

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR ATAQUE  
TERRORISTA**

**BETTY VEGA CAICEDO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO – JURÍDICOS  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SAN JUAN DE PASTO**

**2008**

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR ATAQUE  
TERRORISTA**

**BETTY VEGA CAICEDO**

**Trabajo de Grado para optar el Título de Especialista en Derecho  
Administrativo**

**Asesor**

**Dra. ANA MARIA JURADO VILLAREAL**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO – JURÍDICOS  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SAN JUAN DE PASTO**

**2008**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado, son de  
responsabilidad exclusiva de su autora”

Artículo 1º del acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1996

Emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

**APROBADO**

---

---

---

---

---

**Dr. JUAN CARLOS LASSO URRESTA**  
Jurado

---

**Dra . ISABEL GOYES JURADO**  
Jurado

---

**Dra ANA MARIA JURADO VILLAREAL**  
Asesor

San Juan de Pasto, 27 de Febrero de 2008

## DEDICATORIA

*“A mis padres, mis hermanos, mi esposo y mi pequeño Alejandro; la razón de mi vida*

*Con inmenso amor “*

*Betty*

## CONTENIDO

	Pag.
INTRODUCCIÓN .....	12
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR ATAQUE TERRORISTA.....	14
CONCLUSIONES .....	26
BIBLIOGRAFÍA.....	28

## RESUMEN

El presente ensayo se basó en el estudio de sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño, en virtud del Proyecto Observatorio de Justicia de Nariño, particularmente en lo que tiene que ver con las demandas de reparación directa en contra del Estado Colombiano, que presentan los particulares que han sido víctimas de ataques terroristas, los cuales les ha ocasionado perjuicios morales y daños materiales.

El Estado Social de Derecho, tiene como uno de sus principios rectores, el de la responsabilidad integral que se deriva de sus actos, hechos, vías de hecho, omisiones y operaciones administrativas.

La mayoría de los fallos que emite el Tribunal Administrativo de Nariño sobre estos asuntos, niega las pretensiones de las víctimas demandantes de ataques terroristas considerando que estos atentados son atribuibles a hechos de terceros que exoneran de responsabilidad al Estado.

Se hace necesario que el Juez realice un estudio de fondo y pormenorizado de cada caso en concreto con el objeto de lograr una sentencia acorde con los fines y principios del Estado Social de Derecho y no limitarse únicamente a emitir fallos repetitivos que no tomen en cuenta los diferentes regímenes de responsabilidad desarrollados por la Jurisprudencia Nacional e integrar en ellos, no solamente la producción del Consejo de Estado, sino también normas relativas al Derecho Internacional Humanitario que conforman el bloque de constitucionalidad.

El juez de lo contencioso administrativo debe ser claro y consecuente con sus providencias para lograr que las personas que resulten perjudicados por ataques terroristas tengan claridad sobre los presupuestos que deben cumplir para lograr

una indemnización por la vía judicial, y no generarse falsas expectativas en un proceso que no le traerá resultados `positivos.

Igualmente se debe propugnar por el perfeccionamiento del régimen de solidaridad como complemento de la vía judicial, para lograr una reparación integral de las víctimas del terrorismo sin tener que acudir a la jurisdicción contenciosa, creando políticas de aumento de disponibilidad presupuestal para estos fines y estrategias para la disminución de la violencia que sacude al país.



## **ABSTRACT**

This essay was based on the study of sentences issued by the Administrative Court of Nariño, under Project Observatory Justice Nariño, particularly as it relates to the demands for reparations directly against the Colombian State, which presents individuals who have been victims of terrorist attacks, which has caused them moral and material damage.

The rule of law has as one of its guiding principles, the full responsibility that derives from their actions, facts, assault, omissions and administrative operations.

Most of the rulings issued by the Administrative Court of Nariño on these matters, denies the claims of victims of terrorist attacks plaintiffs believe that these attacks are attributable to acts of third parties who exonerated from liability to the State.

It is necessary that the judge conduct a study of substance and detail of each particular case in order to reach a decision consistent with the purposes and principles of the rule of law and not just issuing repeated failures which do not take into account the different liability regimes developed by the National Court and integrate them into not only the production of the State Council, but also rules relating to the International Humanitarian Law that form the constitutional bloc.

