

EL PENSAMIENTO LIBERAL Y SU INFLUENCIA EN LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Mario Armando Echeverría Acuña¹

Si nos remontamos un poco a los orígenes del liberalismo, está claro que este nace como ruptura a la perspectiva de cristiandad propia del pensamiento político de la Edad Media². Este proceso histórico que va de la mano con los orígenes del Estado moderno, es el resultado por un lado de las pugnas políticas entre los poderes medievales; la iglesia y el imperio, la iglesia y el rey de Francia, este mismo monarca y el emperador con los reyes y lo señores feudales, y en el otro extremo la formación de las comunidades nacionales; particularmente España, Francia e Inglaterra, comunidades asentadas firmemente sobre porciones específicas del territorio europeo.

Esta forma de estado moderno es nacional, territorial, monárquico, centralizador de todos los poderes públicos y soberano en la doble dimensión externa e interna³.

Estas ideas liberales (modernas) rompen con esa filosofía de vida de la Edad Media (Siglo V-XV), denominada por algunos oscurantista, por el poco avance de las ciencias naturales; pero de la cual no podemos ocultar el legado de pensamientos y obras como la *"Ciudad de Dios"* de San Agustín, que fueron hito

durante este periodo, y al cual le debemos su importancia porque retoma la historia de Caín y Abel y del imperio romano desde la perspectiva de las dos (2) ciudades edificadas sobre principios contrarios que conviven en la tierra, la Ciudad Terrena y la Ciudad de Dios, partiendo de la base de que todo poder viene de Dios.

La influencia de Lutero (1483-1546) y la entrada del Renacimiento (Segunda mitad del siglo XIV a finales del siglo XVI) son elementos prefiguradores del liberalismo, muy importantes, porque su reforma se encaminó a un libre examen de las sagradas escrituras, así como el hecho del descubrimiento de América (1492) sumado a otros avances de las ciencias creadas por el hombre, son los que dan entrada a la Modernidad y se erigen al mismo tiempo como fundamento del pensamiento liberal.

Aunque pareciera que este recuento histórico solo hiciera referencia a la filosofía política, y que no tuviera nada que ver con un tema específico como la Responsabilidad del Estado, con el cual se va intentar establecer un dialogo, el solo hecho que se vea actualmente

1 Abogado de la Universidad Libre de Colombia. Especialista en Derecho Administrativo. Candidato a Magister en Derecho. Docente Investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, Sede Cartagena. Miembro del Grupo de investigación JUSTICIA CONSTITUCIONAL.

2 De igual forma el pensamiento político de la Edad Media, se originó como ruptura con la perspectiva griega, que básicamente centró en el pensamiento, las inquietudes metafísicas de la época.

3 DE LA CUEVA Mario, *la Idea del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, Pág. 45.



reflejado ideas liberales y la necesidad de la república reclamada por Maquiavelo en el Estado Moderno, es prueba de que el liberalismo influyó de alguna manera en la evolución progresiva, que en materia de Responsabilidad del Estado se ha traducido en grandes cambios a este régimen.

En los inicios de la Edad Moderna, era impensable que el Estado, como suprema autoridad delegada por el pueblo en virtud del contrato social para establecer el orden, la paz y la seguridad que necesitaba la sociedad, fuera siquiera cuestionado o tildado de responsable por arbitrariedades en su función ejecutiva, legislativa y judicial. Entonces, expropiaciones injustas, privaciones de la libertad, ejecuciones por parte del Estado, o expedición de leyes que establecían cargas públicas que los administrados no estaban obligados a soportar eran aceptadas y obedecidas por el pueblo por concepciones teológicas o monárquicas, la cual le establecían un poder omnímodo e infalible, expresión esta última que con el tiempo fue perdiendo legitimación.

Como se dijo, en esta materia hasta la segunda mitad del siglo XIX, se consideraba por regla general que el Estado no era responsable de los daños que causara con ocasión de su actividad. El célebre fallo Blanco de 1873, del Tribunal de Conflictos francés, consagró la Responsabilidad del Estado independientemente de que estuviera estatuida en textos legales expresos, e independientemente de que su actividad fuera

de poder o de gestión, pues en esta decisión se tomo como fundamento la nueva noción de servicio público que vino a reemplazar las de poder y de gestión.

