

**RESPONSABILIDAD ESTATAL POR EL HECHO DE LAS LEYES EN
COLOMBIA**

**ELABORADO POR
GISEL CONSTANZA LOZANO ÑUSTES**

CÓDIGO: 3500709

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**ASIGNATURA:
METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN CIENTIFICA**

BOGOTÁ D.C.

AÑO 2015

**ARTICULO DE REFLEXIÓN PARA OPTAR POR EL TITULO DE
ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

PRESENTADO A:

DOCTOR OMAR DUSSAN H.

TUTOR TEMÁTICO

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

BOGOTÁ D.C.

AÑO 2015

RESPONSABILIDAD ESTATAL POR EL HECHO DE LAS LEYES EN COLOMBIA

Gisel Constanza Lozano Ñustes¹

Resumen

La Constitución de 1991 hace énfasis en la responsabilidad patrimonial que le acarrea al Estado, por los daños causados debido a las acciones y omisiones realizadas por sus autoridades públicas. No obstante, es corta su aplicación, ya que debe emplearse una acción pertinente y penal, atribuyendo otras calidades de perjuicios a los creadores de las leyes y a autoridades administrativas. En relación con lo anterior, el problema jurídico que se pretende resolver en esta investigación corresponde al siguiente cuestionamiento: *¿Debe la justicia contenciosa administrativa ser más rígida en la aplicación penal por las fallas en el servicio de los hacedores normativos?* La metodología empleada corresponde a un análisis hermenéutico desde el derecho comparativo con enfoque cualitativo.

Palabras Claves.

Derecho Comparado. Estado. Legislador, Reparación. Responsabilidad.

Abstract

The Constitution of 1991 is emphasized on the State patrimonial responsibility due prejudices caused to the actions and omissions realized by public authorities. Nevertheless, its application is short due it must be used a pertinent and penal action, attributing other qualities of prejudices to the creators of the law and to the administrative authorities. The juridical problem that is tried to solve in this

¹ Abogada egresada de la Universidad La Gran Colombia. Candidata a la Especialización en Derecho Administrativo Universidad Militar Nueva Granada.

investigation corresponds to the following question: Does Contentious Administrative Justice be more severe in the penal application for the fails in the service of the creator normative? The used methodology corresponds to a hermeneutical analysis with descriptive character from comparative law.

Keywords.

Comparative law, State, Legislator, Reparation, Responsibility.²

² Traducción realizada en: [Http://diccionario.reverso.net/ingles-espanol](http://diccionario.reverso.net/ingles-espanol). (consultado el 10/10/2013).

INTRODUCCIÓN

En el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, se establece que los servidores públicos deberán responder tanto por infringir la constitución y las leyes, como por el hecho de a omisión o extralimitación de sus funciones.

A pesar de la claridad de la carta constitucional frente a la responsabilidad de los funcionarios públicos por el ejercicio de la ley, existen vacíos legales en materia doctrinal que suponen la necesidad de establecer una reforma constitucional, mediante la cual se penalicen los yerros e irresponsabilidades de los legisladores, ya que en múltiples fallos judiciales, se han causado daños por la aplicación indebida de la norma que han resultado en la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En este artículo, se aborda el problema de la Responsabilidad del Estado por el hecho de las leyes en Colombia, con el fin de identificar una

figura jurídica eficaz que permita responsabilizar directamente a los legisladores por la acción u omisión en la aplicación de las leyes.

Por esta razón, el problema jurídico que se pretende resolver responde a la pregunta *¿Debe la justicia contenciosa administrativa ser más rígida en la aplicación penal por las fallas en el servicio de los creadores normativos?*

Para lograr responder a este cuestionamiento, se desarrollará en primer lugar, un acercamiento al tema de la responsabilidad de las personas y de los servidores públicos desde el marco constitucional, ahondando en la figura de la repetición como elemento de reparación y satisfacción, de un daño o perjuicio causado por un agente del estado.

En seguida, se abordará el problema de la responsabilidad estatal por el hecho de las leyes en Colombia, en donde se expondrá el desarrollo evolutivo de esta temática, además de los conceptos y tipologías de

Responsabilidad, los conceptos de Estado y Legislador desde la óptica de la constitución colombiana. Además se establecerá una discusión frente al sentido abstracto del concepto de Responsabilidad del Estado en Colombia, cuyas fuentes más profundas se encuentran en los sistemas jurídicos francés y español.

En un tercer momento, se procederá al análisis de distintas posturas jurisprudenciales emitidas por las altas Cortes en Colombia, para determinar el alcance de la responsabilidad del legislador y de las autoridades públicas en la aplicación u omisión de las leyes.

Luego del análisis jurisprudencial, mediante la herramienta que ofrece el derecho comparado, se procederá a evaluar la forma como los sistemas jurídicos de países como España, Francia, Alemania y Estados Unidos, han introducido en su legislación el concepto de responsabilidad del legislador o de sus agentes por el hecho de las leyes, a fin de resaltar las concepciones más notables de

dichos sistemas frente al tema en cuestión y proponer cómo desde estos planteamientos, se puede mejorar la dinámica del sistema judicial colombiano.

Finalmente, se realizará una breve descripción del contexto normativo, a fin de identificar en sus fundamentos y principios, la inserción de la noción de responsabilidad del estado.

1. Marco Constitucional al tema en comento:

La Constitución Política de Colombia en el Artículo Sexto, indica que las personas son responsables ante las autoridades por no acatar la Constitución y las leyes; y que los servidores públicos, lo son por lo mismo, y por omisión o exceso en el ejercicio de sus funciones.

A su vez el artículo 90, indica que el Estado responde pecuniariamente por los daños antijurídicos que le sean endilgados, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En caso que el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de uno de esos daños, que hayan sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente u operador jurídico, es el Estado quien deberá repetir contra éste; sin embargo el artículo 92, recuerda que cualquier persona sea cual sea su naturaleza, puede pedir al competente la aplicación de las sanciones endilgadas y que deriven la conducta de las autoridades públicas.

2. Responsabilidad Estatal por el hecho de las leyes en Colombia.

Para estudiar el concepto de responsabilidad estatal, primero hay que definir los concepto de Estado, legislador y Responsabilidad.

Definición de Estado

En este orden de ideas, el Estado se refiere básicamente a la agrupación de instituciones que tienen la autoridad y potestad para constituir e implantar las normas que sistematizarían a una sociedad.

Igualmente, el Estado implica una organización de la sociedad, con elementos que hacen que, no solo el gobierno y las autoridades manejen y controlen el poder como en muchos casos se cree, sino que, por el contrario, se establezcan parámetros y normas para lograr una convivencia armónica entre la libertad y el poder.

