

# Foros Semana

Los debates que el país necesita

FORO 'CONDENAS E INDEMNIZACIONES: UN DESAFIO PARA EL ESTADO'

Bogotá D.C., 5 de junio de 2014

Relatoría

**Asistentes:** **Adriana María Guillén Arango**, directora de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE); **Sandra Suárez**, directora de Foros SEMANA; **Stefano Civitarese Matteucci**, catedrático de derecho administrativo del departamento de ciencias jurídicas y sociales y de derecho público de la universidad G. d'Annunzio de Chieti-Pescara (Italia); **Luz María Sierra**, editora general de revista SEMANA; **Jaime Orlando Santofimio**, consejero de Estado – Sección tercera; **Ruth Stella Correa**, exministra de justicia y del derecho; **Juan Carlos Henao**, rector de la universidad Externado de Colombia; **Juan Carlos Esguerra**, exministro de justicia; **Gordon Silverstein**, vicedecano de Yale Law School y actual director de la asociación estadounidense de ciencia política; **Danilo Rojas**, consejero de Estado – Sección tercera; **Jaime Arrubla Paucar**, expresidente de la Corte Suprema de Justicia; **Mónica Pedroza**, coordinadora de proyectos relacionados con jurisdicciones diferentes a la penal y sistema penal de responsabilidad de adolescentes de la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ); **Héctor Helí Rojas**, exsenador de la República y profesor universitario.

## Introducción

El 5 de junio de 2014 se realizó el Foro *Condenas e indemnizaciones: un desafío para el Estado*. Este evento fue organizado por la Revista Semana y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Tuvo como escenario a la ciudad de Bogotá.

### 1. Palabras de bienvenida

#### a. **Adriana María Guillén Arango, directora de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE).**

La funcionaria comenzó explicando la razón de ser de la agencia como órgano rector de la gestión de la defensa jurídica del Estado, bajo un modelo efectivo de esta misma y en su capacidad de intervención en casos emblemáticos. Remarcó la diferencia en la función de prevenir el daño antijurídico.

Señaló que si bien hay entidades homónimas en Chile, España, Brasil, Ecuador, Perú y Argentina en las que sólo se asume la función de intervención judicial, la colombiana se marcó como misión evitar que el Estado produzca daños antijurídicos y la forma de conseguirlo, según dijo, “es hacer que las empresas públicas cumplan con rigor la ley”.

Sobre las condenas e indemnizaciones contra el Estado dijo que era asunto de primer orden para la Agencia y su labor es estudiar las causas de los daños para poder establecer correctivos. Pero, agregó, también se concentran en su contenido.

# Foros Semana

## Los debates que el país necesita

Resaltó la labor de la Rama Judicial en la elaboración de reglas y normas con su jurisprudencia que regulan la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, advirtió que, a pese a su existencia y su pertinencia con los fines constitucionales, hay campos de la responsabilidad estatal en los que es necesario “pensar y repensar” como la generación de reglas que garanticen el derecho efectivo de la igualdad de las partes en los procesos judiciales.

### **b. Intervención de Sandra Suárez, directora de Foros Semana.**

Recordó que un mes atrás se realizó una mesa preparatoria para abordar varias aristas de este tema “complejo” en la que se evidenciaron aspectos principales del tema a tratar y destacó la deliberación con los diferentes expertos e hizo un llamado al enriquecimiento temático para beneficio del sector y de los colombianos.

Planteó como objetivo central de este foro académico la visibilización de los retos del sistema actual en la determinación de la responsabilidad patrimonial del Estado y la indemnización de perjuicios.

Según su visión es necesario plantear un debate abierto porque el alto índice de sentencias condenatorias debido a la situación de violencia del país tiene un impacto fiscal y agudiza la congestión de la administración de justicia.

### **2. Conferencia: Responsabilidad judicial por desacato de un precedente. Caso de la Unión Europea y los Estados miembros a cargo de Stefano Civitarese Matteucci, catedrático de la universidad G. d'Annunzio de Chieti-Pescara (Italia).**

El panelista internacional, cuyas áreas de investigación son el derecho público, económico, urbanístico, y derecho ambiental y es además doctor de la Universidad de Florencia en Italia, enfocó su intervención en mostrar la legislación de su país porque son pertinentes y considera que “hay similitudes entre nuestros dos sistemas legales”.

