

PROYECTO DE INVESTIGACION

TITULO

ACTIVIDADES PELIGROSAS: ANALISIS A PARTIR DEL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO

TESISTA

KELLY PAOLA PALACIO MENDOZA

RESUMEN

El tema de las actividades peligrosas, en este caso entendiendo como tales aquellas que al ser desarrolladas por el Estado a través de sus agentes implican un mayor riesgo de producir daño o lesión a las personas o a sus bienes, ocupa un importante espacio dentro del Derecho Administrativo colombiano, y en particular en el desarrollo evolutivo de la jurisprudencia del Consejo de Estado. Como el Derecho en general no es, ni mucho menos, ajeno a los vertiginosos avances tecnológicos que imponen la modernidad en su afán por satisfacer la demanda cada vez más creciente de necesidades -que hasta hace pocas décadas muchas de ellas ni siquiera existían en la imaginación de la mayoría de las personas-, ha tenido que evolucionar a la par de un sinnúmero de situaciones que desbordan un “razonable” riesgo en su utilización. En esta evolución permanente, específicamente en el contexto de la jurisprudencia administrativa, se ha venido observando que el fundamento sobre el que se hace recaer la responsabilidad del Estado frente a las actividades peligrosas ha estado soportado en la teoría del daño especial, otras veces en el riesgo excepcional o en la falla del servicio presunta, sin que se haya definido concluyentemente una línea jurisprudencial que identifique el título de imputación aplicable. Los objetivos del estudio apuntan hacia la identificación de cómo ha sido el progreso de la línea jurisprudencia, de tal suerte que se pueda identificar el desarrollo de la posición de la más alta corporación judicial de lo contencioso administrativo en Colombia, haciendo además mención de las decisiones que se pudieran identificar como hitos doctrinales, luego de lo cual se haga una crítica personal que refleje la posición propia de la autora.

Así las cosas, la propuesta de investigación encuentra suficiente justificación en la medida en que se trata de un tema muy relevante e importante, si se entra a considerar que los avances científicos del mundo globalizado han traído, y

recientemente con mayor velocidad e intensidad, el empleo de nuevas actividades peligrosas, más allá de la mención meramente enunciativa de las que ha identificado la jurisprudencia nacional. Para desarrollar el tema de investigación se hará la consulta documental de los principales pronunciamientos del Consejo de Estado a fin identificar a través del método deductivo la línea jurisprudencial que tenga trazada esta corporación judicial.

TEMA DE INVESTIGACION

El desarrollo de la ciencia y la tecnología, especialmente a partir del siglo XVIII con el inicio de la llamada Revolución Industrial, ha llevado a la sociedad humana a la cotidiana utilización de máquinas y vehículos, así como el empleo y manipulación de sustancias y energías que no pocas veces han desbordado el control y dominio de quienes obtienen un provecho para sí mismos y para la colectividad en general, conllevando esto a que los individuos se hayan visto cada vez más expuestos a sufrir lesiones y daños en sus personas y sus bienes. Este desarrollo tecnológico, que cada vez se torna más vertiginoso, ha llevado a que el Derecho no pueda soslayar esta dinámica realidad, de suerte que se ha reconocido un tratamiento especial al tema de las actividades que pueden considerarse como peligrosas y que exponen al individuo a un riesgo que sobrepasa o desborda un límite “razonablemente” aceptable.

De esta forma, los pronunciamientos de la jurisprudencia nacional han venido reconociendo poco a poco la necesidad de armonizar sus fallos con esta realidad, superando con sus decisiones la exigencia de una responsabilidad subjetiva que frente a las actividades peligrosas se torna extremadamente difícil de demostrar. El avance jurisprudencial ha consistido precisamente en que se llega al reconocimiento de una responsabilidad objetiva que releva a la víctima, en este caso de la actividad peligrosa, de tener la carga de demostrar el elemento subjetivo imputable al agente, o sea la culpa, dejando de lado los postulados tradicionales heredados del Derecho Romano. En este contexto, los primeros pasos de la evolución jurisprudencial en Colombia fueron dados por la Corte Suprema de Justicia a través de un fallo de 1938 conocido como la sentencia del “Joven Arnulfo”, donde se estableció la presunción de responsabilidad que se origina en contra del sujeto que desarrolla una actividad peligrosa. Por su parte, el primer registro jurisprudencial del máximo tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa corresponde al fallo del 2 de febrero de 1984, donde se desarrolla la teoría del riesgo excepcional, según la cual cuando el Estado, en desarrollo de una obra para un servicio público utiliza recursos o medios que ponen a los

particulares o a sus bienes en situación de quedar expuestos a un riesgo de naturaleza excepcional, que dada su gravedad exceda las cargas que normalmente deban soportar los particulares, como compensación de los beneficios que se derivan de dicho servicio público, y el riesgo se realiza y ocasiona un daño, hay lugar a que la Administración responda patrimonialmente aunque no haya falla del servicio.

