

# RESPONSABILIDAD ESTATAL Y ACTOS TERRORISTAS. CASO COLOMBIANO

## STATE RESPONSIBILITY AND TERRORIST ACTS COLOMBIAN CASE

*Yolanda Margaux Guerra García, Ph.D.\**

*Fecha de Recepción:  
03 de mayo de 2010*

*Fecha de Aceptación:  
29 de mayo de 2010*

### **RESUMEN\*\***

El principio general del derecho que expresa: “*Todo aquel que cause un daño a otro debe repararlo*”, permite deducir que la persona que ocasionó un perjuicio a otro incurre en una responsabilidad civil o penal y está en la obligación de resarcir el daño causado (Código Civil, Título XXXIV, responsabilidad común de los delitos y las culpas). Los funcionarios que no cumplen debidamente sus obligaciones “incurren en responsabilidad”, la cual puede ser de diferente naturaleza: Disciplinaria, penal, civil, política, patrimonial. (Sayaguez, E. 2002). En este ensayo se analizan estas responsabilidades y sus diversas consecuencias, así como el aspecto legal de la defensa judicial del Estado.

### **PALABRAS CLAVE**

Responsabilidad penal, fiscal, administrativa, política. Defensa judicial del Estado.

---

\* Ph.D. Docente investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Socio-Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás, Sede de Tunja.

\*\* Artículo de investigación científica y tecnológica, producto del proyecto “Responsabilidad del Estado por actos terroristas”, vinculado a la línea de investigación en derecho administrativo y responsabilidad estatal del Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas la Universidad Santo Tomás de Tunja.

Método de Análisis Jurídico, tomado como fuentes directas la jurisprudencia del Consejo de Estado tras la configuración conceptual y teórica pertinente.

## **ABSTRACT**

There is a general principle of law that expresses “every one who causes damage to other must repair same”. This allows us to deduct that whoever caused the damage incurs in a type of responsibility which can be: criminal, civil, administrative, fiscal, etc. and has the duty to pay for the injury and the damage. The employees of the State that do not accomplish their duties also incur in responsibility. This essay will analyze them.

## **KEY WORDS**

Different kinds of responsibility for the State and the government: Fiscal responsibility, criminal responsibility, civil, politic.

## **RÉSUMÉ**

Le principe général de droit qui stipule: “Toute personne qui cause un préjudice à un autre doit réparation» pour en déduire que la personne qui a causé un préjudice à un autre, encourt une responsabilité civile ou pénale et est tenu de réparer le

dommage (Code civile, titre XXXIV responsabilité commune des crimes et des péchés). Les fonctionnaires qui ne remplissent pas pleinement ses obligations en portent la responsabilité “qui peuvent être de différents types: disciplinaires, pénales, civiles, politiques, patrimoniaux. (Sayaguez, E. 2002) Dans cet essai, les analyses de ces responsabilités et de leurs conséquences diverses et l’aspect juridique de la défense juridique de l’Etat.

## **MOTS-CLÉS**

La responsabilité pénale, fiscale, administrative, politique. État défense judiciaire.

## **SUMARIO:**

1. Introducción. 2. Actos terroristas. 3. Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre terrorismo en Colombia.. 4. Responsabilidad extracontractual del Estado por actos terroristas. 4.1. Imputación del daño al Estado. 5. Responsabilidad por riesgo excepcional. 6. Conclusiones. 7. Referencias bibliográficas.

## **1. INTRODUCCIÓN**

En Colombia los primeros fallos de responsabilidad de los que se tiene conocimiento, datan del año 1878, cuando al expedirse la Ley 60, se obligaba al Tesoro Nacional a responder por los daños que causarían

los Ejércitos de la República durante las guerras civiles de la época.

En esos eventos, la Corte rechazaba cualquier pretensión que no estuviera amparada por una ley que decretara indemnización por los daños causados. Es inevitable concluir

que en el siglo XIX la única manera de endilgarle algún tipo de responsabilidad al Estado era que existiera disposición legal expresa que la consignara; con ello, el trabajo del juez se limitaba a aplicar la ley a un caso concreto que llenara sus exigencias. No había, por tanto, disposición que al menos sugiriera el principio general de imputarle al Estado los daños que causara con su actividad. (Mosquera P. 2000).

En Colombia el criterio de responsabilidad del Estado ha evolucionado hasta aceptar la responsabilidad por actos terroristas. Hasta finales del siglo XVIII se consideraba irresponsable al Estado colombiano; por ejemplo, a finales de este siglo se conoce una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, del 22 de octubre de 1896, en la que se consagra la responsabilidad estatal en los siguientes términos: “Todas las naciones deben protección a sus habitantes nacionales y extranjeros, y si bien es cierto que un Estado, como persona jurídica, no es susceptible de responsabilidad penal, si está obligado a las reparaciones civiles por los daños que resultan de un delito imputable a sus funcionarios públicos, cuando no es posible que estos los resarzan con sus bienes...”. (Castro J. 2007).

Posteriormente, dichos conceptos fueron evolucionando y mediante Sentencias de la Corte Suprema de

Justicia de febrero 05 de 1970, No. 2338 y de octubre 28 de 1976, se reitera la obligación del Estado de reparar.

Una vez se reconoció en Colombia la responsabilidad del Estado, se consideró que dicha responsabilidad se asimilaba a la de los particulares, y concretamente a la de las personas jurídicas privadas, por lo cual se le sometió al mismo régimen de estas, es decir, a las normas que sobre responsabilidad consagra el Código Civil y a la competencia de la jurisdicción común. Pero como el Código Civil consagra a su vez varios tipos de responsabilidad, se presentaron en esta etapa dos períodos: la aplicación de la responsabilidad indirecta y la aplicación de la responsabilidad directa.

