



**DAÑO ANTIJURIDICO – Configuración. Acreditación / DAÑO ANTIJURIDICO – Lesiones causadas a voluntaria de la Defensa Civil Colombiana en accidente de tránsito / DAÑO MORAL – Acreditación**

Se encuentra acreditado en el presente proceso que Yaneth Zambrano Escobar sufrió lesiones, en hechos ocurridos el 19 de febrero de 1995, cuando un vehículo del Distrito Capital en el que ella viajaba se accidentó mientras era conducido por un funcionario de la Defensa Civil Colombiana. Las lesiones padecidas por la señora Yaneth Zambrano Escobar le ocasionaron *“pérdida total de la fuerza en miembros inferiores con disminución en la sensibilidad al igual que en miembros superiores. No tiene control de esfínteres. Examen Físico Rígido en las articulaciones de codo, muñecas, rodillas y tobillo, leve atrofia muscular en miembro hipostesia severa inferior a L5, Hiperflexia con esposticidad”*. El Dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C., del 11 de mayo del 2007, le estableció a la accionante Zambrano Escobar el 91.25% de pérdida de la capacidad laboral. (fols 149-153 c ppal). Del mismo modo se encuentra acreditado el parentesco entre la víctima y los demandantes de la siguiente manera: los señores Irma Teotiste Escobar y Hugo Zambrano acreditaron ser sus padres tal como se observa en el registro civil de nacimiento de Yaneth Zambrano Escobar visto a folio 2 c2, Luz Dery, Flor Deli y Nelsi Zambrano Escobar acreditaron ser hermanas de la víctima, lo que indica que se encuentran legitimados para tramitar la acción de reparación directa que en esta instancia se debate. Así las cosas, por el padecimiento de su hija y hermana la Sala con base en las reglas de la experiencia deduce la existencia de un daño jurídico sobre el cual se debatirá si es o no imputable a las entidades demandadas.

**RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO - Lesiones causadas a voluntaria de la Defensa Civil Colombiana en accidente de tránsito / ACCIDENTE DE TRANSITO – Vehículo oficial / DEFENSA CIVIL COLOMBIANA – Imputación del daño antijurídico / REGIMEN DE RESPONSABILIDAD APLICABLE – Riesgo excepcional**

El responsable del accidente de tránsito ocurrido el día 19 de febrero de 1995, en calle 153 con carrera 7 de Bogotá fue el señor Hernando Cardona

González, quien conducía a exceso de velocidad, una camioneta adscrita a la Defensa Civil Colombiana, en virtud del Contrato de Comodato No. 003 del 12 de marzo de 1994 del vehículo marca Chevrolet Luv 4x4 doble cabina estándar modelo 1994, celebrado entre el alcalde local de los mártires (por delegación hecha por los Fondos de Desarrollo local) en calidad de comodante y el comodatario señor Hernando Cardona González en calidad de representante legal de la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá (...) la dirección, uso y control del vehículo se encontraba en cabeza de la Defensa Civil Colombiana esto es, tenía la guarda jurídica y material de la actividad peligrosa. (...) la Sala puede concluir que en el caso *sub examine*, el daño antijurídico le es imputable a título de riesgo excepcional a la Nación – Ministerio de Defensa - Defensa Civil Colombiana, como quiera que el vehículo marca Chevrolet Luv 4x4 doble cabina estándar modelo 1994 se encontraba a título de comodato bajo la guarda de la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá, Junta Santafé y bajo dicha figura contractual es que la Defensa Civil uso su poder de mando, de dirección y control para que este automotor fuera utilizado para atender la orden directa impartida por el Coronel Director Seccional de la Defensa Civil y así contribuir en la extinción del incendio forestal ocurrido en el sitio ALTOS DE LA RESERVA de la calle 153 con carrera 7; llamado ante el cual la víctima acudió dada su calidad de miembro activo de la Defensa Civil del Barrio la Estación.

### **DEFENSA CIVIL COLOMBIANA – Normatividad y funciones**

De acuerdo al Decreto Ley 2341 de 1971, vigente para la época de los hechos, corresponde a la Defensa Civil Colombiana, como integrante del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas que se le atribuyan en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, así como participar en las actividades de atención de desastres o calamidades declaradas, en los términos que se definan en las declaratorias correspondientes y, especialmente, en la fase primaria de atención y control.

FUENTE FORMAL: DECRETO LEY 2341 DE 1971

**DEFENSA CIVIL COLOMBIANA – Miembros voluntarios / MIEBROS VOLUNTARIOS DE LA DEFENSA CIVIL COLOMBIANA –Ejercicio de una actividad propia de la Defensa Civil Colombiana / DEFENSA CIVIL COLOMBIANA – Accidente de tránsito / RESPONSABILIDAD DE LA DEFENSA CIVIL COLOMBIANA – Configuración**

Es claro entonces que cuando Yaneth Zambrano Escobar, se dirigía a bordo de un vehículo adscrito a la Defensa Civil Junta Santafé, a sofocar un incendio forestal en el sitio ALTOS DE LA RESERVA, obedeciendo una orden impartida directamente por el Coronel Director Seccional de la Defensa Civil, y en ejercicio de dichas funciones sufrió un accidente que le dejó como consecuencia la pérdida de su capacidad laboral en un 91.25%. Por consiguiente, está debidamente acreditado que al momento de la ocurrencia de los hechos la lesionada y hoy demandante estaba en ejercicio de una actividad propia de la Defensa Civil Colombiana, y bajo su supervisión, por lo tanto la responsabilidad de la demandada está plenamente comprometida en este caso, sin que pueda alegar falta de legitimación en causa (...) Discrepa la Sala de la decisión del *a quo* cuando afirma que el daño antijurídico sólo le sería imputable a la Nación – Ministerio de Defensa – Defensa Civil si este se hubiese causado como consecuencia del incendio, toda vez que en este caso la extinción del incendio forestal estuvo precedida por el imperioso desplazamiento de todo el personal de apoyo quienes acudieron a la convocatoria que se les hizo por parte de la Defensa Civil para conjurar la conflagración suscitada, y de esta manera prestar su apoyo en el cumplimiento de las funciones propias del ente convocante, constituyéndose de esta manera un conjunto de actividades que debían desplegar los socorristas para lograr así el objetivo propuesto, por lo tanto a dichas acciones no se les debía desligar y tratarlas por separado como lo determinó el juzgador de primera instancia, dado que se reitera los hechos ocurrieron durante el servicio que le corresponde cumplir a la Defensa Civil Colombiana. Por lo anteriormente consignado se concluye que el daño antijurídico le es imputable a la entidad demandada Nación – Ministerio De Defensa – Defensa Civil, en consecuencia está llamada a resarcir los perjuicios padecidos por los demandantes como consecuencia del accidente de tránsito ocurrido en día 19 de febrero de 1995.

**CONTRATO DE COMODATO – Préstamo de uso a título gratuito de vehículo automotor / RESPONSABILIDAD DEL DISTRITO CAPITAL SANTAFE DE BOGOTA – No se configuró**

Por otra parte, en el caso de marras se exonerará de responsabilidad al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, pues está plenamente demostrado dentro del proceso que si bien para el día de los hechos el vehículo mediante el cual se desplegó la actividad peligrosa causante del daño antijurídico era de propiedad del Fondo de Desarrollo Local de la Alcaldía de los Mártires, dicho Fondo había celebrado un contrato de comodato con la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá D.C, mediante el cual le entregó en préstamo de uso a título gratuito el mencionado vehículo ejerciendo de esta manera sobre él su guarda y custodia así como la facultad de dar

instrucciones y órdenes, por medio de las cuales compromete su responsabilidad como acaeció en el presente caso.