El catedrático destacó el lado administrativo de la justicia en Italia, indicando semejanzas como la existencia de un Consejo de Estado que funciona de manera muy parecida al de Colombia. En términos generales, explicó cómo funciona el trámite de las leyes en su país y del Estado. Además hizo un acercamiento a los detalles del manejo del código de procedimientos administrativos que se utiliza en esa nación europea.

Yendo un poco más hacia el contexto de la Unión Europea, el especialista italiano destacó que el sistema colombiano es muy similar al francés. En su visión, esta semejanza se produce porque sus cortes son organismos autónomos e independientes en sus decisiones.

### **3. Panel I. El modelo de responsabilidad patrimonial del Estado en Colombia.**

Jaime Orlando Santofimio, consejero de Estado – Sección tercera, aseguró que la estructura de la responsabilidad del Estado con respecto al derecho de las víctimas en la Constitución Política

# Foros Semana

## Los debates que el país necesita

Colombiana “está perfectamente determinado” y planteó que se ajusta a los trabajos realizados en el derecho internacional especialmente DDHH y la Convención Americana.

El funcionario judicial dejó en claro que el actual “no es un régimen ilimitado de responsabilidad” y planteó justo que en un contexto de Estado de Derecho, éste sea llamado a responder cuando comete o puede materializar, a través de alguno de sus agentes, un daño antijurídico.

Ruth Stella Correa, exministra de justicia y del derecho, afirmó que el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia “es una norma perfectamente redactada” que, en su entender, no consagra a una responsabilidad ilimitada del Estado, lo que en su opinión empieza a responder los interrogantes planteados en este encuentro.

Aseguró que esta norma tuvo el “tino” de recoger la evolución jurisprudencial del Consejo de Estado y edificó una teoría que recogió diferentes títulos de imputación. “Lo que quiero significar es que para cuando se expide la Constitución del 91, y se incorpora en la carta política el artículo 90, ya la jurisprudencia desde atrás había decantado la existencia de responsabilidad con falla del servicio”, agregó.

Juan Carlos Henao, rector de la universidad Externado de Colombia, fue enfático en señalar que “nada es ilimitado, menos Dios”. Partiendo de esta premisa, aseguró que “Colombia es el país, diría yo, con mayor amplitud en todo sentido en materia de Responsabilidad del Estado, del mundo” y lo comparó con el modelo estadounidense y el francés.

El académico siguió remarcando los avances del país en este campo judicial y aseguró que Colombia es el país “de mayor desarrollo jurisprudencial en materia de responsabilidad del Estado en el mundo” y retó a los presentes a estudiar casos como, por ejemplo, los de México y la República Dominicana, en los que sobre este tema “no hay nada”.

Juan Carlos Esguerra, exministro de justicia y considerado el padre del Artículo 90, recordó el proceso de su construcción. Explicó que el modelo de la responsabilidad patrimonial del Estado se había venido desarrollando sobre la base de que su centro de gravedad era la conducta antijurídica y por consiguiente la regla fundamental era lo que se llamaba la falla en el servicio.

El exfuncionario público aseguró que gracias a la “construcción pretoriana” que venían haciendo los jueces de la Corte Suprema de Justicia y luego del Consejo de Estado, fue posible el diseño de la responsabilidad patrimonial del Estado que actualmente está vigente en Colombia.

#### **4. Conferencia: El precedente judicial en los Estados Unidos de América. Aspectos generales a cargo de Gordon Silverstein, vicedecano de Yale Law School y actual director de la asociación estadounidense de ciencia política.**

Para este académico norteamericano, cuyas áreas de investigación incluyen la separación de poderes, la ley de asuntos exteriores, el derecho constitucional comparado y el pensamiento político de los Estados Unidos, en ese país norteamericano temas como la restitución han estado asociados

# Foros Semana

## Los debates que el país necesita

con esclavos o descendientes de los mismos y recalcó la cohesión del poder político tradicional desde el comienzo de la república.

