



## MAESTRÍAS 2016-2017<sup>1</sup>

Proyecto de investigación: La responsabilidad del Estado por el hecho del legislador: análisis desde una perspectiva constitucional.

Alfonso Palacios Torres

El tema de la responsabilidad del Estado por el acto del legislador es un tema relativamente nuevo en la teoría de responsabilidad estatal en el derecho colombiano, lo que se evidencia al observar que los primeros fallos que expresamente refieren el tema datan de la década del 90. Esto ocasionada que las reflexiones académicas y jurisprudenciales se aproximen a un tema aun en formación, que por consiguiente resulta cambiante y, en algunos aspectos, aun inexplorado.

Uno de los aspectos sobre los cuales la reflexión ha sido exigua es el de los parámetros que tiene el juez para concluir que se desconoció el principio de igualdad en la distribución de las cargas públicas, el cual *no* resulta un aspecto menor en la configuración de la responsabilidad en estos casos. Así mismo, no ha existido un tratamiento sistemático sobre las condiciones en que la inexecutable de una ley puede derivar en responsabilidad del Estado por el hecho del legislador.

A esto se suma que recientes pronunciamientos del Consejo de Estado –proferidos en los años 2013 y 2014- han determinado la existencia de responsabilidad del Estado con fundamento *exclusivamente* en la declaratoria de inexecutable de leyes en materia tributaria, lo que pareciera ampliar los supuestos en que surgen este tipo de consecuencias para el Estado colombiano.

Este estado del arte en la jurisprudencia colombiana hace de este un tema interesante para la reflexión académica, el cual deja ver la oportunidad para realizar reflexiones concretas y de clara aplicación práctica, que resulten un aporte real a la resolución de problemas de esta naturaleza. Aportes en los cuales el derecho constitucional tiene un espacio destacado en tanto se deben tener en cuenta fundamentos constitucionales como el principio democrático, el

---

<sup>1</sup> La dirección del programa de Maestría y las personas a cargo de este proyecto se reservan el derecho de modificar y/o ajustar los lineamientos de este proyecto, sus objetivos y calendario general de acuerdo a las necesidades del programa.

principio de igualdad en las cargas públicas, la función de control de constitucionalidad realizada por la Corte Constitucional, las distintas causas que motivan la inconstitucionalidad de una ley, así como sus diferentes efectos, entre otros.

### **Objetivo General:**

Examinar con ánimo crítico los fundamentos jurisprudenciales (tanto de la jurisdicción contencioso administrativa, como de la jurisdicción constitucional) en que se ha fundado la exigencia de responsabilidad al Estado en virtud de los efectos generados por leyes, entendiendo dentro de este concepto, tanto las leyes en sentido formal, como aquellas en sentido material.

Con este propósito, i) se indagará sobre el concepto y desarrollo en casos concretos del principio de igualdad en las cargas públicas, cuándo se entiende que éste es desconocido por los actos del legislador y qué consecuencias patrimoniales genera para el Estado este desconocimiento. Así mismo, ii) se determinará si es posible derivar responsabilidad del Estado por leyes declaradas inexecutable, si este tipo de responsabilidad tiene un fundamento distinto al del desconocimiento del principio de igualdad, y si las consecuencias para el Estado son distinguibles de otros eventos de responsabilidad.

Adicionalmente, dentro de los insumos conceptuales del proyecto se contará con análisis del tema en Estados extranjeros que resulten relevantes para comprender/criticar la situación del tema en nuestro régimen jurídico, en tanto aporten experiencias reales de cómo una situación de democracia restringida, o de apego al positivismo normativo, o de confianza/desconfianza respecto del poder legislativo puede influenciar el desarrollo del tema en un contexto jurídico.

### **Integrantes del proyecto:**

El grupo de trabajo está conformado por el profesor responsable del proyecto, así como por los profesores adscritos al mismo y los estudiantes de maestría que se vinculen a él. Este grupo se articulará a través de diferentes equipos de trabajo, es decir, las diferentes personas que están encargadas de una temática particular según los lineamientos del proyecto (ver *infra* acápite sobre lista de temas a estudiar, perfiles y metodología).