**INDEMNIZACION DE PERJUICIOS MORALES – Tasación / TASACION PERJUICIO MORAL - Pauta jurisprudencial. Se fija en salarios mínimos legales mensuales vigentes**

A pesar de que en la demanda se solicitó la indemnización de los perjuicios morales en gramos oro, la Sala conforme a lo expresado en sentencia del seis de septiembre de 2001, ha abandonado el criterio según el cual se consideraba procedente la aplicación analógica del artículo 106 del Código Penal de 1980, para establecer el valor de la condena por concepto de perjuicio moral; ha considerado que la valoración de dicho perjuicio debe ser hecha por el juzgador en cada caso según su prudente juicio, y ha sugerido la imposición de condenas por la suma de dinero equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales, en los eventos en que aquél se presente en su mayor grado. Por lo tanto la condena se liquidará en salarios mínimos legales mensuales vigentes. En lo que respecta a las indemnizaciones que por perjuicios morales solicitaron los demandantes, se tiene que, conforme a lo señalado, éste está acreditado, así que se ordenará el pago de las siguientes sumas por tal concepto

**NOTA DE RELATORIA:** Para establecer el monto de la indemnización por perjuicios morales se tendrá en cuenta la pauta jurisprudencial que ha venido sosteniendo la Corporación desde la sentencia de 6 de septiembre de 2001, expedientes números 13232 y 15646, Consejero Ponente doctor Alíer Eduardo Hernández Enríquez, donde se estableció que la tasación de dichos perjuicios se fijará en salario mínimos mensuales legales vigentes por una estimación que responda a la reparación integral y equitativa del daño, la valoración de dicho perjuicio se hará según el prudente juicio del juzgador

**PERJUICIO A LA SALUD – Daño a la salud / DAÑO A LA SALUD - Lesiones causadas a voluntaria de la Defensa Civil Colombiana en accidente de tránsito / DAÑO A LA SALUD – Aplicación de unificación jurisprudencial / DAÑO A LA SALUD - Afectación del desarrollo de la vida en sociedad / DAÑO A LA SALUD – Indemnización**

En el caso *sub lite*, se solicitó en la demanda el reconocimiento de perjuicios por “grave merma en su capacidad de goce fisiológico”, considerando la Sala que en este caso se presentó un grave perjuicio a la salud, entendido “como perjuicio inmaterial diferente al moral que puede ser solicitado y decretado en los casos en que el daño provenga de una lesión corporal, puesto que el mismo no está encaminado al restablecimiento de la pérdida patrimonial, ni a

*la compensación por la aflicción o el padecimiento que se genera con aquél, sino que está dirigido a resarcir económicamente –como quiera que empíricamente es imposible– una lesión o alteración a la unidad corporal de la persona, esto es, la afectación del derecho a la salud del individuo.” (...)* Resulta claro para la Sala que la joven Yaneth Zambrano Escobar, sufrió un daño a la salud, el cual no sólo se limitó a las disfunciones orgánicas que padece, sino que afectó el desarrollo de su vida en sociedad, al no poder desarrollar y disfrutar de las actividades diarias que antes realizaba y que son propias de todo ser humano, dado que está demostrado que perdió a raíz del accidente de tránsito su capacidad para movilizarle en un 91.25%, situación que la obliga a valerse de la ayuda de terceros; por lo tanto la Sala considera procedente la indemnización de este perjuicio y lo tasa en la cantidad de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la víctima Yaneth Zambrano Escobar .

NOTA DE RELATORIA: Sobre daño a la salud, consultar sentencias de unificación de septiembre 14 de 2011, exps. 19031 y 38222.

PERJUICIOS MATERIALES – Lucro cesante / TASACION DEL LUCRO CESANTE -

**LUCRO CESANTE - Lesiones causadas a voluntaria de la Defensa Civil Colombiana en accidente de tránsito. Pérdida de capacidad laboral / CALCULO DEL LUCRO CESANTE - Si no se tiene un ingreso establecido se tendrá en cuenta el salario mínimo legal mensual vigente**  
**BASE DE LIQUIDACION DEL LUCRO CESANTE – Salario mínimo más 25 por ciento por prestaciones sociales. Base de un 100 por ciento / LUCRO CESANTE – Debido o consolidado. Futuro o anticipado. Cálculo y fórmula**

La pérdida de la capacidad laboral de la joven YANETH ZAMBRANO ESCOBAR fue establecida en 91.25%, y la base del salario para la liquidación es el salario mínimo legal mensual vigente para la época de producirse el daño, toda vez que si bien no está probada la actividad laboral en que se desempeñaba la actora, pues sólo existe constancia en el expediente de su actividad como miembro de la Defensa Civil, se presume, que como persona sana con plena capacidad productiva, por lo menos habría devengado un salario mínimo<sup>1</sup>. Por razones de equidad, la Sala

---

<sup>1</sup> Sobre este aspecto ver entre otras sentencias Rad. 14178 MP. German Rodríguez Villamizar. Sentencia Rad. 20294 M.P. Enrique Gil Botero. Sentencia Rad. 17376 M.P Ruth Stella Correa Palacio

aplicará el salario mínimo legal mensual vigente al momento de la sentencia, dado que la actualización de aquél que aplicaba para la época en que ocurrieron los hechos, resulta inferior al valor actual del salario, esto es \$ 535.600. Sobre la anterior suma se adicionará el 25% que, se presume, recibiría por concepto de prestaciones sociales y se liquidará sobre el 100%, por cuanto el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral, que padece la actora le impide en su totalidad ejercer cualquier labor, e incluso valerse por sí misma. Sobre la anterior suma se adicionará el 25% que, se presume, recibiría por concepto de prestaciones sociales y se liquidará sobre el 100%, por cuanto el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral, que padece la actora le impide en su totalidad ejercer cualquier labor, e incluso valerse por sí misma. (...) La liquidación comprenderá dos períodos, el debido o consolidado que abarca el interregno transcurrido desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la fecha de la presente providencia y el futuro o anticipado que corresponde al periodo de tiempo comprendido entre el día siguiente de la fecha de la presente sentencia y la vida probable de la víctima, con base en las siguientes formulas

NOTA DE RELATORIA: Sobre la presunción de un salario mínimo con base de liquidación del lucro cesante cuando no se encuentra establecido, consultar sentencias 14178, 20294 y 17376

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN "C"**

**Consejera ponente: OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ**

**Bogotá D.C dieciocho (18) de enero de dos mil doce (2012)**

**Radicación número: 25000-23-26-000-1996-03149-01 (20038)**

**Actor: Hugo Berto Zambrano y Otros**

**Demandado:** La Nación – Ministerio de Defensa – Defensa Civil Colombiana y Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

**Referencia:** Acción de Reparación Directa

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 8 de febrero de 2001, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “A”, mediante la cual se decidió lo siguiente:

*“PRIMERO: Declárese no probada la excepción de falta de legitimación pasiva en la causa formulada por la Defensa Civil Colombiana.*

*SEGUNDO: Niéguese las pretensiones de la demanda”.*

## I. ANTECEDENTES

### **La demanda**

En el libelo demandatorio presentado el 18 de noviembre de 1996, los señores Hugo Berto Zambrano y Teotiste Escobar actuando en nombre propio y en el de sus hijas menores Flor Dely y Nelsi Zambrano Escobar y Luz Dary Zambrano Escobar y Yaneth Zambrano Escobar actuando en nombre propio por medio de apoderado judicial, interpusieron demanda de Acción de Reparación Directa contra La Nación - Ministerio de Defensa – Defensa Civil Colombiana y Distrito Capital de Santafé de Bogotá, para que sean declarados responsables patrimonialmente por los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes por las lesiones sufridas por Yaneth Zambrano Escobar en un accidente de tránsito en hechos ocurridos el 19 de

febrero de 1995, cuando se transportaba en un vehículo de propiedad del Distrito Capital Santafé de Bogotá, el cual era conducido por un funcionario de la Defensa Civil Colombiana.