PROBLEMA DE INVESTIGACION Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los pronunciamientos de la jurisprudencia nacional en cuanto al reconocimiento de la responsabilidad del Estado en los casos de actividades peligrosas no han seguido una línea uniforme y fácil de identificar, sino que más bien ha habido confusión y a veces ambigüedad y retroceso, pues el régimen de responsabilidad o título de imputación ha recaído algunas veces en la teoría del daño especial, del riesgo excepcional y de la teoría de la falla del servicio presunta. Hoy, sin embargo, es la teoría del riesgo excepcional la que permite sustentar la responsabilidad del Estado en el caso de las actividades peligrosas, aunque para unas actividades concretamente definidas: la utilización de energías, el uso vehículos automotores y el empleo de armas de dotación oficial.

Frente a esta posición jurisprudencial resulta importante reconocer cuáles han sido los pronunciamientos más destacados y los fundamentos que han permitido explicar la forma en que, para el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se deriva la responsabilidad del Estado frente a las actividades peligrosas desplegadas por sus agentes. Se trata, entonces, de un recuento retrospectivo en el que se abordará críticamente el fundamento en que se han apoyado los jueces de la jurisdicción administrativa para explicar cómo de este tipo de actividades se deriva una responsabilidad patrimonial a cargo del Estado.

OBJETIVO GENERAL

Realizar un aporte académico a través del trabajo de investigación que pueda ser aprovechado por las personas a las que pueda interesar el tema abordado.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

Hacer un recuento de los más destacadas pronunciamientos del Consejo de Estado sobre el tema de las actividades peligrosas, identificando los derroteros o

líneas jurisprudenciales que expliquen el título de imputación del que se hace derivar la responsabilidad estatal.

Definir una posición personal que consigne una crítica sobre el estado actual del tema.

JUSTIFICACION

El tema de investigación propuesto se torna importante en la medida en que la doctrina y la jurisprudencia en general, reconocen que los permanentes y acelerados avances de la ciencia y la tecnología, deben aportar soluciones jurídicas acordes a las necesidades que afectan a la sociedad moderna, que si bien es cierto se aprovecha de la modernidad, no es menos cierto también le hace sufrir a veces de sus penosas consecuencias. Vista así las cosas, es evidente que el tema de las actividades peligrosas y la solución de los conflictos jurídicos que se derivan de su ocurrencia, cada vez se tornará más importante y relevante dentro del contexto social, siendo esta una realidad que realza el interés por el tema.

ESTADO DE LA CUESTION

El tema de las actividades peligrosas si bien es cierto se viene decantando desde mediados del siglo XX, con evidente presencia en el Derecho Civil y Laboral, no así en el Derecho Administrativo, aún no encuentra una plena identificación doctrinal y jurisprudencial. Solo hasta el año 1989, se registra el primer fallo del Consejo de Estado en el que se identifican claramente las actividades peligrosas como generadoras de responsabilidad objetiva, pero para casos concretos. Luego de casi treinta años de la reciente evolución jurisprudencial, sin embargo, solo se encuentran plenamente identificadas bajo la teoría del riesgo excepcional, las relacionadas con la transmisión de energía eléctrica, la conducción de vehículos y el manejo de armas de dotación oficial, dejando de lado hasta ahora otras actividades peligrosas, como las operaciones militares, transporte de hidrocarburos, producción de energías (termoeléctricas, hidroeléctricas, nucleares), entre otras, queden al arbitrio del respectivo juez la determinación de si se está o no frente a actividades peligrosas que generen responsabilidad para el Estado. La indefinición de cuáles son actividades peligrosas, con las excepciones mencionadas, genera sin duda una relativa inseguridad jurídica.

MARCO TEORICO

Se definen los siguientes conceptos dentro del contexto del trabajo de investigación:

ACTIVIDAD PELIGROSA: Según la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 3 de mayo de 1965, entiende por actividad peligrosa toda aquella que el hombre realiza mediante el empleo de cosas o energía susceptible de causar daño a terceros. Según el Consejo de Estado en sentencia del 13 de septiembre de 2001, una actividad peligrosa se presenta cuando rompe el equilibrio existente, colocando a las personas ante el peligro inminente de recibir lesión en su persona o en sus bienes. La inminencia de un peligro que desborda la capacidad de prevención o resistencia común de los seres humanos, son las características determinantes para definir las actividades peligrosas. No debe perderse de vista que el peligro es un concepto indeterminado y, por lo tanto, solo puede ser establecido por el juez en atención a las circunstancias particulares del caso concreto.

TITULO DE IMPUTACION: Es el tipo de situación del que se deriva responsabilidad del Estado para el ejercicio del medio control de reparación directa. Se reconoce la falla del servicio, el daño especial, el riesgo excepcional y la falla del servicio presunta.

RIESGO EXCEPCIONAL: El Consejo de Estado, mediante sentencia del 20 de febrero de 1989 definió el riesgo excepcional así: “El Estado responde cuando quiera que en la construcción de una obra pública o en la prestación de un servicio, desarrollados en beneficio de toda la comunidad, emplea medios o utiliza recursos que colocan a los administrados, bien en sus personas o en sus patrimonios, en situación de quedar expuestos a experimentar un ‘riesgo de naturaleza excepcional’ que, dada su particular gravedad, excede notoriamente las cargas que normalmente han de soportar los administrados”.