A partir de ese fenómeno institucional se desarrolló una mayor responsabilidad del Estado, que fue extendiéndose a servicios excluidos de la posibilidad de comprometerlo (Responsabilidad Indirecta a Responsabilidad Directa). Por ejemplo, la culpa exigida para que se dé un evento de responsabilidad del Estado ha venido siendo menos rígida, de tal manera que de la culpa grave exigida inicialmente (falta o falla del servicio), se pasó a considerar que cualquier clase de culpa hacía responsable al Estado; entrando inclusive a consagrar algunos casos de responsabilidad objetiva (daño antijurídico) y otros casos especiales como daño especial, por riesgo, por trabajos públicos, por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra, la responsabilidad por almacenaje y el reciente régimen que de manera jurisprudencial se ha aplicado de la falla presunta del servicio.

Entonces tenemos que lo que ha sucedido en el tiempo, en el campo de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración, es una traslación o paso de la responsabilidad subjetiva, a la objetivada o formas mixtas, en la que el daño o lesión y deber de reparación constituyen el centro de gravedad, pues el concepto lesión de derechos es la base a partir de la cual se funda la mencionada responsabilidad.

La Responsabilidad General del Estado, en sus facetas de Estado Legislador, Estado Juzgador y Estado Administrador, son ahora un principio rector del Estado de derecho y, por lo tanto, parte integrante del sistema de garantías sociales, políticas y jurídicas, que caracterizan a esta forma jurídico – política de estado⁴. El fundamento actual de la responsabilidad del Estado, ya se trate de Estado legislador, Estado juzgador o Estado administrador no es otro que el Estado de derecho y sus presupuestos, cuya finalidad última es proteger a los administrados en sus derechos. Un Estado de derecho irresponsable es una contradicción en sus propios términos. Estado de derecho y responsabilidad son conceptos correlativos⁵.

La tendencia actual en el Derecho Comparado se orienta abiertamente en orden a reconocer la responsabilidad extracontractual del Estado tanto en el ámbito administrativo, como en el judicial, y el legislativo.

Por ejemplo la Responsabilidad del Estado Legislador en la doctrina francesa y en la de los países occidentales, parte de la irresponsabilidad que el mismo tiene, por su conexión con la idea de soberanía del Estado. Con toda razón se trata de una idea de soberanía, que tiene sus raíces en el Estado absolutista en que la fórmula romanística “*princeps legibus solutus est*” definía la desvinculación del monarca de la legislación,

con claras raíces Teológico Políticas⁶. También se le conoce por el aforismo inglés de “*the king can do no wrong*”. Por ello no deja de ser una paradoja que en el derecho del “*common law*”, la responsabilidad del Estado está unida a la formación misma del moderno Derecho Administrativo, por el peso que tiene el dogma de la soberanía de la ley.

En esta materia específica del Derecho Administrativo, se ha dado un cambio de paradigma el cual no puede analizarse de manera intrasistémica, es decir como si en el mundo exterior cada ciencia se hubiese dado o reproducido de manera independiente, aunque así lo hubiese querido e interpretado *Hans Kelsen* en su teoría pura del derecho. Esta área del derecho como muchas otras ha sido influenciada por ideas como las liberales que iniciaron en el renacimiento, continuaron en el barroco y la ilustración y se cristalizaron en las Revoluciones Americanas y Francesas.

Volviendo un poco a la relación que intentamos establecer entre el liberalismo y la Responsabilidad del Estado, es necesario precisar que con la entrada del Estado moderno la historia siguió dos rumbos diferentes, uno en Inglaterra, donde la nobleza y la burguesía naciente se impusieron a la corona, inventaron un sistema parlamentario de gobierno y consiguieron las libertades del hombre frente al poder público, y el otro en

4 JELLINEK G., Teoría General Del Estado, Edit. Albatros, Buenos Aires, 1970, Pág. 591 y s.s. Citado por ZÚÑIGA, Urbina, Responsabilidad Patrimonial del Estado Legislador, Edición Lexis Nexis, Chile, 2005. Pág. 21.

5 ZÚÑIGA, Urbina, Responsabilidad Patrimonial del Estado Legislador, Edición Lexis Nexis, Chile, 2005. Pág. 21.

6 *Ibidem*, Pág. 40.



el Continente, particularmente en España, Francia y Prusia, países que caminaron hacia el absolutismo del monarca, hasta llegar con Luis XIV y Federico el Grande al despotismo ilustrado.

No podemos pasar por alto el pensamiento político de Humanistas como el del Florentino Maquiavelo, que en su obra cumbre *El príncipe* (1973), más que un sinónimo de inmoralidad, debe resaltarse su gran aporte al liberalismo y a la democracia. Contrariamente a las primeras apariencias, la obra de Maquiavelo es fundamental para pensar tanto al Estado cuanto a la libertad, y especialmente la relación entre ambos. El problema surge con la naturaleza contradictoria de la conexión entre Estado y libertad, debido a que el Estado tal y como es presentado por Maquiavelo en *El príncipe*, es impuesto por la fuerza. La grandeza de la obra está en que algo impuesto a los hombres, lo convierte en instrumento de su propia libertad⁷.