### **Pretensiones**

Solicita el actor que se declaren las siguientes pretensiones:

#### **“PRIMERA:**

**LA NACIÓN (MINISTERIO DE DEFENSA – DEFENSA CIVIL COLOMBIANA) y el DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTÁ** son responsables administrativa y civilmente de todos los daños y perjuicios, tanto morales como materiales y pérdida de goce fisiológico, ocasionados a los esposos **HUGO BERTO ZAMBRANO y TEOTISTE ESCOBAR** y a sus hijos **NELCY, FLOR DELY** (menores de edad), **LUZ DARY y YANETH ZAMBRANO ESCOBAR**, los mayores vecinos de Popayán (cauca), con motivo de las graves lesiones corporales de que fué víctima la jóven (sic) **YANETH ZAMBRANO ESCOBAR** quien es hija de los primeros y hermana de los restantes, en hechos sucedidos el día 19 de febrero de 1.995 en el perímetro urbano de la Ciudad de Santafé de Bogotá, al accidentarse aparatosamente con un carro ambulancia de propiedad del Distrito Capital Santafé de Bogotá, por imprudencia en la conducción de su chofer, quien era funcionario de la Defensa Civil Colombiana, en una evidente, presunta y probada falla en el servicio atribuible a las mencionadas instituciones, accidente que le produjo a la lesionada una merma en su capacidad laboral del 100% e igual porcentaje de pérdida de goce fisiológico.

## **SEGUNDA.**

Condénase a la **NACION MINISTERIO DE DEFENSA – DEFENSA CIVIL COLOMBIANA)** y al **DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTÁ**, a pagar a los esposos **HUGO BERTO ZAMBRANO** y **TEOTISTE ESCOBAR** y a sus hijos **NELCY, FLOR DELY** (menores de edad), **LUZ DARY** y **YANETH ZAMBRANO ESCOBAR**, los mayores vecinos de Popayán (cauca), por intermedio de su apoderado, todos los daños y perjuicios, tanto morales como materiales y por pérdida de goce fisiológico, que se les ocasionaron con las graves lesiones corporales de que fue víctima su hija y hermana **YANETH ZAMBRANO ESCOBAR**, conforme a la siguiente liquidación o la que se demostrase en el proceso, así:

- a. **CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS** (\$150.000.000.00) por concepto de lucro cesante, que se liquidarán directamente a favor de la lesionada, **YANETH ZAMBRANO ESCOBAR**, correspondientes a las sumas que la misma ha dejado de producir, en razón de la grave merma laboral que le aqueja y por todo el resto posible de vida que le queda, en la actividad económica que realizaba (actividades comerciales), habida cuenta de su edad al momento del insuceso (22 años), y a la Esperanza de Vida calculada conforme a las Tablas de Mortalidad aprobadas por la Superintendencia Bancaria.
- b. Daños y perjuicios patrimoniales directos o daño emergente, por concepto de gastos hospitalarios, por cirugías, drogas, radiografías, fisioterapias, enfermera permanente de por vida y en fin, todos los gastos presentes y futuros que sobrevinieron y sobrevendrán con las graves lesiones sufridas por **YANETH**

**ZAMBRANO ESCOBAR** que se estiman en la suma de CIENTO MILLONES DE PESOS (\$ 100.000.000.00).

- c. El equivalente en moneda nacional de 1.000 gramos de oro fino para cada uno de los demandantes por concepto de perjuicios morales o “pretium doloris”, consistentes en el profundo trauma psíquico que produce el hecho de saberse víctima de un acto arbitrario o una grave omisión nacida de la falta de responsabilidad en la administración, en aplicación del Art. 106 del C. Penal, máxime cuando el hecho se comete por falta de diligencia de la **DEFENSA CIVIL COLOMBIANA** y del **DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTÁ**, entidades que tienen el deber constitucional de velar por la vida de los asociados y con su omisión se ha causado graves lesiones corporales a un ser querido, como lo es una hija y una hermana..
- d. La suma de **CUARENTA MILLONES DE PESOS** (\$40.000.000.00), que se liquidarán directamente a favor de la lesionada **YANETH ZAMBRANO ESCOBAR**, en razón de la grave merma en su capacidad de goce fisiológico, teniendo en cuenta que se trataba de una persona con todas sus facultades normales para desarrollar una vida plena, la cual ha sido truncada con lesiones de gravedad que le han ocasionado cuadraplejía de por vida, quedando resumida a una cama durante el resto de su existencia.
- e. Todas las condenas serán actualizadas conforme a la evolución del índice de precios al consumidor.
- f. Intereses aumentados con la variación promedio mensual del índice de precios al consumidor.

**TERCERA.**

**LA NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA – DEFENSA CIVIL COLOMBIANA** y el **DISTRITO CAPITAL DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ** dará cumplimiento a la sentencia dentro de los 30 días siguientes a su ejecutoria.

## **Hechos**

Para sustentar las anteriores pretensiones, los hechos se pueden sintetizar de la siguiente manera:

1. El 19 de febrero de 1995, Yaneth Zambrano Escobar quien era voluntaria de la Defensa Civil Colombiana y con el fin de controlar una emergencia surgida por un incendio forestal, se desplazaba en compañía de varias personas en un vehículo tipo camioneta de propiedad del Fondo de Seguridad de la Alcaldía de los Mártires, entidad adscrita a la Alcaldía de Bogotá, el cual era conducido por Hernando Cardona González, quien se desempeñaba para esa fecha como Presidente de la Junta de la Defensa Civil en Santafé de Bogotá ;cuando al llegar a la calle 53 en el cruce de la carrera 17, procedió a cruzar la calle imprudentemente, colisionó con una buseta de servicio público produciéndose un grave accidente con varios lesionados entre ellos Yaneth Zambrano Esobar.
2. Como consecuencia del accidente se le dictaminó a YANETH ZAMBRANO ESOBAR, cuadraplejia permanente.

Previo a decidir sobre la admisión de la demanda se solicitó la corrección de la misma, toda vez que el actor no manifestó claramente las personas de derecho público contra las cuales se dirige la demanda; una vez adecuada la demanda en los términos solicitados mediante auto del 17 de febrero de 1997 se admitió, teniendo como parte demandada a la Defensa Civil Colombiana y al Distrito Capital Santafé de Bogotá, quienes fueron notificados en debida forma. (fols 24 y 25 c1)

### **La contestación de la demanda**

La Defensa Civil Colombiana propuso como excepción la de “*haberse demandado a persona distinta de la obligada*”, al considerar que la entidad demandada es una entidad de derecho público descentralizada del orden nacional, mientras que la Junta de Defensa Civil del Barrio Santafé de Bogotá, al cual se encontraban vinculados Yaneth Zambrano Escobar y Hernando Cardona González (conductor), es una persona jurídica de derecho privado distinta al Establecimiento Público Defensa Civil Colombiana, que conforme al Decreto Ley 2341 de 1971, reformado por el Decreto Ley 2068 de 1984, artículo 9º literal m tiene facultad para reconocer personería jurídica a las organizaciones de defensa civil existentes en el país y cumplir funciones de vigilancia y control en su funcionamiento, sin que ello implique dependencia jurídica. (fols 37-39 c1)

Del mismo modo, el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda alegando que no existió la falla en el servicio deprecada. (fols 50-51 c1)

### **Llamamiento en Garantía**

Mediante providencia del 27 de noviembre de 1997, se aceptó el llamamiento en garantía formulado por la Defensa Civil Colombiana al señor Hernando Cardona González, sin embargo, como el llamado no fue notificado dentro de la oportunidad legal establecida en el inciso 2º del artículo 56 del Código de Procedimiento Civil, se continuó con el trámite del proceso.