DAÑO ESPECIAL: Siempre que la Administración, actuando legítimamente y en marco de sus atribuciones legales, genere un perjuicio a un particular, que supere las cargas normales a que están sujetos determinados grupos de personas por vivir en sociedad, debe indemnizarlo plenamente, pues no es justo que todo el grupo a que pertenece se beneficie a costa de su exclusivo detrimento patrimonial.

FALLA DEL SERVICIO PRESUNTA: De acuerdo con la sentencia del 31 de julio de 1989, el Consejo de Estado la identifica como título de imputación en el cual corresponde al actor probar solamente la existencia de un perjuicio, que debe guardar relación directa de causalidad con la utilización de vehículo automotor oficial.

FACTIBILIDAD

El material requerido para la implementación del proceso investigativo se encuentra a disposición para ser consultado en la Relatoría del Consejo de Estado en la ciudad de Bogotá.

METODOLOGIA Y TECNICAS DE RECOLECCION DE INFORMACION

La metodología de la investigación será cualitativa, utilizando una técnica de recolección de datos documental, análisis de contenidos.

CRONOGRAMA

FECHA	HORARIO	ACTIVIDAD
6/ febrero / 2015	3:00pm – 7:00pm	Clase Curso Intensivo de Investigación
7/ febrero / 2015	8:00 am – 1:00 pm 2:00 pm – 5:00 pm	Seguimiento de avances
13/ febrero / 2015	3:00pm – 7:00pm	Clase Curso Intensivo de Investigación
14/ febrero / 2015	8:00am – 1:00 pm 2:00 pm – 5:00 pm	Seguimiento de avances
8/ marzo /2015	Hasta las 12:00 p.m.	Entrega vía correo electrónico para calificación del Seminario de Investigación
5 / abril /2015	Hasta las 12:00 p.m.	Entrega del documento final de investigación, vía internet y radicado en la Oficina de la Especialización

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. MP. Dr. Jorge Santos Ballesteros. Ref. Expediente: 6492. Sentencia: Agosto 17 de 2001.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. MP. Dr. César Julio Valencia Copete. Ref. Expediente No. 9327. Sentencia: Mayo 13 de 2008

CONSEJO DE ESTADO. C.P. Dr. Alfonso Castilla Saiz. Sentencia: Mayo 23 de 1973.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. C.P. Dr. Antonio José de Irisarri. Ref. Expediente 4665. Sentencia: Febrero 02 de 1989

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. C.P. Dr. Julio César Uribe Acosta. Ref. Expediente No. 7428. Sentencia: Mayo 6 de 1993.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Dr. Alier Hernández Enríquez. Ref. Expediente: 11842. Sentencia: Julio 19 de 2000

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros. Ref. Expediente: 12487. Sentencia: Septiembre 13 de 2001.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. Alier Eduardo Hernández Enriquez. Ref. Expediente. 11.842. Sentencia: Julio 19 de 2002

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. Alier Eduardo Hernández Enriquez. Ref. Expediente. 7608. Sentencia: Julio 1 de 2004

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. German Rodríguez Villamizar. Ref. Expediente. 13833. Sentencia: Febrero 26 de 2004.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Ref. Expediente: 16696. Sentencia: Mayo 3 de 2007.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Ref. Expediente: 16898. Sentencia: Mayo 31 de 2007.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Ref. Expediente. 17738. Sentencia: Marzo 10 de 2011.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Ref. Expediente. 19067. Sentencia: Marzo 24 de 2011.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Ref. Expediente. 19067. Sentencia: Marzo 24 de 2011.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Ref. Expediente. 31364. Sentencia: Septiembre 10 de 2014.

HENAO, Juan Carlos. El daño. Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 1998.

ORDOÑEZ VASCO, Paula. Responsabilidad Civil por Actividades Peligrosas (Actualidad de las Teorías Subjetiva y Objetiva). Trabajo de Grado para optar al título de abogado. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. 2010.

RODRÍGUEZ MORA, Sandra Milena. La utilidad jurídica del título de imputación riesgo excepcional para el estudio de la responsabilidad extracontractual del Estado. Presentado para optar al título de Magíster en Derecho Administrativo. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá. 2012

SAAVEDRA BECERRA, Ramiro. *La responsabilidad extracontractual de la administración pública*. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., 2003

SARMIENTO GARCIA, Manuel Guillermo. Responsabilidad civil. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2002

TAMAYO JARAMILLO, Javier. De la responsabilidad civil. Tomo II. De la responsabilidad civil extracontractual. Santafé de Bogotá: Editorial Temis, 1999.

VALENCIA ZEA, Arturo. Derecho Civil. De las obligaciones. Tomo III. Vigésima edición. Bogotá: Editorial Temis, 1998.