The judge should be clear and consistent with their orders to ensure that people who are adversely affected by terrorist attacks have clarity on budgets to be met to achieve compensation through the courts, and not generate false expectations in a process you do not bring positive results.

Also make advocate for the improvement of the system of solidarity as a complement to the judicial process, to achieve a comprehensive redress of victims of terrorism without resorting to the contentious jurisdiction, creating policies to

increase availability budget for these purposes and strategies for the decline of the violence that is shaking the country.

## INTRODUCCIÓN

El Estado Colombiano, a partir de la Constitución de 1991, confirmó su posición sobre la responsabilidad integral que se deriva de sus actos, hechos, vías de hecho, omisiones y operaciones administrativas.

Es por ello que la responsabilidad del Estado es un principio rector y parte integrante de su sistema de garantías, ya que en el termino “responsabilidad” es innegablemente el concepto correlativo a todo Estado de Derecho, cuya finalidad última es proteger a los gobernados en sus derechos. Se trata pues de un principio fundamental del Derecho y en especial, del Derecho Publico, por cuanto se desarrolla en todo su espectro y substancialmente, en la cotidianidad de los individuos regulados por el ordenamiento jurídico.

Es innegable el panorama desolador que se presenta actualmente en el país, debido a la cruda violencia desatada en virtud del conflicto armado colombiano, cuyas victimas, son precisamente las personas que nada tienen que ver con estos enfrentamientos, pero que están obligadas a soportar día a día las inclemencias de la guerra que se materializan en desplazamiento forzado, pérdida de sus bienes y en la mayoría de los casos, de sus vidas.

Así las cosas, se puede definir el acto terrorista indemnizable como aquel acto violento, que con el ánimo de causar miedo y de desestabilizar el orden insitucional, produce daños a los particulares como consecuencia de una actividad reprochable de la administración, o de la concreción de un riesgo creado lícitamente por el Estado.

Por ello, el papel que debe desempeñar el juez de lo contencioso administrativo es fundamental para lograr que las personas que resulten perjudicados por

ataques terroristas tengan claridad sobre los presupuestos que deben cumplir para lograr una indemnización por la vía judicial, y no esperar años y años por un proceso que no le traerá resultados favorables.

El proyecto de Observatorio de Justicia en Nariño, ha permitido que después de la revisión de aproximadamente 23 procesos por cada integrante del grupo observador en el área de Derecho Contencioso Administrativo conformado por once estudiantes de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad de Nariño, que fueron presentados a partir del año 1996 y que se encuentran archivados en el año 2006, se llegue a unas primeras conclusiones, sobre todo en lo que tiene que ver con la viabilidad de las demandas de reparación directa en contra del Estado Colombiano que se presentan por particulares que fueron víctimas de atentados terroristas, los cuales les ocasionaron daños tanto materiales como perjuicios morales.

Con base en el análisis realizado de las sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño, se pretende entonces, dar a conocer la manera como nuestros jueces están resolviendo las demandas de reparación directa, los criterios empleados en sus fallos y sobretodo, los problemas que se han presentado en el desarrollo de estos procesos judiciales que han impedido que muchas víctimas del conflicto armado reciban una oportuna indemnización acorde con los perjuicios que se les ha ocasionado.

## **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR ATAQUE TERRORISTA**

Es posible, mediante una demanda de reparación directa instaurada en contra del Estado, obtener una verdadera indemnización por los perjuicios ocasionados a las víctimas de ataques terroristas?

La Carta Política de 1991 erigió el daño antijurídico como fundamento de toda responsabilidad estatal, contractual o extracontractual derivada tanto de los regímenes subjetivos como objetivos.

Del concepto de imputabilidad se desprenden los diversos títulos de imputación, los cuales permiten atribuir a la administración la responsabilidad por los daños antijurídicos que ocasione.

Los elementos esenciales para hablar de responsabilidad extracontractual del Estado son : la presencia de un daño antijurídico , que es aquel que el administrado no está en la obligación de soportar , pues no existe o no se presenta ninguna causal que justifique la producción del daño por parte de la administración , la existencia de una causalidad material , esto es , que el daño sea efecto inmediato de la acción o de la omisión de la autoridad pública y la atribución jurídica del daño al Estado en virtud de un nexo con el servicio.