### **Periodo probatorio**

Cumplido el periodo probatorio mediante auto del 26 de septiembre 2000, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rinda concepto. (fol 90 c1)

### **Alegatos en primera instancia**

La Defensa Civil Colombiana, presentó alegatos de conclusión reiterando lo expuesto en la contestación de la demanda. (fols 91 – 93 c1)

Las demás partes y el Ministerio Público guardaron silencio. (fol. 106 c1)

## **II. SENTENCIA IMPUGNADA**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “A”, en sentencia del 8 de febrero de 2001, desechó la excepción *de falta de legitimación por pasiva* propuesta por la Defensa Civil Colombiana, dado que

esta excepción no puede analizarse exclusivamente respecto a la no calidad de empleado del personal voluntario, en el sentido, de que si bien Yaneth Zambrano Escobar era voluntaria perteneciente a la Junta de Defensa Civil del Barrio Santafé de Bogotá, persona jurídica de derecho privado, los hechos ocurrieron en cumplimiento de actividades o funciones que corresponden a la Defensa Civil Colombiana, a la cual la Junta Defensa Civil del Barrio Santafé deberá prestar su concurso cuando así se requiera.

Señaló también que las lesiones sufridas por la demandante en su calidad de voluntaria, no guardan nexo causal con la actividad relacionada con el incendio forestal, sino que se debió a una conducta negligente e imprudente del conductor del vehículo que la transportaba.

Respecto del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, indicó que no se le puede imputar falla en el servicio, debido a que no se demostró que la guardia y custodia del vehículo la ostentara algún órgano administrativo dependiente del mismo, sino por el contrario se probó que esta la tenía la Junta del Barrio Santafé de Bogotá, en virtud de un contrato de comodato celebrado con el Fondo de Desarrollo de la Localidad de los Mártires.(fols 107 – 124 c ppal.)

### **III. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

#### **Recurso de apelación**

La parte demandante dentro del proceso interpuso y sustentó el recurso de apelación contra la anterior providencia, el cual fue admitido en auto del 5 de junio de 2001. (fols 126,131-135 y 137 c ppal.)

Afirmó que el *a quo* no analizó las disposiciones contenidas en el Decreto-Ley 2341 de 1971 en concordancia con el Decreto Ley 2068 de 1984, en donde se deduce la responsabilidad única y exclusiva de la Defensa Civil Colombiana, dado que no obstante esta permitir el funcionamiento de diversas entidades locales de carácter privado, *“jamás la demandada se libra de responsabilidad civil o administrativa en que aquellas puedan incurrir en desarrollo de las labores propias que incumben a la Defensa Civil Colombiana...”*.

Alegó también que debido a la unidad funcional, si un vehículo es entregado a cualquier entidad que funcione bajo la dependencia de la Defensa Civil Colombiana, toda responsabilidad que resulte del manejo del automotor le corresponde afrontarla a ésta. Afirmó que la movilización del mencionado vehículo que ocasionó el accidente se realizó atendiendo a un llamado del Director Seccional de la Defensa Civil, razón por la cual la responsabilidad de la demandada es evidente.

Mediante auto del 17 de agosto del 2001, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rinda concepto (fol 102 c ppal)

### **Alegatos de conclusión en segunda instancia**

La Defensa Civil Colombiana, en sus alegatos reiteró lo expuesto en anteriores instancias procesales. (fols 140 – 141 y 156 - 159 c ppal)

Las demás partes y el Ministerio Público guardaron silencio. (fol 164 c ppal).

### **Reconstrucción parcial del expediente**

Celebrada la audiencia de reconstrucción parcial del expediente ordenada mediante auto del 5 de octubre de 2011 obrante a folio 200 al 202 del cuaderno principal conforme a la solicitud de la parte actora y, en consideración a que el documento faltante en el expediente fue aportado por la parte actora sin objeción alguna, se declaró reconstruido parcialmente el proceso para todos los efectos procesales.

## **IV. CONSIDERACIONES**

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 8 de febrero de 2001, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “A” mediante la cual se decidió negar las pretensiones de la demanda.

Esta Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de este proceso de reparación directa, de

conformidad con lo establecido en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 37 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 del Consejo de Estado y en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en proceso con vocación de segunda instancia ante esta Corporación, dado que la cuantía de la demanda supera aquella exigida para el efecto al momento de proponer el recurso.

## **EL DAÑO**

Se encuentra acreditado en el presente proceso que Yaneth Zambrano Escobar sufrió lesiones, en hechos ocurridos el 19 de febrero de 1995, cuando un vehículo del Distrito Capital en el que ella viajaba se accidentó mientras era conducido por un funcionario de la Defensa Civil Colombiana.

Las lesiones padecidas por la señora Yaneth Zambrano Escobar le ocasionaron *“pérdida total de la fuerza en miembros inferiores con disminución en la sensibilidad al igual que en miembros superiores. No tiene control de esfínteres. Examen Físico Rígido en las articulaciones de codo, muñecas, rodillas y tobillo, leve atrofia muscular en miembro hipostesia severa inferior a L5, Hiperflexia con esposticidad”*<sup>2</sup>. El Dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C., del 11 de mayo del 2007, le estableció a la accionante Zambrano Escobar el 91.25% de pérdida de la capacidad laboral. (fols 149-153 c ppal).

---

<sup>2</sup> Certificación expedida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (fol 202 c2)

Del mismo modo se encuentra acreditado el parentesco entre la víctima y los demandantes de la siguiente manera: los señores Irma Teotiste Escobar y Hugo Zambrano acreditaron ser sus padres tal como se observa en el registro civil de nacimiento de Yaneth Zambrano Escobar visto a folio 2 c2, Luz Dery, Flor Deli y Nelsi Zambrano Escobar acreditaron ser hermanas de la víctima<sup>3</sup>, lo que indica que se encuentran legitimados para tramitar la acción de reparación directa que en esta instancia se debate.

Así las cosas, por el padecimiento de su hija y hermana la Sala con base en las reglas de la experiencia deduce la existencia de un daño jurídico sobre el cual se debatirá si es o no imputable a las entidades demandadas.

## **REGIMEN DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA**

*“Es preciso indicar que en cuanto a la conducción de vehículos, la Sala tiene por establecido que es una actividad peligrosa y que como tal, el régimen de responsabilidad aplicable es el objetivo, toda vez que el riesgo creado en desarrollo de dicha actividad es una carga excesiva, grave y anormal que no deben asumir los ciudadanos<sup>4</sup>. No obstante lo anterior, la entidad*

---

<sup>3</sup> Ver registro civil de nacimiento de Yaneth Zambrano (folio 2 – C2) y Ver registro civiles de nacimiento de Luz Dery, Flor Deli y Nelsi Zambrano Escobar (fols 3 – 5 c2)

<sup>4</sup> “Tanto la jurisprudencia de la Sala como la de la Corte Suprema de Justicia, en sede de casación civil y la doctrina, han ensayado distintos criterios para definir cuándo una actividad es peligrosa. Así, se afirma que una actividad es peligrosa 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 previsión o

*responsable puede exonerarse alegando las causales de fuerza mayor, hecho de la víctima o de un tercero.*

*De otro lado, a efectos de establecer el responsable de los daños derivados de una actividad riesgosa, es preciso identificar quién ejerce la guarda material sobre la actividad o la cosa peligrosa<sup>5</sup>. Y, en cuanto concierne al título de imputación del daño alegado por los demandantes, resulta oportuno destacar algunos apartes de la providencia del 14 de junio de 2001, exp. 12696, en la que se puntualizó:*

*“Con anterioridad a la expedición de la Constitución Política de 1991, esta Sala elaboró y desarrolló los fundamentos de varias teorías o regímenes que permitían sustentar, con base en el análisis del caso concreto, la responsabilidad del Estado. “Así, se desarrolló, entre otras, la teoría del*

---

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, sólo puede ser establecido por el juez en atención a las circunstancias particulares del caso concreto.” Sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el diez de agosto de 2000, expediente 13.816.