La Constitución Política de Colombia en su artículo primero, destaca:

“...Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.....”(C.P.C,2010)”

Por lo anterior, el Estado se entiende como el conglomerado social en un espacio determinado y reconocido, constituido bajo la legitimidad de un poder político público, que contiene normas respaldadas jurídicamente para mantener un orden social.

Por otra parte, también es importante conceptualizar la palabra Legislador, que corresponde a aquella persona o

personas que producen leyes para el normal funcionamiento de un pueblo que debe acatar dichas reglas.

Concepto de Responsabilidad

Igualmente, hay que definir qué es *responsabilidad*. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la responsabilidad se define como “la deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal” (RAE, 2014). El ser responsable implica que todos los actos deben realizarse con justicia y cumplimiento del deber.

Tipos de Responsabilidad en Derecho.

Desde el marco normativo del derecho, se configuran diferentes clases de responsabilidad entre las cuales cabe mencionar: responsabilidad de los particulares, responsabilidad patrimonial del Estado, responsabilidad de los servidores públicos, como también existe la responsabilidad moral, ética,

jurídica, contractual, extracontractual, directa e indirecta.

En este caso en particular, se presentan tres clases de responsabilidades:

Responsabilidad patrimonial del Estado que consiste en que por los daños antijurídicos que le sean imputables a éste, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas responderá con su patrimonio; *responsabilidad de los servidores públicos*, se refiere a que por el actuar indebido de sus agentes o por sus actos u omisiones se dejan de acatar lo regido por la norma superior; por último se tiene que hay una *responsabilidad indirecta*, la cual está basada en el hecho dañoso de sus operadores jurídicos por los actos ejecutados en el ejercicio de sus cargos, cualquiera que sea la posición jerárquica y las especie de calidad de sus funciones o tareas.

Ahora bien, una de las diferentes clases de responsabilidades es la Estatal, en la cual el Estado tiene la

obligación de reparar los daños causados por hechos ilícitos de sus órganos y daños ilegítimos que se causen a sus ciudadanos.

Es por esto, que la falta de previsión de los legisladores y agentes del Estado con sus acciones y omisiones al desarrollar lo encomendado por sus representantes estatales, ha generado una gran *irresponsabilidad* por desconocer en principio la inmediatez que se le debe imprimir según el artículo 6 de la Constitución Política, sin desconocer los órganos más representativos del poder público antes del Siglo XX.

“...La moderna concepción del Estado ha replanteado casi en su totalidad, el concepto de la irresponsabilidad del Estado en sus actuaciones y omisiones. En el siglo XVIII fue la rama ejecutiva del poder público (en ese entonces denominada poder ejecutivo) la primera en ser declarada responsable por los daños que causara a las personas ajenas a la administración. Tiempo después fue la rama judicial y por último el órgano más representativo del poder público: el Congreso o Parlamento, según sea

la organización política del Estado...”(Leiva, 2010, p.11).

Se deduce, que con el pasar del tiempo, se hace más clara la responsabilidad que les atañe a los agentes del Estado, lo cual está inmerso en la Constitución, que regula de manera esencial los derechos de una comunidad en general cuando es perturbada con el accionar del mismo Estado en representación del agente u operador jurídico.

Cabe resaltar que este artículo se centra en la responsabilidad por el hecho de las leyes y que los mismos se deben ceñir a lo establecido por el artículo 6, de la Constitución Política, que a la letra dice:

“...los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones...”(C.P.C, 2010, p.5).

Por otro lado el artículo 90 de la Carta señala:

“... El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas...”, “...En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste...”.(C.P.C,2010).

Sin embargo, al observar el ordenamiento jurídico constitucional y legal, hay claras muestras de imputación de responsabilidad, que permiten dilucidar, que no fue del todo apático para el Constituyente de 1991 ni a la Ley, determinar la responsabilidad en sentido abstracto.

Lo mismo se puede decir de la jurisprudencia nacional.

Comenzando con la normas constitucionales, el primero, y obligada fuente de responsabilidad extracontractual del Estado, lo contiene el artículo 90 de la constitución de 1991, que establece la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. La tan aplaudida fuente de responsabilidad, se encuentra limitada en la actualidad, a los actos, hechos y operaciones administrativas, tanto en el marco de la responsabilidad por falta, como de aquella donde no media la culpa, adicionalmente, se reconoce la responsabilidad de los operadores jurídicos por el error judicial, y desde el

punto de vista administrativo, por el anormal o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Estos sistemas de imputación no se encuentran taxativamente discriminados en la norma constitucional, han sido fruto del desarrollo jurisprudencial del máximo Tribunal de lo contencioso administrativo, con apoyo en el sistema francés y español, de manera que no puede decirse que la restricción a esta modalidad de imputación tiene su asiento en el sistema normativo (Ruiz, 2005, p.15).

3. Pronunciamientos varios de fallos emitidos por las altas cortes.

En virtud de la carencia de información bibliográfica, se acude a indagar en las diferentes posturas jurisprudenciales emitidas por las altas Cortes en Colombia, frente al alcance de la responsabilidad del legislador por el hecho de las leyes, exploración dirigida a determinar hasta dónde llega la responsabilidad del legislador o sus autoridades públicas por el hecho de las leyes y, a su vez, la aplicación de la norma por los diferentes operadores jurídicos, sin desconocer lo reglado por la Constitución Política.

De acuerdo con los antecedentes jurisprudenciales y legales, se busca analizar y describir la figura jurídica de la responsabilidad del Estado por las leyes en Colombia, a partir de la Constitución de 1991, especialmente, en lo que se refiere al desarrollo jurisprudencial por parte del Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

Desde el punto de vista jurisprudencial, se encuentra un precedente interesante a cargo de la Corte Constitucional, que en sentencia C-587 de 12 de noviembre de 1992, con ponencia del magistrado Ciro Angarita Barón, se pronunció de la siguiente manera:

“En consecuencia, el Estado está obligado a hacer extensiva la fuerza vinculante de los derechos fundamentales a las relaciones privadas; el Estado legislador debe dar eficacia a los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado; el Estado juez debe interpretar el derecho siempre a través de la óptica de los derechos fundamentales.

(...)

Si mientras la constitución protege el derecho a la vida el legislador no hace punible el delito de homicidio, y el juez no cumple eficazmente su función judicial, un homicidio impune es, no solamente la vulneración de un derecho fundamental sino, en última

instancia, un hecho cuya responsabilidad compete al Estado.

(...)