Aplicación de la responsabilidad indirecta. Como lo muestra la sentencia del Consejo del Estado del 28 de octubre de 1976, con ponencia del magistrado Jorge Valencia Arango, la cual se ha convertido en la principal referencia jurisprudencial en materia de responsabilidad debido al análisis histórico que hace de este tema, la responsabilidad indirecta fue la que inicialmente se reconoció respecto de las personas jurídicas, tanto privadas como públicas. Esta aplicación se fundamentó en la culpa cometida por los funcionarios o dependientes de la persona jurídica cuando causaban daños a terceros

en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas.

Teóricamente, esta responsabilidad se explicó manifestando que la persona jurídica está obligada a elegir sus agentes y vigilarlos de manera cuidadosa, de modo que si ellos incurrieran en culpa en ejercicio de sus cargos, esa culpa del agente o funcionario se proyectaba sobre la persona jurídica, la cual se consideraba que también incurría en culpa, ya fuera en la llamada *culpa in eligendo* (culpa en la elección) o *culpa in vigilando* (culpa en la vigilancia). A su vez, desde el punto de vista de los textos legales, esta responsabilidad se fundamenta en los artículos 2347 y 2349 del Código Civil, que consagra la “responsabilidad indirecta por los hechos ajenos”.

Como nos lo hace ver la sentencia del Consejo de Estado del 28 de octubre de 1976, la aplicación de esta responsabilidad indirecta a los entes públicos fue constante desde finales del siglo pasado hasta 1939, aunque después continuó aplicándose en algunos fallos, a pesar de que se hacía alusión a otros tipos de responsabilidad. (Consejo de Estado 28 de octubre de 1976).

Aplicación de la responsabilidad directa. El concepto de la responsabilidad indirecta aplicada a personas jurídicas encontró algunas críticas; entre ellas se dijo, por ejemplo, que

no eran aplicables al Estado los conceptos de culpa *in eligiendo* e *in vigilando*, puesto que él no siempre era libre de escoger sus agentes, ya que en muchas ocasiones le eran impuestos, como sucedía cuando se trataba de funcionarios elegidos popularmente; por otra parte, se dijo que era imposible e ilógico pensar que el Estado pudiera ejercer una constante vigilancia sobre sus funcionarios. También se dijo que no era real el desdoblamiento que hacía la tesis de la responsabilidad indirecta entre la persona jurídica y sus agentes, ya que aquella no puede actuar sino por intermedio de estos, de manera que sus actuaciones comprometen directamente a la persona jurídica.

Se consideró entonces que la persona jurídica constituía, junto con sus agentes o funcionarios, una unidad, de modo que “la culpa personal de un agente dado compromete de manera inmediata a la persona jurídica, porque la culpa de sus agentes, cualquiera que estos sean, es su propia culpa”, legalmente ya no en los artículos 2347 y 2349, sino en el artículo 2341 del Código Civil, que consagra la llamada “responsabilidad por el hecho propio”.

Esta aplicación de la responsabilidad directa frente a los daños causados por las personas públicas tuvo posteriormente una variante, que implicó una limitación en su

aplicación, con fundamento en la llamada teoría de los órganos o teoría organicista, la cual podemos entender claramente con la siguiente cita jurisprudencial, tomada de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia obran mediante sus órganos de actuación.

Desde 1941 comenzó a verse en la jurisprudencia Colombiana, cierto esfuerzo para someter esta responsabilidad a un régimen especial.

Fue así como con la sentencia del 30 de junio de 1941 la Corte Suprema de Justicia empezó la aplicación de la teoría de la culpa, falta o falla del servicio, para fundamentar la responsabilidad de las personas públicas.

La jurisprudencia, al hacer uso de la teoría de la culpa o falla del servicio, se preocupó por encontrarle un fundamento o un asidero legal, y fue así como la Corte Suprema de Justicia insistió en que dicha teoría se fundamentaba en el artículo 2341 del Código Civil, que consagra la responsabilidad por el hecho propio. De manera que a pesar de que se aplicaba una teoría propia del derecho público, esta teoría era sometida a normas de derecho privado.

El Consejo de Estado le buscó a la teoría un fundamento legal, y aunque sí lo encontró en normas de derecho público, principalmente en los

artículos 16 y 20 de la Constitución de 1886 y en el Código Contencioso Administrativo, no puede afirmarse por ello que la responsabilidad del Estado estuviera sometida a un régimen total de derecho público, pues recordemos que la competencia sobre estos asuntos correspondía por regla general a la jurisdicción común y, por consiguiente, sólo excepcionalmente conocía de ellos la jurisdicción contencioso administrativa.

En cuanto a la competencia. Mediante el decreto 528 de 1964 se atribuyó a la jurisdicción de lo contencioso administrativo el conocimiento de las controversias sobre responsabilidad de la administración, artículos 20, 28, 30 y 32, salvo los asuntos en que ventilaran cuestiones de mero derecho privado (artículo 6).

La ley misma vino a reconocer que el problema de la responsabilidad de la administración es, por regla general, un problema especial y que merece ser resuelto por la jurisdicción especializada en los asuntos administrativos. En esta forma, desde el punto de vista de la competencia para conocer de los litigios, comenzó a aplicarse a la responsabilidad de las personas públicas un régimen propio de derecho público. Actualmente, esta competencia de la jurisdicción contencioso administrativa está confirmada en los artículos 82 y 128 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

En cuanto al fondo. Desde 1941 comenzó por parte de la jurisprudencia a aplicarse la teoría de la culpa, falta o falla del servicio para fundamentar y explicar la responsabilidad de las personas públicas. Como resultado de esta tendencia, con ocasión del traspaso de la competencia general en materia de responsabilidad estatal de la jurisdicción común a lo contencioso administrativo, la aplicación de esta teoría se consolidó y se impuso a partir de la década de los años sesenta. Posteriormente, con ocasión de la Constitución Política de Colombia, en el funcionamiento de la responsabilidad del Estado se desplazó a la teoría de la culpa o falla del servicio hacia la del daño antijurídico.