Maquiavelo tomará entonces el tema de la libertad, por un lado como una forma de obtener la soberanía, para fundar el Estado, el cual solo puede lograrse por las armas y por otro como forma de mantener al Estado alejado en el mayor tiempo posible de la corrupción. Para lograr el segundo objetivo, es preciso adoptar la forma republicana de gobierno, la única que permite evitar en el

largo plazo la guerra civil o la tiranía, porque en ella los ciudadanos desarrollan la virtud *cívica*.

Precisamente este estado de libertad, es el que posteriormente va a tomar de una forma asombrosa Hobbes, para cimentar la relación de protección-obediencia a partir del reconocimiento pleno del desafío político que presenta la Modernidad: construir un orden estable, puramente terreno, contando por todo material con individuos libres e iguales, portadores de derechos naturales, pre-sociales, pre-cooperativos. En este sentido la única base racional de obediencia y respecto a la autoridad es la presunción de que ellos darán por resultado una mayor ventaja individual que sus contrarias. La anarquía, la guerra civil, el estado de naturaleza, La sociedad y el Estado son un mero medio (el más eficaz) para la consecución de los egoístas fines individuales⁸.

Por último, siguiendo la misma línea, no podemos dejar de mencionar otro precursor inglés del liberalismo Locke (1632-1704), el cual su ensayo fue uno de los textos fundamentales de la Ilustración Europea y es una de las obras filosóficas más celebres y leídas en la historia del pensamiento. Las dos declaraciones de los Derechos del Hombre, la de Estados Unidos de 1787 y la de Francia de 1789, se inspiraron directamente en el Segundo Tratado. La separación de poderes

7 STRAUSS Leo y CROPSEY Joseph, *Historia de la Filosofía Política, Maquiavelo Y El Liberalismo: La Necesidad De La República* por André Singer, Fondo de la cultura económica, México, 1996, Pág. 361.

8 STRAUSS Leo y CROPSEY Joseph, *Historia de la Filosofía Política, El Contractualismo Hobbesiano (O De Cómo Para Entender Del Derecho Es Necesario Pensar Al Revés)* por Inés M. Pousadela, Fondo de la cultura económica, México, 1996, Pág. 376.

que sugiere Locke constituye posteriormente el eje de la teoría de Montesquieu, y tuvo gran repercusión de manera inmediata y directa en el sistema parlamentario inglés y en los gobiernos surgidos de la democracia burguesa para limitar el absolutismo y concentrar el poder legislativo en manos de sus instituciones representativas⁹.

Estas ideas liberales y contractualistas, se encuentran materializadas en los acuerdos políticos y jurídicos que son las Constituciones. Precisamente uno de las consecuencias que conlleva a dejar ese estado de naturaleza, para entrar en una sociedad fue la necesaria protección y seguridad del gobierno a la propiedad y relaciones de los asociados. Parecería entonces un contrasentido en un Estado de derecho, que al ser el gobierno el encargado de la salvaguardia y preservación de los hombres, mediante las leyes que establezca, fuera irresponsable frente a los daños y perjuicios que ocasionara a los mismos, ya que finalmente este ente ficticio el Estado, en últimas es dirigido por el hombre. Es por eso que las Cartas no solo establecen el querer del pueblo, sino también sirven como instrumento para controlar al mismo Estado y vigilar el cumplimiento de sus fines primigenios de alcanzar la paz, la seguridad y el bien de la comunidad.

A manera de ilustración, si nos centramos en nuestra carta política, podemos decir

que la Constitución Colombiana de 1991 significó en materia de Responsabilidad del Estado la consolidación de toda una obra jurisprudencial que, desde finales del siglo XIX con la Corte Suprema de Justicia y desde la década de los setenta con el Consejo de Estado, definió los linderos de tan importante instituto. Esa evolución ha llevado a que la Responsabilidad Patrimonial del Estado sea una de las garantías constitucionales básicas que tienen los administrados y se erige en pilar fundamental de la estructura de nuestro derecho público, aunque en Colombia esa garantía constitucional de responsabilidad del Estado, no significa una garantía de reparación eficaz¹⁰.