Considerando lo anterior, se ve la necesidad de establecer nuevas normas y procedimientos para hacer efectiva la responsabilidad del Estado, en los casos que por la actividad pública se causen daños a los particulares en sus bienes o derechos , para resarcirlos conforme a los principios del Derecho Público y en especial del Derecho Administrativo.

Es así, como vemos que las sentencias que se emiten en el Tribunal Administrativo de Nariño sobre estos asuntos, en la mayoría de los casos, las pretensiones de las víctimas demandantes de ataques terroristas son negadas, principalmente por cuanto estos atentados son atribuibles a hechos de terceros que exoneran de responsabilidad al Estado;

*“siempre y cuando se demuestre que dicho tercero es completamente ajeno al servicio y que se demuestre que su actuación no vincula de manera alguna al Estado, con lo cual se produce la ruptura del nexo causal, en cuanto surge como causa exclusiva del daño producido en circunstancias de imprevisibilidad e irresistibilidad que reúne las características de una causa extraña ajena a quien pretende imputársele el daño”.<sup>1</sup>*

En el caso de acto terrorista sin implicación directa de las fuerzas armadas, el Consejo de Estado ha admitido responsabilidad cuando muere un tercero dentro del conflicto entre el Estado y las fuerzas subversivas. El Estado tiene que reparar porque hay una actividad material que produce daño a un tercero. Dicha corporación también ha admitido que cuando la actividad terrorista estuviera dirigida a un personaje representativo o aun edificio representativo del Estado, es decir, cuando se trata de un caso que forma parte de la guerra, entonces en ese caso, el Estado debe indemnizar.

El Consejo de Estado considera que la falla en el servicio, es el título de imputación por excelencia, bajo el cual se deduce responsabilidad del Estado, dicha tendencia también se ve reflejada en las providencias mediante las cuales se han resuelto las demandas de víctimas del ataque terrorista.

---

<sup>1</sup> Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño Proceso 2001-1605 sentencia de 28 de abril de 2006.

Así lo entendió el Consejo de Estado al resolver casos como los de las víctimas del Holocausto del Palacio de Justicia, en los que las circunstancias de grave alteración del orden público, sumadas a las informaciones públicamente divulgadas acerca de las intenciones de varios sectores al margen de la ley de atentar contra los magistrados o contra las instalaciones en las que trabajaban, hicieron de alguna manera previsible el hecho ilícito.

Sin embargo, también se han presentado fallos de víctimas de ataques terroristas, en los cuales se ha condenado al Estado con base en la responsabilidad objetiva.

Fue así como el 29 de abril de 1994<sup>2</sup> se profirió un fallo del Consejo de Estado con base en la teoría del daño especial para derivar la responsabilidad del Estado en los daños sufridos por el demandante con ocasión de un ataque del ELN a las instalaciones militares en medio de un sector residencial, colocando a los habitantes del sector en las mismas condiciones de riesgo. Consideró que la actividad de la fuerza pública fue legítima y que la ubicación de las instalaciones militares en aquel sector se escogió en beneficio de la comunidad, sin embargo, se consideró que el demandante desbordó los límites que generalmente están obligados a soportar los administrados, motivo por el cual se condenó a la administración a pagar perjuicios.

En otro pronunciamiento de la misma corporación, el día 23 de septiembre de 1994, el Estado fue condenado a indemnizar los perjuicios ocasionados a un transeúnte que caminaba por la calle cuando tuvo lugar el atentado contra el General Maza Márquez en el momento en que este se desplazaba con su vehículo. Se sostuvo que la declaratoria de responsabilidad tiene como razón el reparar daños de naturaleza excepcional a que se ven sometidos los

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado Sentencia 29 de abril de 1994 Exp 7136

administrados cuando el Estado combate con fuerzas ilegales que quieren destruirlo , por otro lado se afirmó que el sacrificio de ciudadanos inocentes, producido por enfrentamientos con la fuerza pública hacen imperativa la reparación de los daños por parte del Estado , pues solamente una persona no tiene que soportar las consecuencias de la defensa del orden institucional.