El Consejo de Estado en 1964 recibe el traslado de competencias para asumir los asuntos de responsabilidad estatal. Sin embargo, debe quedar claro que antes del decreto 528 de ese mismo año el Consejo de Estado conocía ciertos casos por vía residual. Fue así como en una primera etapa, comprendida entre 1913 y 1964, la corporación profirió varias sentencias en las que aplicaba, de una parte, las normas que le atribuían al Estado responsabilidad de manera expresa y, de otra, ciertas disposiciones sobre trabajos públicos y la responsabilidad emanada de actos y operaciones administrativas.

Uno de los más importantes aportes que hizo el Consejo de Estado en la materia, se consagra en las decisiones que adoptó mediante las sentencias del 2 y del 30 de noviembre de 1960, respectivamente. En la primera, sentó el punto de partida para establecer fundamentos propios y autónomos en materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, afirmando lo siguiente: “En la Constitución Nacional se echaron las bases de las ideas analizadas, y en el Código Contencioso Administrativo se desarrollaron ampliamente, estructurándose así un sistema jurídico autónomo y congruente sobre responsabilidad del Estado, que hizo inoperante, en estas materias, la reglamentación del derecho privado”.

En la segunda de ellas, manifiesta que “la responsabilidad del Estado en materia como la que ha originado esta controversia, no puede ser estudiada y decidida con base en las normas civiles que regulan la responsabilidad extracontractual, sino a la luz de los principios y doctrinas del derecho administrativo, en vista de las diferencias sustanciales existentes entre éste y el derecho civil, dadas las materias que regulan ambos derechos, los fines perseguidos y el plano en el que se encuentran colocados”. Es incuestionable el enorme avance que significó la elaboración de estas consideraciones, por cuanto después de un tiempo considerable se otorgó fundamento

autónomo a la responsabilidad del Estado. (Mosquera, P. 2000).

## 2. ACTOS TERRORISTAS

En palabras del señor Kofi Annan, Secretario General de la ONU (2006, 09-13):

“El terrorismo es una amenaza para todo lo que las Naciones Unidas representan: el respeto de los derechos humanos; el imperio de la ley; la protección de los civiles; la tolerancia entre los pueblos y las naciones, y la solución pacífica de los conflictos (...). Nuestra estrategia contra el terrorismo ha de ser global y basarse en cinco puntos fundamentales: persuadir a la gente de que no recurra al terrorismo ni lo apoye; negar a los terroristas el acceso a fondos y materiales; persuadir a los Estados de que no patrocinen el terrorismo; desarrollar la capacidad de los Estados para derrotar el terrorismo y defender los derechos humanos”.

Según el Código Penal Colombiano, ley 599 de 2000, artículo 343: “El que provoque o mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transpor-

te, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos incurrirá en prisión. Y en el artículo 144, “Actos de terrorismo: El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, realice u ordene llevar a cabo ataques indiscriminados o excesivos o haga objeto a la población civil de ataques, represalias, actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizarla, incurrirá en prisión”.

Sin embargo, el Código no define el terrorismo como tal.

Para acceder a una mayor comprensión de la naturaleza del terrorismo, es conveniente un análisis más detallado de la evolución en el uso del término. La palabra “terror” proviene del idioma latín *terror* o “terrores”, sinónimo de “Deimos”. En la antigua Grecia, Ares, Dios de la Guerra, tenía dos hijos: Phobos y Deimos (Miedo y Terror). (Nosiglia, J E. 1985).

Existe además lo que se ha descrito como un consenso académico, un acuerdo entre los especialistas, que según la formulación de Schmid (1988) se puede expresar así:<sup>1</sup>

«El terrorismo es un método productor de ansiedad basado en la acción

---

<sup>1</sup> Definitions of Terrorism, United Nations, Office on Drugs and Crime.

violenta repetida por parte de un individuo o grupo (semi) clandestino o por agentes del Estado, por motivos idiosincrásicos, criminales o políticos, en los que —a diferencia del asesinato— los blancos directos de la violencia no son los blancos principales. Las víctimas humanas inmediatas de la violencia son generalmente elegidas al azar (blancos de oportunidad) de una población blanco, y son usadas como generadoras de un mensaje. Los procesos de comunicación basados en la amenaza —y en la violencia— entre el terrorista (la organización terrorista), las víctimas puestas en peligro y los blancos principales son usados para manipular a las audiencias blanco, convirtiéndolas en blanco de terror, blanco de demandas o blanco de atención, según que se busque primariamente su intimidación, su coerción o la propaganda.»

El terrorismo lesiona el derecho humano a la seguridad. El terrorismo es una de las más atroces formas de criminalidad violenta, y los que lo practican lesionan, entre otros bienes esenciales, uno de los derechos primarios de toda persona: el derecho a la seguridad, enunciado por el artículo 3° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, por el artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado en Colombia mediante la Ley 74 de 1968, y por el artículo 7° de la Convención Americana

sobre Derechos Humanos, aprobada en Colombia mediante la Ley 16 de 1972. Quienes se valen del terror como instrumento de acción política o como método de guerra atacan, en primer término, el derecho de todo ser humano a desenvolver su existencia cotidiana sin verse afectado por el pavor y la zozobra que provocan actos de violencia ciega e indiscriminada, cuyos autores buscan, ante todo, el logro de negativos efectos psicológicos en los gobiernos y en las sociedades.

Como lo recordó la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, reunida en Viena en 1993, los actos, métodos y prácticas terroristas “son actividades orientadas hacia la destrucción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia, amenazan la integridad territorial y la seguridad de los Estados y desestabilizan gobiernos legítimamente constituidos”(3) . Las atrocidades de la criminalidad terrorista, descrita como un azote por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados (4), hacen parte, sin duda, de aquellos “actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad”, evocados en el Preámbulo de la Declaración Universal de 1948.

La acción del Estado para prevenir y reprimir los actos de terrorismo es, por su naturaleza y por sus fines,



un cometido de protección y defensa de la seguridad pública, uno de los pilares de la pacífica convivencia. Así considerada, tal acción es recta, legítima e irreprochable. Desafortunadamente, la experiencia histórica demuestra que no siempre las normas y las prácticas adoptadas para conjurar las manifestaciones más extremas de inseguridad han resultado compatibles con las exigencias de la justicia, del Estado de derecho y del orden democrático. (Gómez, 2006).