<sup>5</sup> “En este supuesto, todos los sujetos asumen el carácter de guardianes, ejercitando el poder de gobierno y dirección de la cosa o sirviéndose de ella en conjunto. La pluralidad de guardianes puede presentarse de diferente modo; es factible que existan dos guardianes que de manera compartida se sirvan de la cosa y la tengan a su cuidado, ejercitando sobre ella el poder autónomo de gobierno, control y dirección; así, por ejemplo, cuando dos personas reciben un inmueble en comodato, actúan de manera conjunta como guardianes pues se sirven de ella y la tienen a su cuidado.

“En otras oportunidades, en cambio, la pluralidad de guardianes puede presentarse de distinta manera, pues es uno de los sujetos el que se sirve de la cosa, aunque sin tener circunstancialmente sobre la cosa un poder de hecho autónomo que se traduzca en aquellas facultades de dirección, control y cuidado, y otro, distinto de aquél, es quien tiene estas prerrogativas aunque sin servirse de la cosa. Tal lo que sucede, por ejemplo, en el supuesto del contrato de depósito, al que hemos hecho referencia en el punto anterior.” PIZARRO, Ramón Daniel “Responsabilidad Civil por el Riesgo o Vicio de la Cosa”, Ed. Universidad, Buenos Aires, 1983, Pág. 405.

*riesgo excepcional, cuyo contenido, precisado en varios pronunciamientos, fue presentado muy claramente en sentencia del 20 de febrero de 1989, donde se expresó:*

***“...Responsabilidad por el riesgo excepcional. Según esta teoría, el Estado compromete su responsabilidad cuando quiera que en la construcción de una obra o en la prestación de un servicio, desarrollados en beneficio de 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 como contrapartida de los beneficios que derivan de la ejecución de la obra o de la prestación del servicio...”***<sup>6</sup>

## **LA IMPUTACION**

En el caso que se examina, se debate si el daño antijurídico padecido por los demandantes, le es o no imputable a las entidades demandadas, por el desarrollo de actividades peligrosas, específicamente, la conducción de vehículos automotores.

De las pruebas obrantes en el proceso se pudo establecer que el día el 19 de febrero de 1995, en la calle 153 con carrera 7 de la ciudad de Bogotá D.C.,

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección III, 20 de febrero de 1989. Expediente 4655. Actor: Alfonso Sierra Velásquez.

colisionaron un microbús de la empresa Transpanamericana S.A. conducido por el señor Betsaleón Fajardo Fino, y una camioneta adscrita a la Defensa Civil Colombiana, manejada por el señor Hernando Cardona González<sup>7</sup> causando lesiones a varias personas entre las cuales figura la demandante Yaneth Zambrano Escobar de 21 años de edad<sup>8</sup>, quien era miembro activo en calidad de voluntaria de la Defensa Civil Colombiana- Seccional Santafé de Bogotá D.C., y que en el momento del accidente de tránsito se dirigían a controlar un incendio forestal ocurrido en el sitio ALTOS DE LA RESERVA.

Lo expuesto anteriormente fue constatado por el Director Seccional de la Defensa Civil de Bogotá, quien mediante escrito de fecha 1° de abril de 1996, dirigido a la Fiscalía 262 de la Fiscalía General de la Nación, informó que *“el día 19 de febrero de 1995 a las 0020 Horas, la camioneta Chevrolet Luv 2300 4x4 Modelo 1994, doble cabina, reconocida con las siglas DCU-SB-35, color blanco calma, de propiedad de la Alcaldía Local de los Mártires, asignada mediante comodato a la Junta de Defensa Civil Barrio Santafé, adscrita a la Defensa Civil Bogotá se trasladó a colaborar en la extinción del incendio antes mencionado tripulado por ... Hernando Cardona González (Presidente JDC Barrio Santafe), .... Señorita Yaneth Zambrano Escobar (voluntaria JDA Barrio la Estación de Bosa)... presentándose varios minutos después el accidente de tránsito ocurrido en la calle 53 con carrera 17 esquina.”*(fols 80 y 81 c2)

---

<sup>7</sup> Por estos hechos al señor Hernando Cardona González se le siguió una investigación penal donde le fue proferida resolución de acusación. (fols 12-18 c2)

<sup>8</sup> Informe de accidente y acta de croquis No. 94-055200 suscrita por La Dirección General de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor. (fols 28-30 c2)

Así mismo, obra en el expediente, el informe de accidente de tránsito suscrito por el Presidente de la Junta Defensa Civil la Estación del 20 de febrero de 1995, dirigido al Director Seccional Defensa Civil Bogotá, en donde da cuenta del accidente ocurrido el 19 de febrero de 1995 señalando que “ *es de hacer notar que este servicio fue convocado por el señor Coronel Director Seccional con antelación a las Juntas de Defensa Civil para la extinción de un incendio forestal ocurrido en el sitio ALTOS DE LA RESEVERA (sic) de la calle 153 con carrera 7 y en cumplimiento a la solicitud de la seccional en esta emergencia el Presidente de la Junta; hizo las respectivas llamadas a los voluntarios acudiendo las dos voluntarias en mención y en representación de la corporación: fueron enviadas a este evento; siguiéndose los conductos gubernativos respectivamente*” (fol 86 c2)

Al respecto también encontramos otro informe de accidente de tránsito del Director Seccional Defensa Civil Bogotá enviado al Director General de la Defensa Civil Colombiana del 20 de febrero de 1995, en donde indicó:

***(...) Con el fin de llevar a efecto un esfuerzo cuantitativo en la extinción de un incendio que desde hacía 8 días se presentaba en los ALTOS DE LA RESERVA FERNANDEZ a la altura de la calle 153 con carrera 7, el suscrito Director Seccional convocó a todos los Organismos Operativos para realizar la actividad en mención el día domingo 19 de febrero de 1995 a partir de las 07: 30 horas del día. (Énfasis añadido)***

*Efectivamente, el voluntariado acudió al llamado haciéndose presente gran parte del personal en la calle 153 con carrera 7 y los funcionarios y voluntarios de la Seccional.*

*El señor Hernando Cardona González, se hizo presente en la Seccional con el vehículo referido para apoyar con transporte al Personal de voluntarios (...) transcurridos aproximadamente unos 10 minutos se escuchó por radio el pedido de auxilio de uno de los afectados, por lo cual el Director Seccional dispuso el envío de la ambulancia (...)*

*Del insuceso resultaron gravemente heridos el siguiente personal:*

*(...) Señorita Yeni Yanneth Zambrano Escobar, Voluntaria de la JDC LA ESTACIÓN DE BOSA, carnet # 52158086, posible traumatismo raquimedular (...) (fols 83-85 c2)*

Finalmente, sobre este aspecto, declararon en el proceso las siguientes personas:

**Betsaleón Fajardo Fino**

*“...Yo iba por la carrera 17 de Bogotá con calle 53 el día 19 de febrero aproximadamente eran las 8:40 de la mañana, iba manejando un colectivo de*

*mi propiedad afiliado a la empresa Panamericanos, yo iba en ese instante aproximándome a la calle 53 el semáforo estaba intermitente, miré hacia la parte de debajo de la calle 53, viendo una camioneta a prudente distancia, pensé alcanzar a pasar el cruce, pero era tanta la velocidad que venía la camioneta que colisionó con la mía haciéndome dar bote, dejándome con la parte delantera hacia la 53, ahí hasta donde me acuerdo porque ahí quedé inconsciente.”*

**Claudia Liliana Ramírez Neira**, quien también se desplazaba en el vehículo accidentado que transportaba a la demandante.