En efecto, la inobservancia de los derechos constitucionales fundamentales por parte del Estado produce consecuencias distintas a las de la inobservancia proveniente de los particulares. Esa distinción se debe a razones éticas, políticas y jurídicas (C-587 de 12 de noviembre de 1992)”.

De lo anterior se colige que, es el Estado el que debe propender por la protección y la aplicación de los derechos fundamentales, así como de sancionar las conductas de forma eficaz y diligente, pero en concreto, no hay norma, ni jurisprudencia que haya declarado responsable a algún operador jurídico por la comisión u omisión de sus actos en aplicación de sus funciones, por ser a la vez un representante de la administración pública.

A pesar de la poca intervención que desde la norma jurídica se ha hecho respecto al tema, existen sentencias del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en donde se dan indicadores importantes al respecto.

Dichas pautas no solo realizan la apertura a la teoría de la

responsabilidad del legislador o a las autoridades públicas por las leyes en Colombia, sino que, se han extralimitado y han tratado la responsabilidad por omisión legislativa y la responsabilidad por el acto del constituyente.

Se expone como ejemplo esta Sentencia emitida por el Consejo de Estado Colombiano.

“...Fallo por medio del cual el Consejo de Estado estimó que si bien las circunstancias del caso en estudio no tenían la suficiente amplitud para crear jurisprudencia sobre la responsabilidad del Estado por el hecho de la ley; en otras situaciones distintas a las registradas en el proceso sería posible “abrir paso a un régimen de responsabilidad, que dé lugar a la indemnización de perjuicios por la actividad del Estado – legislador...” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Tercera No. 5649 del 18 de octubre de 1990).

Las pretensiones de la demanda, según la síntesis de la sentencia arriba expuesta, se originaron por la solicitud de la indemnización que la sociedad “FELIPE GARRIDO SARDI & CIA LTDA.”, hizo ante los perjuicios, que en su concepto, fueron causados con ocasión de dos normas

departamentales, que creaban un nuevo impuesto sobre licores extranjeros pero denominado “servicio de bodegaje de licores nacionales y extranjeros”.

Con ocasión a estos perjuicios sufridos, la sociedad demandó la nulidad de las normas y por ende, solicitaron la suspensión provisional de las mismas, la cual fue despachada favorablemente. No obstante, el gobernador instauró un recurso de apelación que provocó que los impuestos se siguieran cobrando hasta la expedición de la Ley 14 de julio de 1983.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en sentencia del 13 de junio de 1984, declaró nulos algunos artículos de dichas normas. Los argumentos se fundamentaron en que “el impuesto cobrado era de carácter nacional, por lo cual tales actos invadían esferas de competencia del Congreso de la República”. La nulidad de las normas fue confirmada por el Consejo de Estado.

En efecto, la sociedad actora por intermedio de su apoderado, interpone una nueva demanda ordinaria contra el Departamento del Valle del Cauca, para que dicha entidad fuera declarada administrativamente responsable de los perjuicios pecuniarios, que se le ocasionaron como consecuencia de la ordenanza y el decreto anteriormente citado, en la medida en que imposibilitaron y disminuyeron las actividades mercantiles de la sociedad, relacionadas con la importación, distribución y venta de licor.

El Tribunal administrativo del Valle del Cauca al conocer de la demanda impetrada por la sociedad "FELIPE GARRIDO SARDI & CIA LTDA." consideró mediante fallo del 12 de diciembre de 1987 que, si bien los actos administrativos fueron declarados nulos por la jurisdicción contencioso administrativa, "no por ello puede surgir para el Departamento del Valle del Cauca una responsabilidad; aclara que el administrador estaba en el deber

legal de demandar los actos administrativos que consideraba, eran contrarios a normas superiores de derecho, sino que también hacían gravoso su pecunio, y por este motivo, ejerció su derecho y logró tener éxito en sus pretensiones.

Finalmente se concluye que la conducta se toma como antecedente para ser indemnizada, cuando no encuadra en las vías de hecho o en la actuación administrativa.

El Tribunal consideró que los actos administrativos en los cuales se hace recaer el motivo de la reclamación, fueron creadores de situaciones generales, impersonales y abstractas, y en consecuencia no era procedente acumular pretensiones como la anulación y la indemnización.

Ahora bien, el concepto del Consejo de Estado, se centró en: "el querer del accionante para que se condenara al demandado por los perjuicios que se le causaron con la expedición de las normas citadas" encontrándose que "el fallo de primera instancia debía ser

confirmado, pues lo que se buscaba era la configuración de los daños ocasionados por el Estado a través del Legislador, pero que el caso en particular, fue necesario que permita crear jurisprudencia sobre tan importante materia”.

La alta corporación, citando a VEDEL estimó lo siguiente:

a. *El juez debe interpretar la voluntad del legislador deduciendo de su silencio y teniendo en cuenta las circunstancias; un consentimiento a la indemnización.*

b. *La responsabilidad se basa en el principio de la igualdad de todos ante las cargas públicas, la ley impone a un pequeño número de particulares, identificables a pesar de la generalidad de los términos empleados; un perjuicio especial, en interés general.*

c. *En interés general en nombre del cual el sacrificio es impuesto se confunde con el interés colectivo de una categoría social o económica (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Tercera No. 5649 del 18 de octubre de 1990).*

El Consejo de Estado expreso que en el presente caso:

“la interpretación de la voluntad del legislador no permitía inferir que éste, teniendo en cuenta las circunstancias, tuviera la decisión de que se indemnizará a los posibles damnificados con los efectos jurídicos producidos por la ordenanza y el decreto citados. Adicionalmente según el ad-quem, las normas beneficiaban a

toda la colectividad” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Tercera No. 5649 del 18 de octubre de 1990).

El Consejo de Estado manifiesta que en algunos casos, la jurisprudencia Francesa en algunas ocasiones ha aceptado la responsabilidad por el hecho de las leyes y concluye que en Colombia puede dar vía libre para entablar el tema jurisprudencial respecto a la responsabilidad del Estado Legislador.

Al abordar la Sentencia del 13 de diciembre de 1995, emitida por el Consejo de Estado en su Sala Plena: hace referencia a la soberanía que tiene el Estado para proporcionarse, por medio de la Constituyente, una nueva Constitución.

Conforme a la sala, dicha asamblea es un órgano que tiene ciertas atribuciones, citando las siguientes:

“...que tiene origen en el llamado constituyente primario, de suyo soberano, y por lo tanto los actos del órgano así constituido, no tienen ningún tipo de control jurisdiccional...” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Plena. 13 de diciembre de 1995).

