12 de julio de 1993. C.P. Carlos Betancur Jaramillo.

Colombia. Consejo de Estado (1994, 3 de noviembre). Proceso 7310 del 3 de noviembre de 1994.

Colombia. Consejo de Estado (1995, 17 de noviembre). Radicado No. S-464 del 17 de noviembre de 1995. C.P. Álvaro LecompteLuna.

Colombia. Consejo de Estado (1996, 15 de marzo). Proceso 9034 del 15 de marzo de 1.996.

Colombia. Consejo de Estado (1999, 8 de febrero). Sentencia de 8 de febrero de 1999. C.P. Ricardo Hoyos Duque.

Colombia. Consejo de Estado (2000, 27 de enero). Sentencia 8490 del 27 de enero de 2000. C.P. Jesús María Carrillo.

Colombia. Consejo de Estado (2000, 10 de agosto). Sentencia 11585 del 10 de agosto de 2000. C.P. Jesús María Carrillo.

Colombia. Consejo de Estado. (2001, 20 de septiembre). Sentencia 4398 de 20 de septiembre de 2001. C.P. Alier Eduardo Hernández.

Colombia. Consejo de Estado (2002, 2 de mayo). Sentencia 3251 de 2 de mayo de 2002. C.P. María Elena Giraldo.

Esguerra, J. (2007). *La responsabilidad patrimonial del Estado en Colombia como garantía constitucional*. México: Universidad Autónoma de México.

Guerra Moreno, D. (2015). Tendencias del lucro cesante en el régimen de responsabilidad extracontractual de Estado en el derecho colombiano, a partir de la Constitución de 1991. *Revista Academia & Derecho*, 6(10), 157-184.

Güechá, C. (2012). La falla en el servicio: una imputación tradicional de responsabilidad del Estado. *Prolegómenos*, 15 (29), pp. 95-109.

Henao, J. (1996). *Presentación general de la responsabilidad extracontractual del estado en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Henao, J. (1998). *El Daño: análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Henao, J. (2000). *Responsabilidad del Estado colombiano por daño ambiental*. En: *Responsabilidad por daños al medio ambiente* (pp. 127-201). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Irrisari, C. (2000). El daño antijurídico y la responsabilidad extracontractual del Estado colombiano. *Tesis de grado para optar título de Abogado, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.*
- Margaux, Y. y Castro, J. (2007). Diversas formas de la responsabilidad del estado por la actividad administrativa. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, (26), pp. 145-162.
- Menudo, F. y Donaire, J. (2005). La responsabilidad patrimonial de los poderes públicos. Valladolid: Lex Nova.
- Niño López, L. F. (2016). Justicia transicional: principios de Chicago comparados al proceso de paz en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 7 (13), 143-184
- Pizarro, E. (2004). *Una democracia asediada: Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Norma.
- Quintero, A. (2013). *El daño especial como título jurídico de imputación de responsabilidad extracontractual por actos terroristas: su transición ha fundamentado la compensación*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Riofrío Martínez-Villalba, J. C. (2015). La selección del método en la investigación jurídica. 100 métodos posibles. *Revista de educación y derecho. Education and LawReviews*, 12, 1-27.
- Ruiz, W. (2008, 1 de noviembre). Responsabilidad del Estado por actos terroristas. En: *Ámbito Jurídico* 11 (59).