La lucha contra el terrorismo debe librarse de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

El 28 de septiembre de 2001 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 1373, en la cual:

1. Se reafirma que todo acto de terrorismo internacional constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.
2. Se reafirma el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido a cada Estado por la Carta de las Naciones Unidas.
3. Se reafirma la necesidad de luchar, con todos los medios y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, contra las amenazas a la paz y a la seguridad internacional representada por los actos de terrorismo.

Si la lucha contra el terrorismo debe librarse con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, toda medida adoptada por los Estados miembros en esta materia ha de ceñirse a la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos humanos. Por lo tanto, ninguna de esas medidas puede vulnerar o amenazar aquellos “derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” cuyo reconocimiento constituye, según la Declaración Universal, el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo.

El 10 de diciembre de 2005, al asociarse a la celebración del Día Internacional de los Derechos Humanos en el aniversario número 57 de la adopción de la Declaración Universal, manifestó la Alta Comisionada:

“Nadie contradice el hecho de que los gobiernos tienen no sólo el derecho, sino también la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos contra cualquier ataque. La amenaza del terrorismo hace necesaria una mayor coordinación nacional e internacional por parte de autoridades encargadas de hacer respetar la ley. En ocasiones, la existencia de un peligro claro e inminente puede justificar limitaciones en ciertos derechos. (...)”

La intensidad del terrorismo internacional puede que no tenga preceden-

te, pero su naturaleza fundamental no ha cambiado. Se requieren respuestas efectivas e inteligentes de aplicación de la ley. No se ha desarrollado ninguna argumentación creíble que lleve a descartar el progreso conseguido en el camino para extender la protección del Estado de Derecho y de los derechos humanos alrededor del mundo. Al contrario, la batalla contra el terrorismo sólo puede ser ganada si las normas internacionales de derechos humanos son respetadas íntegramente...” (5).

Por su parte, el 22 de octubre de 2002 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dio a conocer el documento titulado “Informe sobre terrorismo y derechos humanos”. En este informe la Comisión formula a los Estados miembros de la OEA una serie de recomendaciones dirigidas a garantizar que las medidas antiterroristas por ellos adoptadas sean compatibles con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho de los refugiados. En el mismo documento la Comisión hace dos importantes advertencias. La primera, que los Estados no pueden invocar las cláusulas de los instrumentos internacionales de derechos humanos para negar o limitar a las personas el ejercicio de derechos reconocidos con mayor amplitud o favorabilidad por otras normas de carácter nacional o internacional

(6). La segunda, que al interpretar y aplicar la normativa de los derechos humanos en situaciones de conflicto armado es necesario servirse del derecho internacional humanitario como *lex specialis* (7).

Al leer los documentos que acaban de citarse resulta fácil concluir que, tanto para la ONU como para la OEA, la magnitud y la gravedad del terrorismo de nuestros días no han generado modificación alguna en los principios y normas internacionales del derecho internacional, de los derechos humanos y del derecho internacional de los conflictos armados. La reacción del Estado contra las agresiones terroristas debe adecuarse, por consiguiente, a cuanto uno y otro ordenamiento mandan, permiten y prohíben.

En este orden de ideas, es de importancia resaltar algunos criterios básicos que, a la luz de los tratados internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario deben tenerse en cuenta por los Estados al prevenir, afrontar o sancionar los actos de terrorismo:

### ***I. Criterios aplicables al Estado de excepción***

El artículo 4° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos han previsto que en ciertas situaciones

excepcionales los Estados Partes puedan suspender algunas de las obligaciones adquiridas en virtud de uno y otro instrumento. En el ejercicio de esta facultad cada Estado deberá considerar que (8):

1. La declaratoria de un Estado de excepción sólo se justifica frente a situaciones que pongan en peligro la vida de la nación.
2. La invocación de las normas internacionales que permiten suspender unilateral y temporalmente algunas de las obligaciones convencionales, debe estar precedida por la declaratoria del Estado de excepción y por la notificación del mismo al órgano internacional señalado por el respectivo instrumento.
3. Las medidas de carácter excepcional deben respetar los principios internacionales de legalidad, proporcionalidad, necesidad, temporalidad, intangibilidad, no discriminación y compatibilidad.
4. Las medidas excepcionales no pueden afectar la intangibilidad de ciertos derechos de índole fundamental frente a los cuales los Estados tienen obligaciones derivadas de normas imperativas del derecho internacional. Por lo tanto, aún bajo el régimen de excepcionalidad deben ser observadas:
  - a. La prohibición de la tortura.
  - b. La prohibición de las discriminaciones motivadas por la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión o el origen.
  - c. La prohibición de privar arbitrariamente de la vida.
  - d. La prohibición de condenar por acciones u omisiones que al momento de producirse no eran legalmente punibles.
  - e. La prohibición de afectar los principios fundamentales del juicio imparcial.
  - f. La prohibición de la toma de rehenes.
  - g. La prohibición de los castigos colectivos.
5. La finalidad primordial de la suspensión de determinadas obligaciones contraídas en virtud de los mencionados pactos, es lograr prontamente el establecimiento de un estado de normalidad institucional que permita asegurar su pleno respeto.

Como puede verse, de acuerdo con lo dispuesto en los instrumentos internacionales ya citados, el Estado de excepción ni exime a las autoridades nacionales del cumplimiento de aquellos deberes de protección y garantía que con respecto a los derechos humanos les son exigibles en virtud de la regla *Pacta sunt Servanda*, ni puede traducirse en un estado de cosas dentro del cual el ejercicio de esos derechos se vea del todo imposibilitado, sujeto a extremas dificultades o descaecido del necesario amparo estatal.

### **3. JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE TERRORISMO EN COLOMBIA**

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha recalcado que los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque. (Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 28 de junio de 2006. Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio).