Sin embargo , el tratamiento jurisprudencial otorgado por el Consejo de Estado a los títulos jurídicos de imputación, frente a las acciones terroristas de reparación directa suscitadas por daños causados en atentados terroristas no han sido lo suficientemente coherente y sistemático , pues frecuentemente contraria los principios creados por el mismo y otorga soluciones disimiles a casos idénticos.

Así ocurrió en el atentado dinamitero contra las instalaciones del DAS, en el cual las directivas de dicha institución tenían conocimiento del peligro al que se enfrentaban , pero en los procesos en que se condenó al Estado con base en la falla del servicio por estos hechos , se determino que las medidas que se tomaron para evitarlo o no se ejecutaron o se ejecutaron de manera tardía , teniendo en cuenta la infraestructura con la que contaba la entidad atacada

Vemos entonces, que a pesar que dicho razonamiento ya había bastado al juez administrativo para condenar al Estado, dentro de otros expedientes sobre los mismos hechos, se condenó al Estado por un daño especial al que se había puesto el demandante por un enfrentamiento que no estaba bajo su control (Consejo de Estado Expediente 9550)

Independientemente del título jurídico de imputación invocado en la demanda, el juez debe en primer lugar, en virtud del artículo 90 de la Constitución Política, aplicar el principio *iura novit curia*, en orden a determinar si el perjuicio demandado es imputable al Estado de alguna forma sin importar el título jurídico invocado.



El juez debe condenar al Estado a indemnizar los perjuicios sufridos por el particular derivados de un acto terrorista , cuando quiera que haya participado este de algún modo o cuando haya permitido acaecimiento por una acción u omisión reprochable, teniendo en cuenta los recursos humanos , económicos y técnicos con que cuente en el momento del acaecimiento .

Volviendo a nuestro caso particular, tal y como se manifestó , en la mayoría de las sentencias revisadas dentro de la presente investigación , se absuelve al Estado por considerar que el hecho dañoso fue cometido por un tercero , dejando de lado que el particular no esta obligado a soportar la cargas que derivan de la defensa del Estado , pues no hay posibilidad de afirmar que en los atentados terroristas, solamente están implicados los agentes subversivos , pues si los terroristas colocan una bomba en un municipio, están colocando una bomba contra el Estado , que no solamente está representado por la física Estación de Policía o edificio del Estado, sino con todo el territorio de dominio del Estado y con el ataque terrorista se persigue el efecto de desestabilizar las instituciones.

De otra parte, se ha considerado que para que el hecho de un tercero exonere de responsabilidad al Estado, es necesario que sea la causa exclusiva del daño, de no ser así estaremos frente a una concurrencia de causas, las cuales de conformidad con el artículo 44 del C.C. dan lugar a responsabilidad solidaria de los agentes, que habilita al perjudicado a demandar a cualquiera de los agentes.

Así, la simple concurrencia de un tercero en la causación del daño, no exonera al Estado ,pero sin duda , atempera su responsabilidad en el sentido de que si paga la totalidad de los perjuicios causados al demandante ,podrá repetir contra el tercero que haya intervenido en la producción de la lesión. Además es necesario que el hecho de un tercero no haya sido provocado por el supuesto agente externo, pues en este caso, el Estado será totalmente responsable.

El ejercicio lógico del juez, en el cual determina que un perjuicio causado por un tercero es imputable al Estado, la supuesta presunción de irresponsabilidad, es en realidad el reflejo de la dificultad probatoria por la que debe pasar un particular al intentar atribuir jurídicamente a un ente estatal los daños causados por alguien ajeno a él. De ahí que la mayoría de los casos se fallen desfavorablemente a las pretensiones del demandante, no por una exigencia especial de los jueces sino porque se parte del hecho de que el Estado no participó en el hecho dañoso.

Considero entonces que esta causal de exoneración de responsabilidad del Estado, debe ser estudiada muy a fondo por el fallador al declararla a favor del Estado, pues muchas veces, en los atentados terroristas sobre la población civil y en general, en los enfrentamientos entre la fuerza pública y los grupos al margen de la ley, que ocasionó un daño sobre un inmueble o sobre una población, se estudia superficialmente quien o que provocó el incidente, si fue por causa de una estrategia militar o si se originó en una carencia de información o de preparación de los miembros protectores del Estado que puso en peligro y perjuicio a los ciudadanos.