El número de estudiantes oscilará entre diez (10) y doce (12), quienes tendrán que realizar tareas relacionadas con la determinación de los fundamentos que son utilizados por los tribunales al momento de fundar la responsabilidad del Estado por el hecho del legislador:

- 1) Análisis jurisprudencial y recuento doctrinal (y, eventualmente, normativo) en Francia -1 estudiante-;



- 2) Análisis jurisprudencial y doctrinal en Estados pertenecientes a las familia del common law -3 a 5 estudiantes-;
- 3) Análisis del desarrollo del tema (fuentes jurisprudenciales y, eventualmente, normativas) en países representativos de Latinoamérica (que no sean Argentina o Chile, pues las investigaciones sobre estos ordenamientos ya fueron desarrolladas en la primera etapa de esta línea de investigación) -2 a 4 estudiantes-; y
- 4) Análisis de la jurisprudencia proferida por Tribunales de lo Contencioso Administrativo en donde se determine la existencia de responsabilidad por el hecho del departamento o municipio con fundamento en ordenanzas o acuerdos expedidos por sus cuerpos colegiados. Cada estudiante deberá investigar lo expedido por mínimo 3 Tribunales -3 estudiantes-.

#### **Resultados específicos:**

El proyecto tiene como meta final la edición de una publicación colectiva, resultado de los análisis y debates adelantados a lo largo de la Maestría. Para esto, se utilizarán los insumos de los alumnos y sus documentos escritos. Los primeros borradores serán publicados en la Serie Documentos de Trabajo de la Universidad Externado de Colombia. El libro final se presentará en un seminario abierto al público.

Los capítulos editados por cada uno de los integrantes del equipo les servirán, en caso de ser aprobados tanto por los responsables del proyecto como por los jurados asignados por la dirección de la Maestría, como trabajo de investigación para obtener el título de Máster. La extensión promedio esperada de los capítulos es de 30 a 40 folios carta, escritos con letra arial 12 con una separación entre renglones de espacio y medio.

La publicación de estos trabajos dependerá del aval del jurado evaluador. En caso de que los jurados sugieran modificaciones al texto original para que este pueda ser editado, los ajustes serán responsabilidad del/los autor(es). Dichos cambios deberán realizarse en un plazo de dos meses contados a partir de la fecha de la defensa.

Para que los trabajos puedan ser sometidos a la defensa ante un jurado, los estudiantes deben contar con la nota aprobatoria del seminario de proyecto de investigación. Esta evaluación es semestral y la misma depende de la asistencia, la participación y el cumplimiento de las entregas marcadas en el calendario mes a mes. De la aprobación de este seminario semestre a semestre dependerá la permanencia del estudiante en el proyecto de investigación.

### **Evaluación del trabajo:**

La aprobación del texto final dependerá no sólo de la calidad del mismo, sino de que las entregas periódicas fijadas en el calendario del proyecto se hayan cumplido. La calificación del trabajo dependerá de la asistencia y participación eficaz en los debates mensuales.

### **Metodología general de trabajo:**

Los estudiantes trabajarán bajo la dirección de los profesores adscritos al proyecto, con el acompañamiento del grupo de trabajo en el marco de las clases de Maestría. En todo caso, los miembros de cada equipo de trabajo deberán adelantar gran parte de la investigación, siguiendo los lineamientos ofrecidos por los profesores según cada temática, antes de cada visita y según el cronograma acordado.

A partir del segundo semestre de la maestría, el grupo de trabajo se reunirá cada mes para socializar los avances individuales del trabajo y para definir los lineamientos de cada capítulo de la investigación. Estas reuniones servirán para debatir y construir conjuntamente el análisis de cada uno de los temas bajo estudio y para determinar el perfil de cada capítulo.

Los semestres tres y cuatro de la Maestría estarán dedicados a la discusión de los borradores de trabajo de cada capítulo.

### **Cronograma de entrega de productos**

Para el desarrollo del proyecto se tienen previstas las siguientes etapas:

- i) Capacitación en metodología de análisis jurisprudencial;
- ii) Inventario total de decisiones, libros y artículos relevantes en cada uno de los ordenamientos jurídicos analizados –junio de 2016-;
- iii) Presentación de la primera ficha de análisis jurisprudencial elaborada –julio de 2016-;



- iv) Búsqueda y ubicación del material correspondiente al tema asignado –agosto – noviembre de 2016-
- v) Primer avance de escrito de tesis - marzo de 2017-;
- vi) Avance de escrito de tesis –junio de 2017-;
- vii) Entrega total de los subproductos resultado del análisis jurisprudencial (y eventualmente normativo) realizado –septiembre de 2017-;

### ***Requerimientos previos***

Existirá una bibliografía básica que todos los miembros de la línea deben leer antes de dar inicio a las tareas asignadas. La misma se compone de los siguiente títulos:

- LEIVA RAMÍREZ Eric, *Responsabilidad del Estado por el hecho del Legislador*, Ed. Ibañez, 2010, Caps. 2, 4 y 5 (105 pags.)
- GARCÍA DE ENTERRÍA Eduardo, *La responsabilidad patrimonial del Estado legislador en el derecho español*, Ed. Thomson – Civitas, 2007, Caps. 1 y 6 (115 pags.)