*“Preguntado: informe al despacho a que velocidad aproximada transitaba el vehículo de la Defensa Civil que se accidentó durante los hechos a que nos estamos refiriendo que señales llevaba funcionando. CONTESTO. Iba rápido pero no me acuerdo que señales llevaba, no me acuerdo que luces llevaba pero el vehículo estaba marcado con el sello de la Defensa Civil (...) (fols 9-10 c2).*

Igualmente, otro aspecto probado en el proceso, es la vinculación de la demandante Yaneth Zambrano Escobar a la Defensa Civil Santafé, a través de la solicitud de ingreso como voluntaria a la Defensa Civil Colombiana-Seccional Santafé de Bogotá D.C de Jenny Jhaneth Zambrano Escobar el 1 de noviembre de 1993, integrando la Corporación Junta Defensa Civil del Barrio la Estación de Bosa. (fol 92 y 93 c2); circunstancia que es corroborada con la constancia suscrita por el Subdirector Administrativo y Financiero de la Defensa Civil el 3 de diciembre de 1999, en donde establece

*“que para la fecha de los hechos el señor Cardona ejercía las funciones de Presidente, dentro de la organización denominada Junta Defensa Civil Santa fé con personería jurídica No. 1352 de 1982 y Yaneth Zambrano era miembro activo de Defensa Civil del Barrio la Estación con personería No. 0186 de 1980” .<sup>9</sup>*

Así las cosas, es claro que el responsable del accidente de tránsito ocurrido el día 19 de febrero de 1995, en calle 153 con carrera 7 de Bogotá fue el señor Hernando Cardona González, quien conducía a exceso de velocidad, una camioneta adscrita a la Defensa Civil Colombiana, en virtud del Contrato de Comodato No. 003 del 12 de marzo de 1994 del vehículo marca Chevrolet Luv 4x4 doble cabina estándar modelo 1994, celebrado entre el alcalde local de los mártires (por delegación hecha por los Fondos de Desarrollo local) en calidad de comodante y el comodatario señor Hernando Cardona González en calidad de representante legal de la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá junta Santafé, el cual tenía por objeto que el *“COMODATARIO recibe del COMODANTE el préstamo de uso a título gratuito, con destino a LA DEFENSA CIVIL COLOMBIANA SECCIONAL SANTAFE DE BTA, JUNTA SANTAFE (CLL 22#15-25/27) para que con el vehículo preste servicios oficiales exclusivamente en la localidad ...”*

En la cláusula tercera párrafo del mismo se pactó *“EL COMODANTE no responderá por los actos de las personas que utilicen los bienes entregados en COMODATO al COMODATARIO, de suerte que será responsabilidad de éste todo daño que se cause a terceros con los bienes dados en comodato”* y

---

<sup>9</sup> fol 95 c2

en la cláusula quinta parágrafo segundo se estipuló que *“el COMODATARIO se obliga a designar por su cuenta y riesgo un conductor profesional que llene todos los requisitos propios para tal Oficio”*<sup>10</sup>

De lo anterior se colige que la dirección, uso y control del vehículo se encontraba en cabeza de la Defensa Civil Colombiana esto es, tenía la guarda jurídica y material de la actividad peligrosa. Establecido lo anterior la Sala entrará a analizar lo concerniente a si el daño es exclusivamente imputable a la Defensa Civil Colombiana. Al respecto, la Sala, en sentencia del 19 de julio de 2000, expediente No. 11.842, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, señaló:

*“Adicionalmente, se considera necesario tener en cuenta la noción de guarda, en relación con la actividad peligrosa desarrollada. Es bien sabido que, en principio, el propietario de la actividad peligrosa o de la cosa con que ella se desarrolla se presume guardián de la misma. No obstante, en algunos eventos, puede demostrarse que la guarda había sido transferida, caso en el cual la responsabilidad del propietario puede desaparecer. Puede suceder, también, que exista una guarda compartida entre varias personas. En ese sentido, el profesor Tamayo Jaramillo explica que **“el responsable de la actividad peligrosa... es quien tiene el poder intelectual de dirección y control**, poder que puede estar en cabeza de varias personas naturales o jurídicas, las cuales pueden tener diferentes relaciones de hecho frente a la actividad”*<sup>11</sup>.(Subraya la Sala)

---

<sup>10</sup> fols 75 -79 c2

<sup>11</sup> TAMAYO JARAMILLO, Javier. De la Responsabilidad Civil. Las presunciones de responsabilidad y sus medios de defensa. Edit. Temis, 2ª edición. Tomo I, vol 2., Santafé de Bogotá, 1996, p. 78.

*Y recientemente la Sala ha dicho:*

*“Este título de imputación se sustenta en la atribución de la guarda de la actividad peligrosa al Estado. Es decir, el Estado responderá en cuanto es quien tiene la posibilidad de uso, control y dirección intelectual de la actividad y, por consiguiente, es en cabeza de quien recae la capacidad para tomar decisiones respecto de la realización de la misma.*

*Con fundadas bases doctrinales, se ha entendido que el guardián de una actividad es quien jurídicamente tenga la capacidad de dirección de ella. En este sentido se ha expresado:*

*“Considerando que debe ser reputado como guardián de la cosa inanimada el que tiene la guarda jurídica de ella; que esta se caracteriza por una independencia completa, por un poder de mando, de dirección, de vigilancia efectiva y de control que le confiere al guardián la facultad de dar instrucciones o las órdenes, por medio de las cuales compromete su responsabilidad.”<sup>12</sup>*

*Siguiendo la orientación doctrinal predominante, el Consejo de Estado, sobre la temática en cuestión, ha expuesto:*

*“De esta última obligación a cargo de la Universidad contratante se deduce claramente que la guarda material si bien era trasladada al agente (celador), la Universidad mantenía la guarda jurídica pues ella era quien, aplicando en forma concurrente, los factores que se analizan en la guarda frente a la cosa, era la propietaria, se beneficiaba y se servía de ella y principalmente tenía sobre ella el poder y el deber jurídicos de dirección y de control, porque*

---

<sup>12</sup> MAZEAUD Henry, MAZEAUD León y TUNC André, *Tratado de Responsabilidad Civil*, T. II v. 1, Ed. Ediciones Jurídicas Europa – América, Buenos Aires, p. 142.