Ante esta perspectiva el manifestar tajantemente, tal y como se hace en la mayoría de los fallos por reparación directa revisados, que los daños ocasionados por atentados terroristas a poblaciones, son ocasionados por hechos de terceros; guerrilla o paramilitares, sin realizarse un estudio de fondo de las razones que llevaron a presentarse los hechos y de los responsables de la magnitud de las consecuencias, al particular no le queda más remedio que sufrir injustificadamente un daño, que nadie va a poder reparar, ante la obvia imposibilidad de ejercer acciones jurídicas en contra de los que supuestamente realizaron el daño antijurídico.

De otra parte, en materia de derecho internacional humanitario, por señalar un caso, se ha establecido que los civiles deben estar totalmente al margen del

conflicto armado y una de las reglas que se ha establecido es que el lugar en donde se realicen las funciones militares debe estar alejado de la población sin embargo, es bien sabido que en el marco del conflicto colombiano , si bien la Policía Nacional está constituida para la vigilancia y apoyo a la defensa de los ciudadanos , la realidad es que en la practica , la Policía , sobretodo en las poblaciones pequeñas, cumple funciones de tipo militar , por lo cual las estaciones se ubican generalmente en los cascos urbanos y con una toma guerrillera se destruye no solamente el “edificio representativo del Estado” , sino también las casas y bienes de personas ajenas al conflicto que deben soportar los errores que ocasionan la mal ubicación de las estaciones de Policía .

Es curioso entonces que en las sentencias estudiadas, no se tomen en cuenta para efectos de fallar, las normas de Derecho Internacional Humanitario que integran el bloque de constitucionalidad Colombiano y se remiten solamente a las sentencias emitidas por el Consejo de Estado.

En efecto , los jueces en sus providencia no solamente deben ceñirse al texto de la Constitución o de la ley , sino integrar las normas del Bloque de Constitucionalidad que armonizan con la Constitución aunque no hagan parte de su texto y por ello , por expreso mandato de su artículo 93, el cual establece “Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretaran de conformidad con los tratados internacionales ratificados por Colombia.”

La jurisprudencia ha señalado que la apelación a dicha figura jurídica, ha logrado en nuestro sistema conciliar el principio de la supremacía de la Constitución (art 4) con el reconocimiento de la prelación en el orden interno de los tratados en referencia (art 93 C.P), que no solamente son los que consagran normas

protectoras de los derechos humanos o declaraciones internacionales sobre los mismos , sino para los casos de conflicto interno o externo , los que componen el llamado Derecho Internacional Humanitario (DIH)

De otra parte, la experiencia ha demostrado que muchas de las tomas realizadas por grupos al margen de la ley, se han producido como represalías de ciertas estrategias que el gobierno de turno toma acertada o inacertadamente, entonces cabe preguntarse si realmente el ciudadano común perjudicado con estos actos terroristas, está obligado a soportar cargas distintas a las que soportan los demás ciudadanos o está obligado a pagar por las decisiones políticas del gobierno?

Es normal y hasta necesario que el Estado imponga a los administrados algún tipo de sacrificios y restricciones a sus derechos para asegurar su adecuado funcionamiento, pero dichas cargas deben distribuirse para todos por igual, de tal manera que no resulte más gravoso para unos y menos para otros.

Otros interrogantes que me asaltan al realizar este ensayo son; si las demandas de reparación directa podrían prosperar en los eventos en los cuales se comprueba una grave omisión?, si la entidad, sean las fuerzas armadas o la Policía, hubieren podido impedir el acto terrorista y no lo hicieron, como se comprueba esto en un proceso?

