

Jairo López Morales

Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.



Responsabilidad Extracontractual del Estado

Ediciones Lex Ltda.
1981

INDICE

PROLOGO	
"Una Jurisprudencia de Jurisprudencias" Jorge Vélez García ..	5
DEMANDA INTRODUCTORIA DEL BANCO BANANERO DEL MAGDALENA CONTRA LA NACION	17
Hechos en que se fundamenta la demanda	17
Concepto Fiscal	20
Planteamiento jurídico de la demanda	20
La Responsabilidad del Estado	22
A — Jurisprudencia de H. Corte Suprema de Justicia	22
PRIMERO: Responsabilidad indirecta	22
SEGUNDO: Responsabilidad directa y responsabilidad por las fallas del servicio público	26
TERCERO: La responsabilidad según la tesis organicista	32
CUARTO: El Estado actual de la jurisprudencia	34
QUINTO: La Tesis de este fallo	35
B — La Jurisprudencia del Consejo de Estado	43
1o. Vías de hecho - Operación administrativa - La respon- sabilidad del estado - El daño especial	43
2o. Dijo la misma sentencia, sobre la responsabilidad sin falta	50
3o. Salvamento de voto del Consejero Dr. Jorge Lamus Girón, quien se apartó de la providencia anterior	56
4o. Criterio expuesto por esta corporación, en sentencia de septiembre 30 de 1960	60
5o. Avance en la teoría de la responsabilidad del estado	68
El Sistema Francés	71

a) Las demandas de daños contra el Estado no son de competencia judicial	71
b) Los artículos 1382 y siguientes del Código Civil son inaplicables al Estado	71
El Sistema Colombiano	73
a) En el artículo 2o. de la carta	73
b) En el artículo 16 de la Constitución	73
Inaplicabilidad de los artículos 2341 y siguientes a los casos de responsabilidad patrimonial del Estado	78
Responsabilidad de la administración por los hechos negativos u omisiones o por abstenerse de decidir	79
Síntesis de las jurisprudencias anteriores	82
Importante desarrollo de la teoría de la responsabilidad general del Estado, deriva de la falla del servicio y en un caso interesante en que se imponía la actividad de la fuerza pública frente a la obligación constitucional de garantizar la vida, honra y bienes	84
La omisión administrativa como causal de perjuicios	84
La Nación y el Estado	88
Nuevamente sobre la responsabilidad por falla del servicio y la responsabilidad por daños especiales, causados por una actuación administrativa que, aunque legítima, puede dar lugar a la indemnización correspondiente	90
Tesis sobre responsabilidad conjunta o compartida, por falla del servicio y culpa personal del agente	96
Sobre responsabilidad de la Nación por falla en el servicio de aeropuertos al cuidado del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, y en accidentes de naves aéreas de empresas particulares	98
Sobre responsabilidad del Estado por falla en los servicios notariales	105
En relación con las actividades peligrosas ejercidas por el Estado parece sugerirse una presunción de responsabilidad	107
Los requisitos para acreditar la responsabilidad del Estado y la necesidad de que se trate de hechos relacionados con el servicio, como presupuestos para indagar luego la existencia de la falla	108
Responsabilidad del Estado por fallas en el servicio de policía, por acción y por omisión	110

Responsabilidad especial, que por mandato legal expreso, cabe a la Compañía "Puertos de Colombia", objetiva, según los términos de la ley 111

RESUMEN DE LA JURISPRUDENCIA ACTUAL SOBRE RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO .. 113

 1o. La Nacida del acto administrativo 114

 2o. Responsabilidad por falta o falla del servicio 116

 3o. Responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra 122

 4o. Responsabilidad por trabajos públicos 122

 5o. Responsabilidad del Estado por Almacenaje 141

 6o. Las vías de hecho 141

 7o. Responsabilidad por daño especial 142

 8o. Responsabilidad por riesgo 144

El caso concreto 144

La Operación Administrativa 145

 1o. La responsabilidad por daño especial 147

 2o. La responsabilidad por falla o falta del servicio 149

Examen de los factores y circunstancias que se deducen en la demanda. Como generadores del daño cuya reparación se reclama 150