*desde el punto de vista contractual ella era quien impartía las instrucciones (poder de dirección) y ella era quien suministraba el arma (poder de entrega, de disposición y de consentimiento en la salida de la órbita material de aprehensión).<sup>13</sup><sup>14</sup>*

De lo expuesto la Sala puede concluir que en el caso *sub examine*, el daño antijurídico le es imputable a título de riesgo excepcional a la Nación – Ministerio de Defensa - Defensa Civil Colombiana, como quiera que el vehículo marca Chevrolet Luv 4x4 doble cabina estándar modelo 1994 se encontraba a título de comodato bajo la guarda de la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá, Junta Santafé y bajo dicha figura contractual es que la Defensa Civil uso su poder de mando, de dirección y control para que este automotor fuera utilizado para atender la orden directa impartida por el Coronel Director Seccional de la Defensa Civil y así contribuir en la extinción del incendio forestal ocurrido en el sitio ALTOS DE LA RESERVA de la calle 153 con carrera 7; llamado ante el cual la víctima acudió dada su calidad de miembro activo de la Defensa Civil del Barrio la Estación.

De acuerdo al Decreto Ley 2341 de 1971, vigente para la época de los hechos, corresponde a la Defensa Civil Colombiana, como integrante del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, ejecutar los

---

<sup>13</sup>Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 22 de abril de 2004. C.P. María Elena Giraldo.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de septiembre de 2007. Exp: No. 6800-12-31-5000-19940010801 - 01 (16899). C.P. Enrique Gil Botero.

planes, programas, proyectos y acciones específicas que se le atribuyan en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, así como participar en las actividades de atención de desastres o calamidades declaradas, en los términos que se definan en las declaratorias correspondientes y, especialmente, en la fase primaria de atención y control.

Entre sus funciones se encuentran:

*“a) Prevenir y controlar las situaciones de desastre y calamidad en la fase primaria de prevención inminente y de atención inmediata y, cuando ellas hayan sido declaradas, actuar en los términos definidos en los actos administrativos de declaratoria de tales situaciones.*

*b) Colaborar en la conservación de la seguridad Interna y en el mantenimiento de la soberanía nacional.*

*c) Promover, entrenar y organizar a la comunidad para los efectos de las funciones señaladas en este artículo”.<sup>15</sup>*

Es claro entonces que cuando Yaneth Zambrano Escobar, se dirigía a bordo de un vehículo adscrito a la Defensa Civil Junta Santafé, a sofocar un incendio forestal en el sitio ALTOS DE LA RESERVA, obedeciendo una

---

<sup>15</sup> Artículo 4º Decreto Ley 3241 de 1971.

orden impartida directamente por el Coronel Director Seccional de la Defensa Civil, y en ejercicio de dichas funciones sufrió un accidente que le dejó como consecuencia la pérdida de su capacidad laboral en un 91.25%. Por consiguiente, está debidamente acreditado que al momento de la ocurrencia de los hechos la lesionada y hoy demandante estaba en ejercicio de una actividad propia de la Defensa Civil Colombiana, y bajo su supervisión, por lo tanto la responsabilidad de la demandada está plenamente comprometida en este caso, sin que pueda alegar falta de legitimación en causa, pues la actividades desplegadas por los voluntarios de la Defensa Civil organizados en Juntas con personería jurídica, están bajo su vigilancia y control, tal y como se estipula en el artículo 2º del Estatuto Orgánico para la Junta Defensa civil de Santafé: “... *para todos los efectos legales la vigilancia y control la ejercerá la dirección Seccional de Defensa Civil de Santafé de Bogotá, D.C. (...)*”

*Artículo 4º.- Objetivos de la Junta de Defensa Civil Santafé*

*(... )*

*b. Prestar su concurso a la Defensa Civil Colombiana en el cumplimiento de sus funciones.”*

Discrepa la Sala de la decisión del *a quo* cuando afirma que el daño antijurídico sólo le sería imputable a la Nación – Ministerio de Defensa – Defensa Civil si este se hubiese causado como consecuencia del incendio, toda vez que en este caso la extinción del incendio forestal estuvo precedida por el imperioso desplazamiento de todo el personal de apoyo quienes acudieron a la convocatoria que se les hizo por parte de la Defensa Civil para

conjurar la conflagración suscitada, y de esta manera prestar su apoyo en el cumplimiento de las funciones propias del ente convocante, constituyéndose de esta manera un conjunto de actividades que debían desplegar los socorristas para lograr así el objetivo propuesto, por lo tanto a dichas acciones no se les debía desligar y tratarlas por separado como lo determinó el juzgador de primera instancia, dado que se reitera los hechos ocurrieron durante el servicio que le corresponde cumplir a la Defensa Civil Colombiana.

Por lo anteriormente consignado se concluye que el daño antijurídico le es imputable a la entidad demandada Nación – Ministerio De Defensa – Defensa Civil, en consecuencia está llamada a resarcir los perjuicios padecidos por los demandantes como consecuencia del accidente de tránsito ocurrido en día 19 de febrero de 1995.

Por otra parte, en el caso de marras se exonerará de responsabilidad al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, pues está plenamente demostrado dentro del proceso que si bien para el día de los hechos el vehículo mediante el cual se desplegó la actividad peligrosa causante del daño antijurídico era de propiedad del Fondo de Desarrollo Local de la Alcaldía de los Mártires, dicho Fondo había celebrado un contrato de comodato con la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá D.C<sup>16</sup>, mediante el cual le entregó en préstamo de uso a título gratuito el mencionado vehículo ejerciendo de esta manera sobre él su guarda y custodia así como la facultad de dar instrucciones y órdenes, por medio de las cuales compromete su responsabilidad como acaeció en el presente caso.

---

<sup>16</sup> fols 75-79 c2

## **Los perjuicios**

### **Perjuicios morales**

Del material probatorio allegado al presente proceso se encuentra acreditado el parentesco de los demandantes y la víctima de la siguiente manera:

Los señores Irma Teotiste Escobar y Hugo Berto Zambrano acreditaron ser sus padres tal como se observa en el registro civil de nacimiento de Yaneth Zambrano Escobar visto a folio 2 c2, y Luz Dery, Flor Deli y Nelsi Zambrano Escobar acreditaron ser sus hermanas<sup>17</sup>.

A pesar de que en la demanda se solicitó la indemnización de los perjuicios morales en gramos oro, la Sala conforme a lo expresado en sentencia del seis de septiembre de 2001, ha abandonado el criterio según el cual se consideraba procedente la aplicación analógica del artículo 106 del Código Penal de 1980, para establecer el valor de la condena por concepto de perjuicio moral; ha considerado que la valoración de dicho perjuicio debe ser hecha por el juzgador en cada caso según su prudente juicio, y ha sugerido la imposición de condenas por la suma de dinero equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales, en los eventos en que aquél se presente en su

---

<sup>17</sup> Ver registro civil de nacimiento de Yaneth Zambrano (fol 2 - c2) y ver registro civiles de nacimiento de Luz Dery, Flor Deli y Nelsi Zambrano Escobar (fols 3 - 5 c2)

mayor grado<sup>18</sup>. Por lo tanto la condena se liquidará en salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En lo que respecta a las indemnizaciones que por perjuicios morales solicitaron los demandantes, se tiene que, conforme a lo señalado, éste está acreditado, así que se ordenará el pago de las siguientes sumas por tal concepto:

Yaneth Zambrano Escobar (víctima directa)	100 SMLMV
Hugo Berto Zambrano (padre)	50 SMLMV
Teotiste Escobar (Madre)	50 SMLMV
Flor Dely Zambrano Escobar (Hermana)	30 SMLMV
Nelsi Zambrano Escobar (Hermana)	30 SMLMV
Luz Dery Zambrano Escobar (Hermana)	30 SMLMV

### **Daño a la Salud**

En el caso *sub lite*, se solicitó en la demanda el reconocimiento de perjuicios por “grave merma en su capacidad de goce fisiológico”, considerando la Sala que en este caso se presentó un grave perjuicio a la salud, entendido “como perjuicio inmaterial diferente al moral que puede ser solicitado y decretado en los casos en que el daño provenga de una lesión corporal, puesto que el

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001.Exp: 13.232-15.646.