Es por esto que se hace necesario definir un criterio serio y objetivo en las decisiones judiciales , que integre , además de la jurisprudencia nacional, normas del bloque de constitucionalidad , pero también es preciso anotar que el Estado debería desarrollar mayores actividades de solidaridad con las víctimas y no obligarlo a acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, para interponer un proceso que puede demorar más de diez años en resolverse y del cual no siempre pueden esperarse resultados favorables para las víctimas, pues es claro que en el aparato jurisdiccional existe un sistema congestionado , en donde la infinidad de demandas que se presentan en contra del Estado , están represadas y muchas

veces , no pueden ser estudiadas de fondo , por cuanto si tenemos en cuenta el excesivo lapso de tiempo que transcurre desde el momento que en ocurren los hechos hasta que efectivamente se practiquen las pruebas , por ejemplo un testimonio , muy seguramente , la persona que rendiría la declaración ya no recuerde los hechos , sucediendo lo mismo con los peritajes o pruebas técnicas que se podrán tomar , por ejemplo , dos o tres años después de ocurridos los hechos, siendo imposible para el Juzgador realizar una reconstrucción de los hechos que puedan dar plena certeza de cómo ocurrieron los hechos u omisiones que se reclaman

Los fallos se siguen emitiendo, la mayoría de las veces, con un gran preámbulo y la sentencia se elabora como un tratado jurídico que resume los hechos de la demanda, las contestaciones, los alegatos, pero que en su fundamento no pasan de ser una repetición del criterio que tenga el Tribunal en ese momento histórico, aplicando la misma jurisprudencia a casos que aunque parecieran similares, tienen características y connotaciones distintas.

Pienso que los jueces al resolver el conflicto que se les presenta, no lo deben hacer de una manera mecánica y con formulas preconcebidas, pues el juez ante todo es un creador de derecho, a través de las decisiones individuales y concretas que en muchos aspectos son mas ricas que la misma ley, presentándonos una idea de una justicia real.

Debe tenerse en cuenta que por regla general, toda acción que se dirige contra el Estado obedece a un comportamiento irregular. Sin embargo , esta causa se encuentra estrechamente relacionada con la responsabilidad extracontractual del Estado y tiene que ver en su gran mayoría, con los efectos colaterales de la guerra interna , por lo cual es necesario avanzar hacia la búsqueda de caminos de verdadera reparación para las víctimas del conflicto, y es bueno que el Estado, opte por caminos negociados que le permita minimizar, o por lo menos , negociar los efectos de las condenas judiciales, para así evitar un desgaste innecesario de

la jurisdicción administrativa y sobretodo , que se sigan cometiendo injusticias en contra de particulares que nada tienen que ver con el conflicto armado colombiano.

Es por esto , que resulta fundamental la realización de cualquier esfuerzo para dilucidar con mayor claridad, cuales son los casos específicos en los cuales las víctimas pueden acudir a la vía judicial, esperando razonablemente una sentencia favorable y el resarcimiento de los perjuicios causados , así como los requisitos que debe reunir la demanda para resultar favorable.

En la medida en que el desarrollo del país lo permita, el juez contencioso administrativo debe ser mas estricto con los conceptos de daño previsible y evitable y estudiar a fondo cada caso en particular, para así lograr en la practica, una extensión de los perjuicios indemnizables para los ciudadanos.

Por lo anterior, si el juez no encuentra probados los elementos de la falla del servicio, debe estudiar la posibilidad de que los perjuicios se hayan producido por un atentado que constituya la concreción de un riesgo creado por la administración de forma licita. Si se encuentra probado lo anterior, se debe condenar al Estado en virtud del riesgo excepcional. De lo contrario, debe proferir una decisión desfavorable a las pretensiones del afectado.

Cualquier tendencia que adopten los funcionarios judiciales, debe estar plasmada en una jurisprudencia uniforme, coherente con los principios establecidos, clara y respetuosa de la realidad económica y social que la rodea.

El legislador colombiano debe propugnar por el perfeccionamiento del régimen de solidaridad como complemento de la via judicial, en el sentido de fallar integralmente los daños producidos por el terrorismo, independientemente de que desde el punto de vista del derecho administrativo sean o no imputables al Estado , sin embargo , tal política debe ir de la mano con un aumento de las

disponibilidades presupuestales para tal efecto , así como con una política de disminución de los fenómenos violentos que hagan viable dicha solución.