FALLO 157

Responsabilidad del Estado por la declaratoria de insubsistencia, fundada en prueba, que según el actor, estaba afectada de falsedad. Lo procedente es ejercitar la acción de plena jurisdicción y no la indemnizatoria directa. .. 161

Responsabilidad del Estado. Por falla del servicio policivo. por daños causados en disturbios por parte de estudiantes. 165

La Responsabilidad del Estado. Se debe fundamentar precisamente en la causa o fuente que la origina. Distintos elementos axiológicos, según la clase de acción (pretensión) que se instaure. 172

Responsabilidad. Indemnizaciones por pérdidas de mercancías importadas.- El certificado de seguro debe ser anterior, debe responder a la necesidad de asegurar un riesgo futuro o incierto, jamás un siniestro pretérito. 177

Responsabilidad por fallas en el servicio de policía. Aún cuando se absuelva de la responsabilidad penal al agente autor material del daño, la jurisdicción contencioso administrativa puede declarar la falla del servicio.- El hecho de que un Agente de la Policía, al sentirse herido, pierda el control y dispare a la multitud, no constituye un CASO FORTUITO.	181
Puede deducirse responsabilidad, aún cuando se absuelva al autor material del hecho dañoso.- Para el reconocimiento de perjuicios materiales no basta la sola posibilidad de objetar ayuda económica cuando el hijo culminara sus estudios de medicina. Los perjuicios deben ser ciertos, determinados o determinables. Los hipotéticos no pueden ser objeto de reconocimiento.	185
Perjuicios indemnizables. La muerte de un hijo mayor, soltero y sin hijos, por su solo acaecer, no perjudica (materialmente, se entiende) a sus padres.	189
Responsabilidad. Por falla de la oficina de registro de instrumentos públicos.	196
No existe falla del servicio, tratándose de la muerte de uno de los encargados del servicio de policía y a mano de uno de sus subalternos que, en principio, asumen los riesgos de su actividad.	204
Indemnización de perjuicios. Distinción entre indemnización debida o consolidada e indemnización futura o anticipada.- Aplicación de las matemáticas financieras. Liquidación de condena in genere.	206
Regulación de perjuicios. El equilibrio o la justeza en la indemnización debe mostrar esta o similar ecuación: indemnización debida igual o deuda en la fecha del perjuicio, más intereses hasta que el pago se efectúe más devaluación.- Los rubros de devaluación e intereses puros no se excluyen entre sí, puesto que tienen causas diferentes. Liquidación de condena in genere.	216
Indemnización de perjuicios; por muerte de un joven a causa de la explosión de un artefacto de uso privativo de las fuerzas armadas y dejado por estas en lugar de	

- las prácticas.**- La "Esperanza" que tienen los padres de la ayuda del hijo fallecido, no constituye perjuicio material cierto. Reducción del monto del perjuicio por la culpa de la Víctima. 219
- Acción Indemnizatoria.**- Prescripción. 279
- Responsabilidad de la Administración por "El Error Judicial".**
 Por causa de actos jurisdiccionales dictados por Visitadores Fiscales de la Contraloría General. La ley consagra la responsabilidad por "error judicial" a cargo del funcionario autor del acto jurisdiccional y no de la administración (Art. 40 C. de P. C.). 229
- Indemnización por trabajos públicos.**- Condiciones axiológicas. 230
- Responsabilidad del Estado.**- No puede uno de los cónyuges demandar para sí los perjuicios materiales dependientes de la destrucción de un bien perteneciente a la sociedad conyugal en liquidación. Se debe pedir para la sociedad conyugal disuelta e ilíquida. 236
- Responsabilidad del Estado.** No se puede privar a los herederos del derecho de demandar para la sucesión, o lo que es lo mismo, de presentar en nombre del causante. No se les puede obligar a obrar en nombre personal, o sea como damnificados no más, o víctimas mediatas de un accidente que hizo víctima inmediata a la persona. 240
- Responsabilidad por un caso de subversión. Ante el desequilibrio de las cargas públicas, siempre se encontrará un sujeto responsable: La Nación.** 245
- Cuando el agente persigue un fin malicioso, doloso o beneficio personal.**- Como en los casos de sevicia cometida por un agente de policía para satisfacer una venganza personal, genera un responsabilidad exclusiva del mismo y no del Estado. Con Salvamento de voto. 253
- Responsabilidad por falla del servicio de policía. - Pruebas de los perjuicios materiales.**- Se requiere acreditar que la víctima estaba legalmente obligada a suministrar alimentos a quienes demandan la indemnización. 260