Explicó que las cortes han ganado poder a través del tiempo lo que les ha permitido tener independencia respecto del Congreso y del Presidente de la República. Además valoró su aporte en el tratamiento de temas que “pueden ser polémicos” como los asuntos religiosos y el aborto.

Recordó un ejemplo emblemático del 1964 cuando cobra vida la Ley de Derechos Civiles para erradicar la discriminación que se vivía, por ejemplo, en restaurantes, hoteles, transportes y diferentes espacios de la vida pública. Remarcó que este tipo de situaciones ha generado diferencias entre los poderes, como por ejemplo, con el Congreso debido a que este es el órgano tradicional encargado de regular y tratar temas como el comercio.

Indicó que en este tipo de hechos se debe emprender una reforma a la Constitución, lo que requiere una coordinación entre ramas del poder. Recordó que en los años cincuenta a las cortes les empezaron a dar más poderes y hoy es organismo poderoso con capacidad de decisión.

### **5. Panel II. Retos de la Indemnización Integral de perjuicios.**

Jaime Arrubla Paucar, expresidente de la Corte Suprema de Justicia, destacó el desarrollo de la responsabilidad del Estado y la reparación a las víctimas que ha venido experimentando Colombia y en este proceso valoró la participación y aporte que, en términos de jurisprudencia, han ofrecido algunas instituciones, pero en especial el Consejo de Estado.

“La evolución ha sido manifiesta. Hemos venido desde las viejas concepciones civilísticas de la responsabilidad del Estado a desarrollar la teoría de la falla en el servicio y de allí acercarnos a un concepto objetivador de la responsabilidad con el concepto de daño especial, el principio de igualdad frente a las cargas públicas”, aseguró el exmagistrado Arrubla.

Según Héctor Helí Rojas, exsenador de la República y profesor universitario, existe la necesidad de poner un contexto sobre la posibilidad de término del conflicto y la consecución de un acuerdo de paz en el país pues esto implicaría, según dijo, la entrada a una etapa de posconflicto en la que las víctimas tomarán un protagonismo especial porque “tendrán derecho a hablar de reparación integral y el Estado tendrá que entrar a repararlas”.

Coincidió con Jaime Orlando Santofimio en los avances de la humanidad en cuanto a la responsabilidad de los Estados, pero se desmarcó al señalar que no se busca que el Estado lo haga como lo haría un particular. “Queremos un Estado que responda como Estado social de derecho, como Estado democrático constitucional”, afirmó Rojas.

En su opinión, el artículo 90 de la Constitución “me parece perfecto” desde el punto de vista constitucional porque, además, no fue construido por un Gobierno ni el Presidente de la República sino fue el resultado de la opinión del pueblo a través de la Asamblea Constituyente en la que se plasmó la “responsabilidad objetiva del Estado”.

# Foros Semana

## Los debates que el país necesita

Mónica Pedroza, coordinadora de proyectos relacionados con jurisdicciones diferentes a la penal y sistema penal de responsabilidad de adolescentes de la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ), explicó que la misión y enfoque de trabajo de esta entidad es no solo un buen servicio de la justicia sino la legitimidad de la administración de justicia.

En su opinión y la de la Corporación, las garantías de los ciudadanos tiene que ser respetadas por el Estado colombiano de todas las formas y teniendo como marco de referencia la Constitución Colombiana y el Estado Social de Derecho. En este punto explicó que estas pueden ser clasificadas como activas y prestacionales, pero recalcó que en ambas “se reconocen los derechos”.

Por último, Danilo Rojas, consejero de Estado – Sección tercera, indicó que, en su opinión, se presentan “indicadores claros” que le permite inferir que el Estado colombiano ha puesto su énfasis en la eficiencia como uno de los aspectos fundamentales del actual problema. En este punto aseguró que lo esencial actualmente en el país es la defensa de la finanzas públicas y cómo amortiguar el impacto fiscal de este proceso de responsabilidad.

“El gobierno actual y el anterior montaron todo lo que se viene haciendo basándose en un típico análisis económico del derecho y eso está bien. Lo que creo es que hay otros modelos de justicia distintos que también deben tomarse en consideración. En algunos caso se ponen los millones como argumento de defensa del Estado”, aseguró Rojas.

(Fin/jlb/care)