Esta Sentencia surgió de la demanda interpuesta por el Senador Feisal Mustafa Barbosa, en la cual solicitó que se declarara al Estado Colombiano responsable por los perjuicios que le fueron ocasionados por el hecho de haber sido suspendido el periodo legislativo, para el cual había sido elegido como congresista.

La suspensión de los periodos de los de los integrantes del congreso, se originó en el proceso constituyente que significó el nacimiento de la constitución de 1991. Durante dicho proceso el Jefe de estado junto con los presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente, suscribió el 07 de junio de 1991 un comunicado en el cual se le recomendó a los delegatarios de la Asamblea constitucional, aprobar una disposición transitoria para la convocatoria de nuevas elecciones generales de congreso, como finalmente se hizo el 01 de diciembre de 1991.

En primera instancia, las pretensiones de la demanda no se tuvieron en cuenta. Sin embargo, uno de los ponentes, anota que “una constitución política de un país puede desconocer algunos derechos adquiridos por los ciudadanos antes de su vigencia, porque se trata ante todo de un hecho político, pero ese desconocimiento no puede ir más allá de los límites del derecho nacional y no podrá invadir las fronteras impuestas por los derechos fundamentales”.

Los planteamientos en los cuales se fundamenta la sala en segunda instancia, se definen en la presencia de un poder constituyente primario, que como “poder soberano que es previo e independiente del ordenamiento jurídico anterior”, puede crear un nuevo orden constitucional.

El fallo afirmó, que por el control jurisdiccional que se puede ejercer sobre la actividad del Estado, se deduce la existencia de responsabilidad a cargo de él; sin

embargo, ese control solo se puede ejercer cuando haya un órgano competente que lo haga y un marco jurídico anterior, que permita la comparación de la actuación debatida”.

Así las cosas, respecto a las pretensiones que motivaron la demanda, la sentencia afirmó:

“que en el caso no existe ni un órgano competente para ejercer dicho control, ni un marco jurídico anterior. Por tal motivo, no es posible deducir responsabilidad al poder constituyente y a la jurisdicción contencioso administrativa o cualquier otra jurisdicción, no tienen dentro de la órbita de su competencia, la facultad de juzgamiento sobre lo que hizo la Asamblea Nacional Constituyente” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Plena. 13 de diciembre de 1995).

Es importante resaltar, el concepto emitido por el Ministerio Público dentro de este litigio ya que se refiere al tema de la responsabilidad del Estado por el hecho del legislador.

El Procurador primero Delegado ante el Consejo de Estado, Doctor Juan Carlos Henao en el concepto presentado, se refiere a la evolución de la responsabilidad del Estado–

legislador en Francia, España, Alemania e Italia; en donde se apoya claramente en el derecho comparado notándose dicho favoritismo.

El delegado pone en tela de juicio la

“...sinonimia que surge de la sentencia apelada según la cual la soberanía equivale a la impunidad en la indemnización de daños, contrariando así el avance de la teoría de la responsabilidad, centrada hoy más en la víctima que en el causante del daño” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Plena. 13 de diciembre de 1995).

Adicionalmente agrega:

“la noción de soberanía no es excluyente de la responsabilidad del Estado y ésta prima sobre la noción de poderes omnímodos, de forma tal que el ejercicio de la soberanía, ya sea en el ámbito del derecho internacional, ya sea en el de la legislación interna no excluye, sino que supone, la indemnización de perjuicios que el ejercicio de la soberanía conlleva” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Plena. 13 de diciembre de 1995).

El Ministerio Público concluye, que la situación en la que se encuentra el actor no constituye un daño antijurídico, ya que su postura no constituía un derecho adquirido, porque se podía modificar la Constitución.

En el mismo fallo algunos de los consejeros de estado salvaron su voto en donde se refieren también a la responsabilidad del Estado por el hecho de la ley.

No se puede dejar de lado que a pesar que la mayoría de la sala se declaró inhibida para fallar el caso, los argumentos de las sentencias, los salvamentos de voto y lo dicho por el Procurador Delegado mencionan el reconocimiento de este tipo de responsabilidad.

Además, en búsqueda de jurisprudencia en las altas cortes, recientemente el Consejo de Estado emite en la sala de lo contencioso administrativo con radicación Número 25000-23-26-000-2003-0017501 (28741) del 26 de marzo de 2014, y ponencia del magistrado Enrique Gil Botero, se pronunció de la siguiente manera:

“...el tribunal constitucional declaró la inexecutable de la TESA, al encontrar que el cobro de ese gravamen no tenía justificación en ningún servicio o beneficio que se le otorgara a los contribuyentes y es de allí de donde se deriva la falla en el servicio, pues en últimas, lo que se hizo por medio de los artículos 56 y 57 de la ley 633

de 2000, fue crear un gravamen con todas las características del impuesto, en el que se impone al ciudadano la obligación de pagar una suma de dinero sin contraprestación alguna y nominarlo como tasa (Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo del 26 de marzo de 2014).

El actor GOODYEAR DE COLOMBIA S.A., radica la demanda de reparación directa en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca sala de descongestión y el Demandado el Congreso de la República, el actor solicita se declare patrimonialmente responsable al demandado por la expedición y aplicación de unas normas declaradas inexequibles mediante sentencia C-992 del 19 de septiembre de 2001 emitida por la Corte Constitucional, más exactamente los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, que crearon la obligación de liquidar y pagar la Tasa Especial por Servicios Aduaneros [TESA], dicha ley se promulgó el 19 de diciembre de 2002, creando una tasa especial como retribución por el costo de servicios aduaneros prestados por la DIAN entidad encargada en nuestro país de dirigir y administrar los impuestos y aduanas

nacionales asignando un porcentaje de los bienes objeto de importación.

A su vez, solicitó el reintegro del dinero cancelado en sus declaraciones de importación por concepto de la TESA, entre el 1 de enero y el 25 de octubre de 2001.

El Tribunal de Cundinamarca quien conoció del proceso en primera instancia, declaró no prósperas las excepciones propuestas por el apoderado del Congreso de la República, como eran la de buena fe y ausencia de culpa grave o dolo y la inexistencia de la obligación reclamada y en consecuencia, declara patrimonialmente responsable a la pasiva. Por supuesto acuden al recurso de apelación alegando tanto la pasiva como el Ministerio Público, que el actor debió demandar en su momento al Ministerio de Hacienda y a la DIAN quienes son los entes vigiladores del tema de impuestos en particular, y es el Consejo de Estado quien se pronuncia en los siguientes términos:

“...Responsabilidad patrimonial del Estado – Legislador... cuando se

habla de responsabilidad por el “hecho del legislador”, no se hace alusión únicamente a la ley en sentido estricto, sino también en sentido material. Es decir, que caben en este escenario no sólo las leyes expedidas por el Congreso, sino también todas aquellas normas que se caracterizan a su vez por ser generales, impersonales y abstractas, como los actos administrativos, decretos - ley, decretos expedidos por el presidente en el marco de facultadas extraordinarias, resoluciones, ordenanzas, entre otros, comoquiera que es de la función reguladora del Estado como tal, de la que puede derivarse el daño antijurídico, sin importar su grado (Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo del 26 de marzo de 2014).