También ha determinado la Corporación la imputabilidad al Estado por los daños sufridos por quienes son sometidos a la exposición a un riesgo de naturaleza excepcional, creada por la administración en cumplimiento del deber constitucional y legal de proteger a la comunidad en general. Ha manifestado que jurídicamente la imputabilidad

surge de la creación de un riesgo, que es considerado excepcional, en la medida en que supone la puesta en peligro de un grupo particular de ciudadanos, como consecuencia del desarrollo de una actividad dirigida a proteger a la comunidad en general. Como puede apreciarse, no se trata de la existencia de una acción u omisión reprochable de la administración, sino de la producción de un daño que, si bien es causado por un tercero, surge por la realización de un riesgo excepcional, creado conscientemente por ésta, en cumplimiento de sus funciones. La excepcionalidad del riesgo conlleva una ruptura evidente del equilibrio que tienen todos los ciudadanos frente a las cargas públicas y posibilita el surgimiento de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Considera el Consejo de Estado que, para que el hecho violento del tercero pueda ser imputable al Estado, se requiere que éste haya sido dirigido contra un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal.

Por lo tanto, se ha considerado que no le son imputables al Estado los daños causados por actos violentos cometidos por terceros cuando éstos son dirigidos indiscriminadamente contra la población, con el fin de sembrar pánico y desconcierto social, y no contra un objeti-

vo estatal específico, bien o persona claramente identificable como objetivo para los grupos al margen de la ley.

En síntesis, y de conformidad con la posición mayoritaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado, los daños que sufran las personas como consecuencia del conflicto armado interno, le son imputables al Estado cuando se demuestra que son consecuencia de una falla del servicio de la administración, o del riesgo creado por la entidad estatal con el fin de cumplir su función de garantizar la vida e integridad de las personas y que el ataque estuvo dirigido concretamente contra un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal. (Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 28 de junio de 2006. Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio)

La Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado:

“Si el atentado es indiscriminado, no es selectivo, y tiene como fin sembrar pánico y desconcierto social como una forma de expresión, por sus propias características cierra las puertas a una posible responsabilidad Estatal ya que es un acto sorpresivo en el tiempo y en el espacio, planeado y ejecutado sigilosamente, y por lo mismo, en principio imposi-

ble de detectar por los organismos encargados de la seguridad pública y como ya se ha dicho, los deberes del Estado, que son irrenunciables y obligatorios, no significan que sea por principio omnisciente, omnipresente ni omnipotente, para que responda indefectiblemente y bajo toda circunstancia”.

## **4. RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO POR ACTOS TERRORISTAS.**

### **4.1 IMPUTACIÓN DEL DAÑO AL ESTADO**

Se ha dicho que el artículo 90, inciso 1° de la carta política, exige, en orden a deducir la responsabilidad patrimonial del Estado, obliga por los daños antijurídicos “causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”, con lo que se hace referencia al fenómeno de la imputabilidad, tanto fáctica como jurídica. (Boletín trimestral Boyacá).

La responsabilidad del Estado por actos terroristas parte del supuesto de que el acto o la conducta dañosa son perpetrados por terceros ajenos a él, trátase de delincuencia común organizada o no, subversión o terrorismo. Para explicar esta situación la jurisprudencia ha aplicado, según el caso, los regímenes de responsabilidad por falla y por riesgo, según el caso; así: **responsabilidad por fa-**

**lla** cuando el daño se produce como consecuencia de la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia, es decir, cuando la imputación se refiere a la actuación falente o irregular de la Administración por su actuar omisivo, al no utilizar todos los medios que a su alcance tenía con conocimiento previo (previsible) para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso del tercero. (Saavedra, 2005).

Para determinar si la conducta del Estado fue anómala o irregular, por acción u omisión, frente al hecho dañoso perpetrado por el tercero, debe analizarse si para la Administración y para las autoridades era previsible que se desencadenara el acto terrorista. Este aspecto constituye uno de los puntos más importantes a analizar dentro de este régimen, pues no es la previsión de la generalidad de los hechos (estado de anormalidad del orden público) sino de aquellas situaciones que no dejan casi margen para la duda, es decir, las que sobrepasan la situación de violencia ordinaria vivida; a título de ejemplo: región en la que se ha declarado turbado el orden público, paro de transportes, revueltas masivas callejeras, población bajo toque de queda, amenaza de toma subversiva anunciada a una población, esto en cuanto hace a los conglomerados sociales; amenazas o atentados previos contra la vida en cuanto hace a las personas individualmente consideradas, etc.

Queda claro entonces que la sola circunstancia de que el afectado no haya solicitado protección previa especial, no siempre será causal que permita exonerar a la administración de su deber de protección y vigilancia, sino dependiendo del caso particular pueden existir otras circunstancias indicadoras que permitieran a las autoridades entender que se cometería un acto terrorista.

## **5. RESPONSABILIDAD POR RIESGO EXCEPCIONAL**

Cuando en un actuar legítimo la autoridad pone en riesgo a unas personas en aras de proteger a la comunidad, el Consejo de Estado ha precisado que los elementos estructurales de esta forma de responsabilidad son: **“Un riesgo de naturaleza excepcional** para los administrados, que aparece por la amenaza potencial contra los instrumentos de acción del Estado -instrumentales, humanos y de actividad- en época de desórdenes públicos provenientes y propiciados por terceros que luchan contra el mismo Estado y que se concreta con el ataque real de esos instrumentos y la consecuencia refleja en los administrados (personas o bienes) que quebranta la igualdad frente a las cargas públicas. (Velásquez, 2006).

El daño a bienes protegidos por el derecho. El nexo de causalidad, en-

tre el daño y la conducta de riesgo creada por el Estado, con eficiencia de producir aquél. La responsabilidad patrimonial del Estado se ve comprometida cuando en ejercicio de sus actividades y obrando dentro del marco de las disposiciones legales, utiliza recursos o medios que ponen a los particulares o a sus bienes en situación de quedar expuestos a un riesgo de naturaleza excepcional; éste, dada su gravedad, excede las cargas normales que deben soportar los particulares como contrapartida de las ventajas que resultan de la existencia de dicho servicio público.