El artículo 90 de la constitución es la cláusula de responsabilidad del Estado y, por ser tal, ha de convertirse en norma rectora de la responsabilidad patrimonial del Estado por el hecho de la ley. No existe una regla constitucional o legal que se refiera de forma general a este tipo de responsabilidad del estado, salvo los casos específicos de los artículos 58, 150 núm. 17, 336 y 365 de la Constitución, que recogen nuestra tradición constitucional en materia de expropiación, amnistías e indultos y creación de monopolios, en los que se reconoce el derecho a indemnizar como consecuencia mediata o inmediata de la expedición de una ley¹¹.

9 STRAUSS Leo y CROPSEY Joseph, Historia de la Filosofía Política, El Pensamiento Político De John Locke Y El Surgimiento Del Liberalismo por Tomas Varnagy, Fondo de la cultura económica, México, 1996, Pág. 70

10 BOTERO ARISTIZABAL, Luis Felipe, Responsabilidad Patrimonial del Legislador, Editorial Legis, Bogotá, 2007, Pág. 89.

11 BOTERO ARISTIZABAL, Luis Felipe, Ob. Cit., Pág. 168.



La consagración constitucional de la Responsabilidad Patrimonial del Estado significó el replanteamiento de la noción tradicional de soberanía y la reafirmación de la posición nuclear de la constitución dentro del Estado Social de Derecho. La soberanía absoluta que en algún momento se le reconoció al parlamento ha dejado de ser un mito fantástico e intocable que cubre a dicho órgano con una férrea inmunidad jurídica.

Con esta breve reflexión podemos concluir que ideas liberales como la de un Estado soberano sometido a la ley, forjaron los paradigmas democráticos que actualmente son los fundamentos del derecho moderno tanto de los Estados, como de los regímenes políticos que los gobiernan. Esto incluye que desde la concepción de Estado de Derecho, Estado Democrático y Social de Derecho, no puede desligarse su responsabilidad frente a los actos que como lo establece nuestra carta magna en su Art. 90 causen daños antijurídicos a los administrados que no están obligados a soportar.

Sin embargo, este proyecto inacabado de la democracia (que esta forjado en ideas liberales y establece como premisa la responsabilidad del estado) como lo considera Habermas, todavía está en discusión. Esto porque en efecto como lo señala el autor antes mencionado, los liberales siguiendo a LOCKE conciben la democracia dentro

de un espacio pre-político, como un medio como una especie de correa de transmisión, hábil para conducir o confirmar los valores constitutivos de la libertad negativa. Dentro de la perspectiva de Habermas, esa utilización de la democracia debe ser proscrita como símbolo de un paternalismo disfrazado, que la utiliza con el exclusivo propósito de hacer triunfar unas propuestas éticas. La democracia posee un carácter intrínseco, es decir no puede legitimarse sino gracias a sus propios recursos, es decir debe legitimarse únicamente mediante procesos democráticos¹².

BIBLIOGRAFÍA

- ATIENZA Manuel, 244 Preguntas De Introducción Al Derecho, Editorial Ariel, Barcelona, 1992.
- BALLEN Rafael, Ilegitimidad del Estado, Temis, 2da Edición, Bogotá, 2007.
- BOTERO ARISTIZABAL, Luís Felipe, Responsabilidad Patrimonial del Legislador, Editorial Legis, Bogotá, 2007.
- DE LA CUEVA Mario, la Idea del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- ENRIQUE ÁLVAREZ Conde, Curso De Derecho Constitucional, Volumen I, El Estado Constitucional, El sistema de fuentes y Los derechos y libertades, 4 edición, Editorial Tecnos, España, 2003.
- HERMANN HELLER, Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

¹² MELKEIV Bjarne, Rawls o Habermas Un Debate De Filosofía Del Derecho, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2006. Pág. 129.



HOYOS Luís Eduardo, Estudios de Filosofía Política, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

JELLINEK G., Teoría General Del Estado, Edit. Albatros, Buenos Aires, 1970.

MELKEIV Bjarne, Rawls o Habermas Un Debate De Filosofía Del Derecho, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2006.

PIZZOLO Calogero, Sociedad, Poder Y Política, Editorial Ediar, Buenos Aires, 2004.

PRIETO Fernando, Manual De Historia De Las Ideas Políticas, Unión Editorial, Madrid, 1996.

QUINTANA Mejía Quintana, Teoría Política, Democracia Radical y Filosofía del Derecho.

STRAUSS Leo y CROPSEY Joseph (Compiladores), Historia de la Filosofía Política, Fondo de la cultura económica, México, 1996.

ZÚÑIGA, URBINA, Responsabilidad Patrimonial del Estado Legislador, Edición Lexis Nexis, Chile, 2005.