Y en este caso fueron unos articulados de una norma que se declararon inexecutable por la Corte Constitucional, máximo jerarca en establecer y condicionar si se aplicaron o no los lineamientos de nuestra carta política. A su vez, destaca la responsabilidad del legislador en sentido material no solo por las leyes si no por toda aquella normatividad creada para regular las actividades de una comunidad en general, que de allí abre la brecha que puede derivar un daño antijurídico, sin importar la categoría.

En dicho fallo, el magistrado aduce que se está frente a un contexto que lleva por nombre *responsabilidad patrimonial* “por el hecho del legislador,” porque se presentó una falla en el servicio al emitir realizar una norma que va en contravía de la Constitución y que fue la misma Corte Constitucional que la declaró inexecutable.

El Consejo de Estado, confirma el fallo emitido por el Tribunal de Cundinamarca, el cual aduce que el pago del gravamen impuesto a la actora, no fue antijurídico, ya que como fue declarada inconstitucional la norma, fue el Congreso el que incurrió en una falla en el servicio y causó un daño antijurídico a la sociedad Goodyear S.A., ya que fue ésta última la que probó los pagos correspondientes a la TESA, durante el tiempo alegado, aún cuando ese gravamen iba en contravía de la Constitución, ya que si no se alega esta falta, se estaría frente a un desacato de nuestros principios y lineamientos contenidos en la Constitución. No condena a la DIAN que aunque administró estos recursos, se limitó a ejercer sus actividades como un agente

del Estado, y si condena al Congreso por el ser el legislador como creador de la norma, que dio origen a ese recaudo y que solo en este órgano le es imputable el daño antijurídico sufrido por la compañía demandante por acaer en ella, un detrimento patrimonial.

Con éste análisis, se tiene que el Consejo de Estado está impartiendo una voz con un tono elevado para que la jurisdicción contencioso administrativa sea más severa a la hora de aplicar las sanciones o de referirse a la falla en el servicio respecto de los hacedores de las leyes, decretos, normas, actos administrativos, etc.

Pero aterrizando el tema de la reparación de los perjuicios solicitados por los accionantes en los apartes de las sentencias arriba expuestas, hay que definir el concepto de reparación patrimonial, que consiste en el resarcimiento económico que se le atribuye a una persona que ha ocasionado un daño antijurídico que le sea imputable, causado por la acción o la omisión de

sus actividades por pertenecer como operador o agente administrativo del Estado y dirigido hacia una o se supone deben estar protegidos por el Estado.

Pero en la Constituyente de 1991 es a través de la pretensión de reparación directa que se busca que sean reparados todos los daños causados por una entidad estatal, esta acción encuentra su piso jurídico en el artículo 90 el cual establece que el Estado deberá responder por el daño antijurídico que cause; se puede demandar a través de este medio de control cuando por las siguientes causas el Estado cause perjuicio a alguna persona y los cuales son:

- Por acción, cuando el Estado de manera activa causa el perjuicio.
- Por omisión, cuando por inactividad de las obligaciones propias de la entidad estatal se causa el daño.
- Por Operación administrativa, cuando la administración se encuentre en ejecución de una orden emitida a través de un acto

administrativo y cause perjuicios, entre otras.

También lo son las entidades públicas que podrán ejercer esta acción cuando un particular o cuando otra entidad pública les cause un daño, de conformidad con lo señalado en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, el cual regula el medio de control de reparación directa.

Para interponer este medio de control, se deben observar ciertas características como el agotamiento de la conciliación prejudicial, que tiene una caducidad de dos años la cual se contabilizara a partir del día siguiente de la circunstancia que haya generado el perjuicio, otra circunstancia es cuando el afectado haya tenido o debió tener conocimiento de la ocurrencia del hecho, en este caso el afectado tendrá la carga de la prueba respecto a acreditar la imposibilidad de haber tenido conocimiento del momento de la ocurrencia de este hecho.

En adelante, se procederá a realizar un análisis desde el derecho comparado sobre los contenidos de la jurisprudencia extranjera, para verificar en su doctrina la introducción del concepto de responsabilidad del legislador por el hecho de las leyes.

4. Derecho comparado.

Se hace pertinente definir el derecho comparado como:

“...aquella parte de la ciencia jurídica que se ocupa del estudio de los sistemas jurídicos de diversos países analizándolos como modelos de respuesta a problemas jurídicos definidos en términos generales, es decir, en abstracción del Estado concreto en que se planteen” (Aymerich, I; Altava, 2003, p.23).

Esta metodología tiene aplicabilidad en este estudio, puesto que se busca determinar la forma como el Estado puede responder por los daños causados en la acción de su competencia organizadora, ya sea, cuando los daños se deriven de la expedición de una norma ajustada a un

ordenamiento superior, en donde los creadores de las leyes o los agentes administrativos que las aplican tienen responsabilidades no solo con el Estado, sino con los ciudadanos; o, porque esas normas sean una disposición que no vaya en contexto con la norma superior y sea declarada inexecutable según el caso.

Los países que adoptan la responsabilidad del legislador por el hecho de las leyes, utilizan mecanismos, y recursos como la doctrina y la misma jurisprudencia extranjera, en donde se destacan las percepciones más notables de esta figura jurídica. Aquellos países, que se destacan, por ejemplo España y Francia, tienen un admirable desarrollo doctrinal y jurisprudencial sobre la materia. Es ajeno en países como Italia, Alemania y Estados Unidos, mientras que en Inglaterra ni siquiera está contemplada esta clase de responsabilidad.

En este sentido, en el derecho comparado, la figura de la responsabilidad del legislador por el hecho de las leyes ha sido de

creación jurisprudencial y en cada país se han adoptado diferentes sistemas y fundamentos de responsabilidad.

Derecho Español

4.1. En el derecho español, la responsabilidad administrativa es fruto de la misma norma constitucional y con especialidad en cada uno de los poderes públicos. Así, el artículo 121 de la constitución de 1978, norma la responsabilidad del Estado-juez, y el 106.2 la del Estado-administrador. Sin embargo, no hay regulación específica con respecto al Estado-legislador.