El Consejo de Estado no desconoce que el daño en sí mismo considerado no lo produjo el Estado, sino un tercero, pero sí advierte que para su producción el mencionado riesgo sí fue eficiente en el apareamiento del mismo.

En lo atinente a la responsabilidad del Estado por actos terroristas, se encuentran varias sentencias que se pueden consultar a ese respecto. Por ejemplo: Sección Tercera, 13 de mayo de 1996, expediente 10.627, actor Gustavo Garrido Vecino; de 5 de septiembre de 1996, expediente 10.654, actor Augusto Anaya Hernández; de 3 de abril de 1997, expediente 12.378, actor Gonzalo Rojas Velásquez. Del contenido del Decreto ley 2.335 de 1971, artículos 2, 3 y 4, Decreto Ley 2.218 de 1984, Decreto Ley 512 de 1989, artículos 3,

6, 36, 38 y 49 y Decreto Ley 1.333 de 1986, artículo 130, se evidencia que al momento del atentado terrorista la Nación, tanto por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional como del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– cumplía funciones relacionadas con la defensa y mantenimiento del orden público y que tales funciones debían cumplirse en algunos casos de manera coordinada con las demás autoridades.

Resalta el Consejo de Estado, que lo importante para que se configure la responsabilidad del Estado por actos terroristas, es **que exista una omisión** por parte del Estado del deber u obligación que le era exigible y previsible.

En cuanto a los daños, es pertinente recordar que el Consejo de Estado, en múltiples oportunidades y para efectos de hacer el cálculo de pérdidas materiales, ha acogido lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 58 de 1982, que autoriza el cálculo de los perjuicios con base en las declaraciones de renta de las personas vinculadas a la controversia.

Dicha norma enseña lo siguiente: “Artículo 10. Para la tasación de los perjuicios en acciones indemnizatorias contra el Estado, deberá examinarse la concordancia entre los daños alegados y la declaración de renta de las personas vinculadas

a la controversia.” El lucro cesante correspondiente al período a indemnizar se establece mediante una regla de tres, trasladando el período indemnizable a días. (Sentencia 3774(13774) del 02/11/27).

## 6. CONCLUSIONES

En lo atinente a responsabilidad del Estado por actos terroristas, de lo hasta aquí expuesto puede concluirse que durante los primeros 20 años del ejercicio de la competencia general del Consejo de Estado en la materia, adquiere trascendencia la elaboración y aplicación de la teoría de la falla del servicio, para luego implementar la derivación consistente en la falla presunta, sin dejar de lado la aplicación de las tesis del riesgo excepcional y del daño especial.

Sentado a grandes rasgos como quedó el desarrollo ideológico de la jurisdicción contenciosa durante los últimos años, bien vale la pena exponer brevemente los fundamentos en los que se ha apoyado la corporación para decidir, los cuales marcan la diferencia entre el pensamiento del Consejo de Estado y el de la Corte Suprema de Justicia en su momento:

1. Planteó la Sección Tercera en el año de 1994 la teoría del enriquecimiento sin causa incorporada al ordenamiento jurídico en virtud de la aplicación del artículo 8 de la ley 153 de 1887. Para que pue-

da aplicarse la mencionada teoría a un daño producido, se necesita el enriquecimiento de un patrimonio con el empobrecimiento correlativo de otro sin causa jurídica que lo justifique, haber actuado de buena fe y no contar con otra acción que en el ordenamiento pueda ser utilizada para resarcir el daño causado.

2. Esta teoría ha venido aplicándose frente a tres hipótesis contractuales que hoy han quedado reducidas a una sola: a) Casos en donde se ejecutan contratos no perfeccionados. b) Casos de ejecución de obra sin contrato previo. c) Casos de contratos declarados nulos.

Como segundo fundamento, ha venido haciendo uso de la Teoría del Daño Especial, en aplicación del principio llamado “Igualdad ante las Cargas Públicas”. Se edifica esta idea sobre la legalidad, sustento de toda actuación administrativa, en el sentido de que los ciudadanos son iguales ante la ley, y por ese hecho deben estar sometidos a las cargas que supone la convivencia social. Cuando dichas cargas se desequilibran, el Estado debe indemnizar por haberle exigido al particular soportar más de lo que le es razonablemente exigible.

El Daño Especial, así entendido debe presentar dos caracte-



rísticas fundamentales: debe ser anormal en el sentido de implicar una carga distinta a la que legalmente está obligado a soportar, y debe ser especial, lo que significa que ha de recaer sobre un individuo determinado.

3. El tercero y más importante fundamento lo halló al basarse en las normas de derecho público. En efecto, aplicó en su momento los artículos 2 y 16 de la Constitución Política de 1886, respectivamente, al tomar en cuenta el concepto de soberanía popular y la obligación primaria del Estado en cuanto a garantizar la vida, honra y bienes de los particulares; igualmente, se basó el título III de la misma Carta Política en cuanto a las garantías individuales y los derechos sociales; y, por último, acudió al Código Contencioso Administrativo, para señalar que el acto administrativo, la operación administrativa, el acto material y los hechos administrativos comprometen la responsabilidad del Estado.

El pensamiento del Consejo de Estado continuó evolucionando, de tal manera que en el año de 1984 elaboró la tesis del Riesgo Excepcional, con ocasión de dos decisiones proferidas con ponencia del entonces consejero Eduardo Suescún. La corporación definió el riesgo excepcional, afirmando que opera cuando el Estado, en desarrollo de una obra

de servicio público, utiliza recursos o medios que colocan a los particulares o a sus bienes en situación de quedar expuestos a un riesgo de naturaleza excepcional, el cual excede las cargas que los particulares deben soportar. Esta teoría, sin embargo, fue aplicada con cierto temor, pues daba un margen bastante amplio de eventos en los que el Estado debería responder con ocasión de su actividad; los pocos eventos en que fue aplicada se referían al tendido de cables eléctricos.