Es indispensable construir una jurisprudencia coherente, de tal forma que los administrados sientan que existen reglas claras que rigen la responsabilidad extracontractual del Estado. En la medida en que esta parte del Derecho administrativo no tiene tratamiento legal amplio, el papel del juez adquiere un mayor protagonismo al recaer sobre el la carga de desarrollarla.

Resulta evidente que quien decide acudir a la jurisdicción para que le indemnicen un perjuicio resultado de un ataque terrorista , definitivamente no está en las mejores condiciones económicas, en consecuencia , seria injusto que además del perjuicio económico sufrido por el particular, este se vea obligado a sufragar los gastos necesarios para adelantar un proceso ante las autoridades judiciales, sin tener ningún conocimiento de la probabilidad del éxito de sus pretensiones.

La única forma que tendrían los administrados para prever la posibilidad de que el juez accediera a sus pretensiones indemnizatorias, estaría dada por una mayor claridad jurisprudencial, en cuanto al alcance de la responsabilidad extracontractual del Estado en casos de terrorismo. De lo contrario, las autoridades judiciales estarían propiciando acciones de reparación directa, que además de empobrecer mas a las víctimas de los hechos violentos, congestionaría aún mas el sistema de justicia.

Sin embargo, la labor de los jueces en este sentido no ha sido del todo fructífera, por el contrario , las inconsistencias en la utilización de los títulos jurídicos de imputación, han hecho prácticamente imposible la construcción de una teoría coherente y pareja al respecto , la confusión que el juzgador ha creado lejos de cumplir con su labor de hacer la justicia y la paz social, ha generado aun mas problemas , pues generalmente lleva a las víctimas del terrorismo ha instaurar

demandas contra el Estado que están llamadas al fracaso y que solo contribuyen a la congestión judicial y al empobrecimiento del demandante.



## CONCLUSIONES

Colombia como Estado Social de Derecho, tiene como uno de sus principios rectores, el de la responsabilidad integral que se deriva de sus actos, hechos, vías de hecho, omisiones y operaciones administrativas.

El papel que debe desempeñar el juez de lo contencioso administrativo es fundamental para lograr que las personas que resulten perjudicados por ataques terroristas tengan claridad sobre los presupuestos que deben cumplir para lograr una indemnización por la vía judicial, y no esperar años y años por un proceso que no traerá resultados positivos para el actor.

En la mayoría de las sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño, se absuelve al Estado por considerar que el hecho dañoso fue cometido por un tercero, sin embargo debe existir un estudio mas a fondo de cada caso en particular y una análisis mas objetivo sobre los títulos de imputación.

Los mayores problemas que afrontan las victimas de atentados terroristas que presentan demandas de reparación directa con el objeto de buscar la indemnización de los perjuicios ocasionados, consisten en la dificultad probatoria al tratar de establecer una responsabilidad subjetiva del Estado, esto es una falla del servicio, que trajo consigo la causación del daño y por otra parte, la congestión en los Despachos Judiciales que no permite un estudio a fondo de cada caso en particular y que con el pasar del tiempo sea mas difícil la apreciación de las pruebas recopiladas.

Es necesario que exista mayor claridad jurisprudencial tanto local como nacional, en cuanto al alcance de la responsabilidad extracontractual del Estado en casos

de terrorismo para que las víctimas de este flagelo puedan lograr una justicia real y acorde con los principios de un Estado Social de Derecho.

## BIBLIOGRAFIA

ARCINIEGAS, Antonio José, Jurisprudencia Administrativa; De la función pública y de los actos administrativos Editorial Librería Nacional, 2003. 2745 p.p

BETANCOURT, Carlos. Derecho Procesal Administrativo. Ed. Señal, Medellín. Cuarta Edición. 2000. 1567 p.p

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sentencia de 28 de abril de 2006 proceso 2001-1605.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sentencia de 22 de septiembre de 2006 Proceso 02-1270.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sentencia de 8 de septiembre de 2006 proceso 2004 -0039

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sentencia de 29 de septiembre de 2006 proceso 2003- 1529.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sentencia de 8 de septiembre de 2006. Proceso 2002-1648

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sentencia de 29 de septiembre de 2006. Proceso 2003-1528

CONSEJO DE ESTADO Sentencia 29 de abril de 1994 Exp 7136