En España, *está muy claro para la doctrina que el legislador debe ajustarse en sus prescripciones a los mandatos constitucionales* (Cazorla, 1985, p.53), que el poder legislativo no es soberano y por ende, las personas deben estar protegidas de las arbitrariedades del poder público.

Se han discutido las llamadas por Francisco Jiménez Lechuga (1999, p.69) teorías positivas y negativas,

existen igualmente unos precedentes judiciales preconstitucionales, legales, y con-sideraciones sobre la omisión legislativa a nivel de tratados ratificados por el Estado español, cuyos vacíos pueden generar perjuicios para sus nacionales.

En una de las tesis sobre la teoría negativa Jiménez (1999) menciona:

“si el poder constituyente hubiese querido responsabilizar al poder legislativo ordinario por hechos o actos derivados de la aplicación de las leyes, hubiese debido incorporar, lógicamente, tal responsabilidad a los preceptos constitucionales en los que los regula (título III), exactamente como lo hizo para los otros poderes del Estado (Corona, Gobierno, Administración y Tribunales) en sus títulos respectivos. En consecuencia, si pudiendo y debiendo haber hablado, calló, es porque tal responsabilidad quiso excluir: ubi lex voluit dixit, ubi nolit, taquit” (Jiménez, 1999, citado en Ruiz, 2005, p.7).

Dentro de las teorías positivas el autor relaciona algunos apuntes interesantes. El primero de ellos, que “si la propia constitución se fundamenta a si misma sobre una serie de “valores superiores” en función de los que quiere ser interpretada y aplicada, y dos de esos valores superiores son, precisamente, la justicia y la igualdad (arts. 1.1. 9.2, 10 y 14), sería ir gravemente contra su espíritu, aunque se respetara su letra, hacer prevalecer normas, interpretaciones o soluciones que contradijesen o menoscabaran la efectividad de aquellos valores”

(Jiménez, 1999, citado en Ruiz, 2005, p.7).

Los comentarios referidos por Wilson Ruiz Orjuela (2005), aducen que el autor Jiménez Lechuga, hace interpretaciones de cómo un país como España maneja sus bases para establecer la responsabilidad de Estado – Legislador en su Constitución pero atendiendo de forma clara y concreta en lo contenido en los principios de igualdad y justicia.

Los tribunales españoles recalcaron la responsabilidad en el caso de leyes, ciñéndose a la constitución, pero que al producir determinados daños, imponen “algún género de compensación”, pero nada se dijo sobre la indemnización, y si las facultades son del poder judicial, que dan órdenes al legislativo para que modifique una ley que haya generado un mal injustificado o solicitarle al legislador que modifique dicha ley que causa este daño.

Continuando con Ruiz (2005) frente a la nueva tesis sobre la

responsabilidad del Estado por la función legislativa, personas competentes de la escuela española promueven las teorías sobre la imputación al Estado por el hecho de las leyes:

Para Garrido (1989), varios son los aspectos a considerar: a) toda carga o sacrificio impuesta por ley no declarada inconstitucional ha de ser soportada por el ad-ministrado, quien no obstante podrá reclamar indemnización cuando dicha carga sea expropiatoria (art. 33.3 de la constitución española); b) toda ley declarada inconstitucional genera un derecho a indemnización a favor de quienes hayan sido perjudicados por la aplicación de dicha ley.

De acuerdo con Ruiz (2005) otra de las posturas a favor de la tesis de imputación al Estado la plantean García de Enterría y Fernández Rodríguez (1988), quienes exponen lo siguiente:

“...concibe tres supuestos de responsabilidad del Estado legislador: a) que la ley prevea la indemnización; b) que la ley no previendo la indemnización, no la excluya radicalmente; c) que la ley excluya la posibilidad de indemnización expresamente. A su turno, García Soriano (1981) no limita la responsabilidad a la ley que contempla la indemnización, basta con que la lesión sufrida por el particular por la aplicación de La ley sea indemnizable.

No obstante, se tienen posturas contrarias a estos planteamientos:

En oposición a sus coterráneos, Villa (1993) rechaza todos los argumentos propuestos, encontrando que la posibilidad planteada en la constitución, de expropiar y compensar el interés patrimonial a favor de un bien público, descarta una responsabilidad por el acto del legislador, que de entrada está abordando una compensación en la ley expropiatoria. El tratadista no rechaza cualquier argumento a favor de la teoría de responsabilidad del Estado legislador, pero cree que los propuestos, aún son incipientes para que ésta tenga su aplicación en España (Villa, 1993, citada en Ruiz, 2005, 10).

Dejando a un lado los precedentes constitucionales, no se puede olvidar, la referencia a la nueva Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común español, de 26 de noviembre de 1992, que consagra según Garrido (2004) una genérica proclamación de la responsabilidad en relación con el poder legislativo.

Este autor en unos de los apartes del libro arriba citado manifiesta que las administraciones públicas deben indemnizar a los particulares por la aplicación de actos legislativos, pues

es al Estado a quien se le debe endilgar la responsabilidad así dichos actos hayan sido emanados por las Administraciones Públicas.

Derecho Francés

4.2. Ahora bien, es así como en el derecho francés, la responsabilidad del estado legislador se planteó primero en la jurisprudencia, incluso mucho antes que en la doctrina. Francia fue uno de los primeros que le endilga la responsabilidad del legislador por el hecho de las leyes, que se dio en el Consejo de Estado, que manifestó que aunado a la responsabilidad, se transgrede el concepto de la misma aplicación del principio de igualdad ante las cargas públicas.

Al citar un ejemplo de una demandada de un ciudadano francés hacia los años 1835 se elevan de la siguiente manera:

“... ciudadano Francés hacia 1835, (M. Duchatelier) sus pretensiones eran que le resarcieron los daños causados por el cierre de su fábrica, debido a una ley que prohibió la fabricación y venta de los sucedáneos del tabaco para proteger el monopolio sobre este

producto..." (Fallo de 11 de enero de 1938 del Consejo de Estado francés).

La jurisprudencia en esa época no concebía la idea de declarar responsable al Estado, es por este motivo, que mediante un fallo francés relacionan el tema de indemnización cuando por la misma Ley, se causa un perjuicio.

"...aduciendo que la ley es de carácter general, siempre llevando el compás del argumento inicialmente considerado, que radicaba, en que la misma ley acusada de generar perjuicio, debía concebir la posibilidad de la indemnización..." (Fallo de 29 de abril de 1921 del Consejo de Estado francés).