Hasta evolucionar al criterio actual, que se refleja en la sentencia del Consejo de Estado, del 27 de noviembre de 2002, Sección Tercera, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez, donde el Alto Tribunal sostiene en materia de actos terroristas lo siguiente:

“La responsabilidad del Estado por actos terroristas parte del supuesto de que el acto o la conducta dañosa son perpetrados por terceros ajenos a él, tratándose de delincuencia común organizada o no, subversión o terrorismo.

Responsabilidad por falla. Cuando el daño se produce como consecuencia de la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia, es decir, cuando la imputación se refiere a la actuación faliente o irregular de la Administración por su actuar omisivo, al no utilizar

todos los medios que a su alcance tenía con conocimiento previo (previsible) para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso del tercero.

Para determinar si la conducta del Estado fue anómala o irregular, por acción o por omisión, frente al hecho dañoso perpetrado por el tercero debe analizarse si para la administración y para las autoridades era previsible que se desencadenara el acto terrorista. Este aspecto constituye uno de los puntos más importantes por analizar dentro de este régimen, pues no es la previsión de la generalidad de los hechos (estado de anormalidad del orden público) sino de aquellas situaciones que no dejan casi margen para la duda, es decir, las que sobrepasan la situación de violencia ordinaria vivida; a título de ejemplo: región en la que se ha declarado turbado el orden público, paro de transportes, revueltas masivas callejeras, población bajo toque de queda, amenaza de toma subversiva anunciada a una población, esto en cuanto hace a los conglomerados sociales; amenazas o atentados previos contra la vida en cuanto hace a las personas individualmente consideradas, etc...” (Subrayado de la sala).

De los anteriores apartes jurisprudenciales se deduce con facilidad que la imputación de responsabilidad del Estado frente a actos de origen terrorista, originada en la

falla del servicio, tiene fundamento cuando ésta se deriva de su actuar o no frente a determinada situación que reviste la característica de violenta, siempre y cuando hubiese podido ser previsible e irresistible, razón por la cual las circunstancias de modo, tiempo y lugar que rodean el hecho son fundamentales para la imputación.

## 7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arciniegas, A. J. (1980). “*Jurisprudencia administrativa. De la función y de los actos administrativos*”, tomo II. Ediciones Rosaristas, Bogotá.

Arévalo Reyes, H. D. (1991). “*Responsabilidad del Estado y de sus funcionarios*”. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá.

Camargo, P. (1983). *Tratado de Derecho Internacional*. Tomo II. Bogotá: Editorial Temis Librería.

Comité Internacional de la Cruz Roja, “*Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*”, (Protocolo II), 4538. 4785. 4786.

Escobar Gil, R. (2001). “*Temas de Responsabilidad Extracontractual*

*del Estado*". Segunda Edición, Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., Medellín.

Escobar L. E. (1996). "*Responsabilidad del Estado por falla en la administración de justicia*". Editorial Leyer, Bogotá.

Ferrajoli, L. (1997). "*Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*". Editorial Trota. S.A., Madrid, p. 851.

Fundación Abravanel. "*Estudios Latinoamericanos para la Democracia Contemporánea*". [www.fundacionabravanel.org/esp/files/fundacion\\_abravanel.pdf](http://www.fundacionabravanel.org/esp/files/fundacion_abravanel.pdf). Recuperado el 19 de abril de 2010.

García, de Erreterria, E. y Fernández Rodríguez, T. R. (1981) "*Curso de derecho administrativo*", Editorial Civitas, Madrid.

Gasser, H. P. (1986). "*Prohibición de los actos de terrorismo en el derecho internacional humanitario*" en Revista Internacional de la Cruz Roja, julio-agosto p. 16.

Gómez, J. F. (2003). "*Teoría y práctica de la responsabilidad por daños del Estado en Colombia. Bogotá*", Editorial Fondo de publicaciones Universidad Sergio Arboleda. Bogotá.

Gómez Sierra, F. (2004). "*Constitución política de Colombia*". Decimotava edición, Editorial Leyer, Bogotá.

Gómez Coloner, J. L., González Cusac, J. L. (2006). Terrorismo y Proceso Penal Acusatorio. Bogotá: Edita Tirant lo Blanch.

Henao, J. C. (1998). "*El daño. Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés*". Editorial Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Hernández, A. E. (2002). "*Responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado colombiano*". Revista Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá.

Herrerín López, A. y Avilés, J. (2008). "*El nacimiento del terrorismo en Occidente. Anarquía, nihilismo y violencia revolucionaria*". Edición Siglo XXI. ISBN 978-84-323-1310-3, Madrid.

Jordan, J. (2008). "*Las nuevas insurgencias. Análisis de un fenómeno estratégico emergente. revista Anuario de Derecho Internacional*". Vol. XXIV, Granada, España, pp. 271-298.

López Morales, J. (1996). "*Responsabilidad del Estado por error judicial*", Edición Doctrina y Ley Ltda., Bogotá.

Martínez Rave, G. (1998). "*Responsabilidad Civil extracontractual*". Décima edición, Editorial Temis, Bogotá.

Mosquera, P. (2000). *“Responsabilidad del Estado y seguridad nacional”*. Universidad Javeriana.

Müller, S. (2006, diciembre). *“Hawala. An Informal Payment System and Its Use to Finance Terrorism. Saarbrücken”*: VDM Verlag Dr. Müller. ISBN 3865506569.

Nosiglia, J. (1985). *“Botín de guerra”*. Cooperativa Tierra Fértil, Buenos Aires, p. 184.

OEA. (2002). *“Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr. 22 de octubre de 2002, Washington, 2002, párr. 56”*. [www.oas.org/es](http://www.oas.org/es). Recuperado el 13 de junio de 2010.

OEA. (2006. 13 de septiembre). *“Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gangaram Panday, párr. 47; Caso Suárez Rosero, párr. 43; Caso Durand y Ugarte, párr. 85; Caso Bámaca, párr. 139”*. [www.oas.org/es](http://www.oas.org/es). Recuperado el 10 de junio 2010.