Responsabilidad con fundamento en el rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas; cuando se exige a los gobernados una carga excepcional de provecho o beneficio de las demás personas integrantes del grupo social.	265
Responsabilidad del Estado por el desplome de un circo de toros.	270
Suspensión del proceso administrativo mientras se decide el penal seguido contra el agente autor material del daño.- No es procedente, entre otras razones, por cuanto que la tesis de la falla del servicio está basada en la culpa anónima de la administración no imputable a persona en particular.	276
Por falla del servicio.- Que tiene su fundamento jurídico en las normas de los artículos 16 de la Constitución Nacional y 68 de la Ley 167 de 1941.	279
Responsabilidad por falta del servicio.- De un instructor de aviación. - Salvamento de voto del Dr. Jorge Valencia Arango. - No puede haber indemnización por cuando la muerte se produjo en actos de servicio, propios de su profesión, dirigidos a su beneficio a ascenso en una carrera, con el riesgo propio y normal de su carrera profesional, asumido desde su ingreso al arma respectiva y ocurrida por actos propios del militar Aprendiz.	282
Por omisión en el servicio público de mantenimiento de vías públicas —carreteras—.	299
Por falla del servicio de policía. La absolución del agente autor material del hecho dañoso, no impide la declaratoria de responsabilidad del Estado.	311
Por falla del servicio. Un funcionario público que permite el uso del vehículo oficial a su hijo y causa daño.	316
Por las actuaciones judiciales.	318
Responsabilidad por cancelación o suspensión de un permiso para un balle. Debe ejercer la acción de plena jurisdicción.	320
Perjuicios.- Si los presuntos perjuicios sufridos por el actor fueron consecuencia de la ejecución de un acto adminis-	

trativo, lo procedente es ejercitar la acción de plena jurisdicción. 322

Reconocimiento Directo.- Las acciones de reparación directa no admiten el reconocimiento directo de la administración ni oficioso ni a instancia de parte, por impedirlo la carta Constitucional. - No puede demandarse en acción de plena jurisdicción, cuando la procedente es la indemnización y viceversa. 327

Distintas acciones.- El administrado ante un evento que estime lesivo para sus intereses no puede hacer uso indistinto o caprichosamente de una u otra acción. 328

La tesis de la falla del servicio no puede confundirse con la teoría del riesgo o responsabilidad objetiva. Atenuantes de la responsabilidad. 330

Por expropiaciones y ocupaciones.- Efectuadas por el ejército nacional en regiones del país, especialmente en los Llanos Orientales. - Esta sentencia ratifica la doctrina sentada en el auto de 26 de agosto de 1960 del mismo ponente, "sienta la tesis de que la responsabilidad patrimonial del Estado debe estudiarse y definirse de conformidad con la reglamentación establecida en nuestro estatuto contencioso administrativo y no a la luz de las disposiciones del Código Civil". 335

Responsabilidad por omisión o abstención. Al no producirse sobre la solicitud de una licencia de construcción. Término a partir del cual empieza a correr la prescripción. Indemnización de perjuicios. 348

La omisión administrativa como causal de perjuicios.- Se reiteran las últimas doctrinas del Consejo y de la Corte Suprema a ese respecto. - Acumulación de acciones. - "El espíritu de la Geometría no se puede llevar al Derecho". Determinación del daño emergente y del lucro cesante. 374

Parte Demandada.- La parte que asiste como demandada en los juicios sobre responsabilidad extracontractual del Estado, es la llamada administración activa, cuyos personeros suelen estar señalados en la ley, o son fácilmente distinguibles por sus funciones. Hablando con propiedad, es