Pero con los fallos de La Fleurette de 14 de enero de 1938, Caucheteux et Desmont de 21 de enero de 1944, y, Bovero de 23 de enero de 1963, queda un precedente de la responsabilidad del Estado respecto a la legislación francesa.

De acuerdo con Ruiz (2005) en el primer fallo, se demandó la ley de 1934 que había prohibido la fabricación y venta de cualquier crema sustitutiva de la leche, tanto que la empresa creadora de este

producto se vio obligada cerrar sus puertas al público.

El Consejo de Estado argumentó que, no se podía dejar de reconocer los daños y perjuicios causados al propietario de este establecimiento, aunque la indemnización no estuviera descrita taxativamente en la norma acusada (Ruiz, 2005, p.3).

Este es uno de los claros ejemplos en este artículo, en donde se deja ver vagamente, cómo la jurisprudencia a través del Consejo de Estado dejaba entrever el inconformismo por lo plasmado en las normas francesas y que por ende, por causar daños y perjuicios a sus coasociados se les debía indemnizar.

Haciendo mención de unos de los fallos arriba citados en donde las medidas legislativas imponían un sacrificio de intereses particulares a favor de la protección de otros, razón por la cual como quiera que no hay referencia expresa del legislador respecto de la indemnización, es el Estado quien debe asumir esas

cargas económicas (De Luis y Lorenzo J.F, 1989, p. 641).

Derecho Alemán

4.3. En el derecho alemán, la responsabilidad estatal debía estar taxativamente contenida en la norma, pero esto fue cambiando con la aplicación de varias constituciones alemanas, que endilgaban esta responsabilidad por estar recubiertas de culpa; pero ésta última desaparece con la expedición de la *Ley de responsabilidad del Estado de 1981* y el establecimiento de la responsabilidad objetiva. En últimas, esta ley fue declarada inconstitucional, desde el punto de vista del Tribunal Constitucional Alemán en sentencia de Octubre 19 de 1982 (Ruiz, 2005, p.5).

Derecho Norteamericano.

4.4. En el derecho de los Estados Unidos, no se puede decretar una responsabilidad estatal por el hecho de la creación de una ley, una vez se haya declarado constitucional. Según la quinta

enmienda constitucional, se menciona que quien haya sido privado de su propiedad debe ser compensado justamente (Constitución de Estados Unidos de América, 1787).

Cerrando este capítulo de derecho comparado, el paralelo hecho con varios países como España, y Francia, entre otros, permitió identificar algunos requerimientos necesarios para que Colombia adopte en una nueva Constitución, la clase de responsabilidad aplicable, no solo a las autoridades públicas, sino también a los creadores de las normas.

Entre los aportes más importantes de este análisis comparado se pueden destacar:

- ✓ El legislador debe ajustarse a las normas constitucionales y debe otorgar especial protección a los ciudadanos de las arbitrariedades de los funcionarios públicos.

- ✓ Se deben establecer normas, interpretaciones y soluciones que estén sustentadas en los valores superiores constitucionales. En el caso de Colombia que se encuentren fundamentadas en el respeto a la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas.
- ✓ La administración pública debe indemnizar a los particulares, por la aplicación de los actos legislativos que vayan en contravía de los derechos fundamentales.

5. Reforma a la justicia colombiana.

Después de realizar esta exploración por las diferentes figuras jurídicas presentes en el Derecho Comparado Internacional, corresponde puntualizar el comportamiento de dicho estudio, en la evolución jurisprudencial nacional, a partir de la Constituyente de 1991, de acuerdo con las posturas formuladas por la Corte Constitucional.

A partir del año 1991, se abrió paso al resarcimiento que el Estado le debía a sus administrados por los daños ocasionados, según el desarrollo de actividades encomendadas a las entidades públicas, cuidando mucho de preservar el principio de igualdad, una variante de la igualdad ante la Ley, en donde se deduce que los asociados no deben soportar o aguantar más los abusos o perjuicios causados por el Estado o sus entes que son su representación.

Si bien es el caso, es la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la que empezó a pronunciarse sobre los efectos patrimoniales de las sentencias del Consejo de Estado sobre la inexequibilidad de algunos parámetros normativos y posiciones del mismo contencioso, es la forma de tratar de adecuar los intereses de la víctima a la Constitución, la que resultó benéfica, sobre todo desde el ámbito de la reparación de daños, es decir, el tema de la reparación directa, pero esta materia no resulta ser estudio en el presente artículo.

Si nos detenemos a examinar la sentencia C-479 de agosto 6 de 1992 de la Corte Constitucional, tiene un efecto vinculante, donde se instituye a la organización política, ya que es garantista, y por lo tanto no puede ser ajeno a la responsabilidad por los daños causados por las acciones u omisiones que se produzcan, sin tener en cuenta de que rama del poder público provengan. Al hacer un breve repaso del artículo 2 de la Constitución, este informa sobre los fines esenciales del Estado y el artículo 6 nos da una clara ilusión, contra las omisiones y arbitrariedades que pudiera cometer el Estado como legislador.

Desde el punto de vista jurisprudencial, se encuentra un precedente atractivo a cargo de la Corte Constitucional, que en sentencia C-587 de 12 de noviembre de 1992, con ponencia del Magistrado Ciro Angarita Barón, se pronunció de la siguiente manera:

“En consecuencia, el Estado está obligado a hacer extensiva la fuerza vinculante de los derechos

fundamentales a las relaciones privadas; el Estado legislador debe dar eficacia a los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado; el Estado juez debe interpretar el derecho siempre a través de la óptica de los derechos fundamentales.

(...).

Ahora bien, en última instancia, el único responsable de mantener la vigencia de los derechos fundamentales es el Estado. Es él quien tiene la tarea de establecer las normas que regulen – acorde con los derechos fundamentales – las relaciones privadas, así como sancionar las conductas que lesionen los derechos, y todo ello de forma eficaz y diligente.

(...).

Por ello, el hecho de que exista nueva concepción de orden constitucional y de los derechos fundamentales, que se convierten en normas de obligatorio cumplimiento frente a todos, no implica que el Estado diluya o comparta su responsabilidad, sino por el contrario la acrecienta, debiendo responder de una u otra manera, por la eficaz aplicación de tales derechos (Corte Constitucional, Sentencia C-587 de 12 de noviembre de 1992).

Sin ir más allá, la Corte Constitucional deja entrever que se deben aplicar los derechos fundamentales, cuando es el legislador o sus agentes administrativos quienes quebrantan sus derechos por sus actos u omisiones por desconocimiento o por abuso de poder.