ONU. (1979). “Naciones Unidas, Asamblea General, Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Resolución 34/169 de 17 de diciembre de 1979)”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 12 febrero 2009.

ONU. (2002). “Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 57/27 de 19 de noviembre de 2002”, párr. 1. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 12 de febrero de 2009.

ONU. (2003). “Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución No. 57/27 de 15 de enero de 2003, párr. 3; Ver también Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 49/60 de 17 de febrero de 1995, párr. 3.” [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 12 de febrero de 2009.

ONU. (2005). “Naciones Unidas, Asamblea General, Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos, Nueva York, 21 de marzo de 2005, párrs. 87 y 88”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 12 de febrero de 2009.

ONU. (2009, enero). “Naciones Unidas, Asamblea General, Un concepto más amplio de la libertad..., párr. 94”. <http://www.un-casa.org/CASAUpload/ELibrary/ARES-63-66%20Sp.pdf>. Recuperado el 24 de marzo de 2010.

ONU. (1964). “Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Estudio del derecho de todo individuo a no ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado (E/CN.4/826/Rev.), Nueva York, 1964; Ver naciones unidas, comité de derechos humanos, Caso Campora C. Uruguay,

párr”. 18.1. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 13 de mayo de 2010.

ONU. (2004). “Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2006/009, 20 de enero de 2006, párrs. 50, 53, 56, 62-67, 89 y Anexo IV, 12”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 18 de septiembre de 2009.

ONU. (2009). “Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada..., párr. 146”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 19 de abril de 2010.

ONU. (1984). “Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 13. La igualdad ante los tribunales y el derecho de toda persona a ser oída públicamente por un tribunal competente establecido por la ley, 1984; Ver Organización De Estados Americanos, Corte Interamericana De Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-9/87, párrs. 27 y 28”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 9 de abril de 2010.

ONU. (2001). “Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 29. Los estados de emergencia, 2001”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 12 de febrero de 2009.

ONU. (1988). “Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 8. El derecho a la libertad y a la seguridad personal, 1982; Ver Naciones Unidas, Asamblea General, Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (Resolución 43/173 de 9 de diciembre de 1988)”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 19 de abril de 2010.

ONU. (1993). “Naciones Unidas, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena, Nueva York, junio de 1993, I,17”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 7 de septiembre de 2009.

ONU. (1990). “Naciones Unidas, Octavo Congreso sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, La Habana (Cuba), 1990. Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 16 de marzo de 2010.

ONU. (2004). “Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comunicación DRP/289/04, Bogotá, 1º de julio de 2004 y Observaciones de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Acto Le-

gislativo N.º 02 de 2003, “por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo”, Bogotá, 1º de julio de 2004”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 16 de marzo de 2010.

ONU. (2005. Diciembre). “Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comunicado de prensa. “La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos señala que la batalla contra el terrorismo solo puede ganarse a través del respeto total a las normas de derechos humanos”. Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señora Louise Arbour en el Día Internacional de los Derechos Humanos.” [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 20 de marzo de 2010.

ONU. (2004, Mayo). “Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos, Comunicado de prensa. *Disturbios callejeros: Reflexiones sobre la importancia de observar los principios y normas internacionales con respecto al uso de la fuerza*, Bogotá, D.C.”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 12 de febrero de 2009.

ONU. (2006, 13 de septiembre). “Naciones Unidas, Oficina en Colombia

*del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comunicado de prensa. Disturbios callejeros...*, p. 3”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 19 de enero de 2010.

ONU. (2004. 27 de julio). “Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Prevención y lucha contra el terrorismo: los límites de la actividad antiterrorista del Estado en el seminario internacional “Terrorismo: Retos del siglo XXI”*, Bogotá, D.C., pp. 5-6”, [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 19 de febrero de 2010.

ONU. (1995). “Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.41/1995/39, 6 de febrero de 1995, párr. 60”. [www.un.org/es](http://www.un.org/es). Recuperado el 12 de septiembre 2010.

Pisano, I. (2004). “Yo terrorista”. Plaza & Janés Editores. ISBN 8401378826, España.

Saavedra Becerra, R. (2005). *La Responsabilidad Extracontractual de la administración pública*. Tercera edición. Reimpresión. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

Sayaguez Laso, E. (2002). “*Tratado de Derecho Administrativo I*”, 8ª Edición de 2002 puesta al día por Daniel Hugo Martins. Editorial de la crítica a la excelencia, Montevideo – Uruguay.

- Torres, M. (2009) *“El eco del terror. Ideología y propaganda en el terrorismo yihadista”*. Editorial Plaza & Valdés, Madrid.
- Townshend, C. (2008). *“Terrorismo. Una breve introducción”*. Alianza Editorial. ISBN 978-84-206-6242-8, España.
- Vásquez Roca, A. Artículos de terrorismo (en inglés) Artículos sobre terrorismo en Centroeuropa. Centro de Terrorismo de Polonia. Sobre el terrorismo moderno. Universidad Complutense de Madrid.
- Velásquez Gil, C. y Velásquez Gómez, I. (2006). Responsabilidad Contractual y Extracontractual del Estado. Bogotá: Librería Jurídica Sánchez Ltda.
- Villegas Arbelaes, J. (2010) Principios estructurales. Novena Edición. Editorial Legis.
- Wikinoticias. (2005, 25 de septiembre). *“Artículos en Wikinoticias: Terrorismo”*, [es.wikinews.org/.../Un\\_brasileño\\_es\\_confundido\\_con\\_terrorista\\_y\\_muerto\\_por\\_la\\_policía\\_británica\\_por\\_error](http://es.wikinews.org/.../Un_brasileño_es_confundido_con_terrorista_y_muerto_por_la_policía_británica_por_error). Recuperado el 10 de junio de 2010.
- Wikinoticias. (2008. 22 de septiembre). *“European Security Advocacy Group : Lucha contra el terrorismo en Europa”*. [www.wikipedia.org/wiki/European\\_Security\\_Advocacy\\_Group](http://www.wikipedia.org/wiki/European_Security_Advocacy_Group). Recuperado el 10 de junio de 2010.