- la parte que debe presentarse a responder en los juicios sobre responsabilidad extracontractual y en todos los juicios en que se ventilan contenciones por actos, hechos, omisiones, operaciones o vías de hecho de las entidades estatales. Pero como la administración pública es multipersonal pues a ella pertenecen tanto los entes nacionales como los departamentales, los municipales y los conocidos como personas descentralizadas, en nuestro ordenamiento procesal se exige que el actor haga la designación en la demanda "de las partes y de sus representantes". En las mismas disposiciones se establecen como causales de nulidad en los procedimientos ante esta jurisdicción (numerales 2o. y 3o. del artículo 113 de la Ley 167 de 1941), la falta de legitimidad de personería en alguna de las partes, o de su apoderado o representante legal, y la falta de notificación en forma legal en cualquiera de las partes. 383
- Indemnización de perjuicios. Factores intrínsecos y extrínsecos. Devaluación monetaria.**..... 385
- Excepción de prescripción de la acción.** Si el notario es un empleado público que tiene por función principal el ser depositario de la fe pública, resulta evidente que la presentación personal de un poder ante él cumple con creces la finalidad del requisito. 386
- Responsabilidad conjunta de la Nación y de la Escuela Nacional de Aviación Civil Colombiana.** Sabido es que los establecimientos públicos, como personas morales, responden por las actuaciones de sus agentes no sólo cuando el hecho es constitutivo de una falta del servicio, sino también cuando coexiste la culpa personal del agente con aquella falta. 393
- Responsabilidad Aquiliana del Estado.** Para que pueda condenarse al Estado por culpa aquiliana se requiere que aparezcan demostrados en el expediente los siguientes presupuestos: 1o. Existencia del hecho (Falla en el servicio); 2o. Daño o perjuicio sufrido por el actor; y 3o. Relación de causalidad entre el primero y el segundo. 401

Responsabilidad del Estado. Por el mal servicio de la Administración de Justicia. 419

Acción Indemnizatoria.- A partir de la vigencia del decreto-ley 528 de 1964 (Agosto 1o. de 1965), las acciones por responsabilidad extracontractual de los entes públicos están sometidas a la sanción de caducidad en caso de no instaurarse los libelos dentro de los tres años siguientes a la ocurrencia del hecho (artículo 28 ibídem), más esa sanción solamente puede aplicarse a los hechos sucedidos a partir de la vigencia de tal norma, no a los anteriores, para los cuales existe la prescripción de la acción de veinte (20) años. 422

Acción Indemnizatoria.- Interpretación del artículo 68 del C. C. A. Ocurrido el hecho o la operación administrativa el damnificado puede, o acudir directamente a la administración, o instaurar su acción en los Tribunales; pero si hace lo primero dentro del término de los tres años (art. 28 Decreto-ley 528 de 1964), interrumpe la caducidad y puede luego demandar la decisión administrativa. 429

Salvamento de Voto.- (Del Consejero doctor Alfonso Castilla Sáiz). 434

Siniestros Marítimos.- Incompetencia del Consejo de Estado para conocer de las controversias sobre siniestros marítimos, determinación de la responsabilidad y condena a la respectiva indemnización. 436

Caducidad. El término de caducidad de la acción indemnizatoria empieza a contarse a partir de la ocurrencia del hecho u operación administrativa correspondiente. El proceso gubernativo que adelantan las autoridades portuarias no interrumpe el término de caducidad de la acción. 445

Responsabilidad del Estado por asalto guerrillero, por dineros entregados a estos y por haber tenido el actor que abandonar sus fincas.- 447

Necesidad de acreditar la propiedad de los inmuebles cuando se demanda indemnización por daños en los mismos. .. 453

Falla del servicio y falta personal. Una cosa es el buen profesional y otra el buen servicio.- Perjuicios sufridos con

motivo de haberse dejado unas pinzas en el abdomen de un paciente.	456
Responsabilidad por error judicial. - El "error judicial", no compromete la responsabilidad del Estado, es un riesgo a cargo del administrado, es una carga pública a cargo de todos los asociados.	468
Responsabilidad por la muerte de un militar a manos de uno de sus subalternos. - No puede asimilarse la relación Comandante-Agente de Policía, a la que existe entre el patrono y su empleado. Con Salvamento de Voto del Consejero Dr: Joge Valencia Arango, tesis contraria.	471

APENDICE

Responsabilidad extracontractual del Estado. - Por Jorge Dangond Flórez Consejero de Estado.	481
1o.- Concepción Civilista.	481
2o.- Concepción Publicista.	483
3o.- Legislación y Jurisprudencia Nacional.	488
4o.- Cambio de Régimen.	507
Indice.	525