Esta postura de la Corte Constitucional es una noticia

alentadora, ya que deja precedentes sobre la mala administración que tiene el Estado Colombiano en cabeza de sus administradores, y que genera tanta expectativa, en donde se puede decir que es ella, la que protege en últimas los derechos de los asociados y no en donde muchas veces el Contencioso Administrativo desconoce tal situación.

Solo hasta hoy con las reformas y la entrada en vigencia de nuevas leyes, es donde se ha tratado un poco de resarcir estos abusos por parte del Estado.

Conclusiones.

Es el Estado colombiano, aquella Nación que busca la identidad en la academia y la jurisprudencia en el derecho comparado, ya que por analogía desde antes de la Constitución de 1991, incluso la de 1886, se buscaba tal vez inculpar a aquel Estado o sus administradores por la omisión o acción de sus actividades delegadas a aquellas personas que sentían vulnerados sus

derechos, y es tal vez por este motivo, que en la Constituyente de 1991, se visibiliza en el artículo 90.

Se colige de lo anterior que es por esta causa, la interposición de las acciones o medios de control, que después de entrada en vigencia la Constituyente de 1991, los asociados buscan una indemnización por parte del Estado para con ellos, cuando hay responsabilidad del legislador y sus agentes administrativos por el hecho de las leyes en Colombia.

Dando respuesta a la pregunta de investigación, se deduce entonces que la justicia contenciosa administrativa, debe ser más rígida en la aplicación por las fallas en el servicio de los hacedores normativos, puesto que queda demostrado que los jueces no son estrictos a la hora de aplicar la norma y la Constitución, en lo concerniente al error en la creación de la norma.

Igualmente, se concluye que para que la norma sea efectivamente vinculante, se hace necesario que la

responsabilidad administrativa esté ligada a la norma constitucional, y en lo posible se oriente a cada uno de los poderes públicos.

Se hace prioritario incluir en la Constitución la responsabilidad solidaria y patrimonial a los que hacen acreedores a los legisladores, por las fallas en la elaboración de las leyes.

La aplicación de esta norma no debe estar condicionada o impedida por el hecho que el legislador sea representante de la administración pública. Por el contrario, deben promoverse mecanismos en materia penal que agraven las sanciones contra estos funcionarios por las fallas en las normas.

REFERENCIAS

1. Altava, M (2003) Lecciones de Derecho Comparado. Universitat Jaume I. Editorial Universitat.
2. Cazorla, L. M. (1985) "Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo? Madrid, Civitas Ediciones.
3. Colombia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Tercera No. 5649. Magistrado Ponente: Julio Cesar Uribe Acosta. 18 de octubre de 1990.
4. Colombia, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Plena. Magistrado Ponente: Diego Younes Moreno. 13 de diciembre de 1995.
5. Colombia, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Plena. Magistrado Ponente: Diego Younes Moreno. 13 de diciembre de 1995.
6. Colombia, Corte Constitucional C-587 de 1992, Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.
7. Colombia, Corte Constitucional, sentencia No. 587. Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón. 12 de noviembre de 1992
8. Colombia, Corte Constitucional. Sentencia No. 479. Magistrados Ponentes José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero. Agosto 6 de 1992,

9. Consejo de Estado francés. Fallo de 11 de enero de 1938.

Constitución de Estados Unidos de América, 1787. https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/US_Constitution_Spanish.pdf
10. Constitución Política de Colombia. (2010) Editorial Leyer. Bogotá
11. De Luis y Lorenzo J. F (1989) "Artículo 24 de la Constitución y poder legislativo. Consideraciones sobre la responsabilidad de la Administración del Estado por la actividad del poder legislativo".
12. García de Enterría E; Fernández Rodríguez T.R (1988) Curso de Derecho Administrativo. Madrid, Civitas Ediciones.
13. Garrido Falla, F. (1989). Sobre la responsabilidad del Estado Legislador. Revista de Administración Pública, Número 118, enero-abril.
14. Garrido, V (2004) La Responsabilidad Patrimonial del Estado. Especial referencia a la responsabilidad del Estado Legislador". Valencia, Tirant Lo Blanch.
15. González Pérez J. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Civitas. Tercera edición. España, Madrid 2004.
16. Jiménez, F. J. (1999) "La Responsabilidad Patrimonial de los Poderes Públicos en el 16. Derecho Español. Una visión de conjunto". Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.
17. Leguina, J. (1993) La Responsabilidad Patrimonial de la Administración en la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común. Madrid, Civitas Ediciones.
18. Leiva, E (2010) *Responsabilidad del Estado por el hecho del Legislador*. Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez.
19. Revista electrónica de difusión científica Uni-versidad Sergio Arboleda, Colombia, Bogotá. Wilson Orjuela. <http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar>, Diciembre 2005.
20. Rodríguez L. Derecho Administrativo general y colombiano, Colombia, Bogotá 2000.

21. Rodríguez Garavito C. Una Crítica contra los dogmas de la coherencia del derecho y la neutralidad de los jueces. Libertad y restricción en la decisión judicial. Siglo del Hombre. Colombia, Bogotá 2005.
- 21 Ruiz Orjuela, W (2005) *Responsabilidad del Estado Legislador*. En: *Civilizar*. Revista electrónica de difusión científica. Bogotá, Universidad Sergio Arboleda.
- 22 Sánchez Álvarez María Angélica. Responsabilidad del Estado Colombiano por la administración de justicia. Estudios en derecho y gobierno. Universidad Católica de Colombia. Bogotá 2009.
- 23 Soriano, J. E. (1981) "Responsabilidad Patrimonial del Estado legislador y proceso descolonizador". Madrid, Civitas Ediciones.
- 24 Torregroza Sánchez, J. Responsabilidad extracontractual del Estado por el hecho del legislador. Universidad Externado de Colombia, Bogotá .D.C. 2007.
25. Zeitune José y Guzmán Federico Andreu. La Independencia y responsabilidad de Jueces, abogados y fiscales. Comisión Internacional de Juristas. Colombia, Bogotá, 2005.
- CIBERGRAFIA:**
1. [Http://www.portalweb.uca-tolica.edu.co](http://www.portalweb.uca-tolica.edu.co).
 2. [Http://www.diccionario.reverso.net/inglés-español](http://www.diccionario.reverso.net/inglés-español).
 3. [Http://www.googleacadémico.com](http://www.googleacadémico.com).
 4. [Http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis41.pdf](http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis41.pdf).
 5. [Http://www.semana.com/politica/articulo/reformajusticia-paso-paso-irresponsabilidad/259955-3](http://www.semana.com/politica/articulo/reformajusticia-paso-paso-irresponsabilidad/259955-3) del 22 de junio de 2012. (fecha de consulta el 7 de noviembre de 2013).