*mismo no está encaminado al restablecimiento de la pérdida patrimonial, ni a la compensación por la aflicción o el padecimiento que se genera con aquél, sino que está dirigido a resarcir económicamente –como quiera que empíricamente es imposible– una lesión o alteración a la unidad corporal de la persona, esto es, la afectación del derecho a la salud del individuo.”<sup>19</sup>*

*“No obstante lo anterior, es preciso recalcar que en nuestro país no existe un sistema abierto y asistemático del perjuicio inmaterial, puesto que estos esquemas atentan contra el entendimiento del derecho de la responsabilidad, motivo por el cual, será la jurisprudencia de esta Corporación la encargada de definir la posibilidad de reconocer otras categorías o tipos de daños distintos al daño a la salud, pero siempre que el caso concreto permita la discusión y se afronte la misma a través de la búsqueda de una metodología coherente que contenga el abanico resarcitorio a sus justas proporciones sin que se desdibuje el contenido y alcance de la teoría del daño resarcible.*

*Esta es, precisamente, la importancia del daño a la salud, ya que como se ha explicado permite reconducir a una misma categoría resarcitoria todas las expresiones del ser humano relacionadas con la integridad psicofísica, como por ejemplo las esferas cognoscitivas, psicológicas, sexuales, hedonísticas, etc., lo que evita o impide que se dispersen estos conceptos en rubros indemnizatorios autónomos.*

---

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de septiembre de 2011, Rad: 17376, C.P Enrique Gil Botero.

*Así las cosas, el daño a la salud posibilita su reparación considerado en sí mismo, sin concentrarse de manera exclusiva y principal en las manifestaciones externas, relacionales o sociales que desencadene, circunstancia por la cual este daño, se itera, gana concreción y objetividad en donde las categorías abiertas la pierden y, por lo tanto, permite garantizar los principios constitucionales de dignidad humana y de igualdad material<sup>20</sup>.*

Resulta claro para la Sala que la joven Yaneth Zambrano Escobar, sufrió un daño a la salud, el cual no sólo se limitó a las disfunciones orgánicas que padece, sino que afectó el desarrollo de su vida en sociedad, al no poder desarrollar y disfrutar de las actividades diarias que antes realizaba y que son propias de todo ser humano, dado que está demostrado que perdió a raíz del accidente de tránsito su capacidad para movilizarle en un 91.25%<sup>21</sup>, situación que la obliga a valerse de la ayuda de terceros; por lo tanto la Sala considera procedente la indemnización de este perjuicio y lo tasa en la cantidad de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes<sup>22</sup> para la víctima Yaneth Zambrano Escobar .

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de septiembre de 2011, Rad: 38222, C.P Enrique Gil Botero.

<sup>21</sup> Ver Dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C. y Cundinamarca (fols 149-153 c ppal).

<sup>22</sup> Suma inferior a la solicitada en la demanda debidamente indexada, pues como pretensión de perjuicios por “grave merma en su capacidad de goce fisiológico”, se solicitó la suma de \$40.000.000, que a valor presente son \$158.375.045.

## **Perjuicios Materiales**

### **Daño Emergente**

Si bien la indemnización por este perjuicio fue solicitado en la demanda, la Sala encuentra que no reposa prueba en el plenario que permita su tasación por lo tanto no se accederá a esta pretensión.

### **Lucro Cesante**

La pérdida de la capacidad laboral de la joven YANETH ZAMBRANO ESCOBAR fue establecida en 91.25%, y la base del salario para la liquidación es el salario mínimo legal mensual vigente para la época de producirse el daño, toda vez que si bien no está probada la actividad laboral en que se desempeñaba la actora, pues sólo existe constancia en el expediente de su actividad como miembro de la Defensa Civil, se presume, que como persona sana con plena capacidad productiva, por lo menos habría devengado un salario mínimo<sup>23</sup>.

Por razones de equidad, la Sala aplicará el salario mínimo legal mensual vigente al momento de la sentencia, dado que la actualización de aquél que aplicaba para la época en que ocurrieron los hechos, resulta inferior al valor actual del salario, esto es \$ 535.600.

Sobre la anterior suma se adicionará el 25% que, se presume, recibiría por concepto de prestaciones sociales y se liquidará sobre el 100%, por cuanto el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral, que padece la actora le impide

---

<sup>23</sup> Sobre este aspecto ver entre otras sentencias Rad. 14178 MP. German Rodríguez Villamizar. Sentencia Rad. 20294 M.P. Enrique Gil Botero. Sentencia Rad. 17376 M.P Ruth Stella Correa Palacio

en su totalidad ejercer cualquier labor, e incluso valerse por sí misma.

Así las cosas, la liquidación se hará de la siguiente forma:

**\$535.600 (SMLMV) + \$133900 (25%) = \$669.500**, esta será la base de liquidación del lucro cesante.

La liquidación comprenderá dos períodos, el debido o consolidado que abarca el interregno transcurrido desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la fecha de la presente providencia y el futuro o anticipado que corresponde al periodo de tiempo comprendido entre el día siguiente de la fecha de la presente sentencia y la vida probable de la víctima, con base en las siguientes formulas:

INDEMNIZACIÓN DEBIDA:

$$S = Ra \frac{(1 + i)^n - 1}{i}$$

Donde:

S = Es la suma resultante del período a indemnizar.

Ra = Es la renta o ingreso mensual que equivale a **\$669.500**

i= Interés puro o técnico: 0.004867

n= Número de meses que comprende el período indemnizable desde la fecha de ocurrencia de los hechos (19 de febrero de 1995) hasta la fecha de la sentencia (15 de noviembre de 2011), esto es, 200.8 meses.

$$S= \frac{\$669.500 (1 + 0.004867)^{200.8} - 1}{0.004867}$$

S= \$227.104.964.

INDEMNIZACIÓN FUTURA:

La joven YANETH ZAMBRANO ESCOBAR para la fecha de ocurrencia de los hechos contaba con 21 años de edad, por ende, tenía un período de vida

probable o esperanza de vida igual a 51.37<sup>24</sup> años equivalentes a 616.44 meses.

Para efectos de la liquidación se descontará el número de meses que fueron liquidados en el período consolidado 200.8 meses, para un total de meses a indemnizar de 415.64 meses.

$$S = Ra \frac{(1 + i)^n - 1}{i(1 + i)^n}$$

$$S = \$669.500 \frac{(1+0.004867)^{415.64} - 1}{0.004867 (1+0.004867)^{415.64}}$$

$$S = \$119.274.814.$$

Total indemnización por perjuicios materiales lucro cesante a favor de la demandante Yaneth Zambrano Escobar \$346.379.778.

### **Condena en costas**

---

<sup>24</sup> Resolución No. 0996 del 29 de marzo de 1990. Superintendencia Bancaria de Colombia (Hoy Superintendencia Financiera).

En este caso no es procedente la condena en costas, debido a que el recurso de apelación prosperó en este caso, y no se evidenció que las partes accionadas hayan actuado con temeridad o mala fe (artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998).

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **F A L L A**

**Primero. Revócase** la sentencia apelada, esto es, la providencia del 8 de febrero de 2001, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "A".

**Segundo.** Como consecuencia de lo anterior, **declárase** administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación- Ministerio de Defensa-Defensa Civil Colombiana de los perjuicios causados a los demandantes, señalados en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero. Condénase** a la Nación- Ministerio de Defensa-Defensa Civil Colombiana a pagar las siguientes sumas de dinero:

Por daño moral, las sumas de dinero que se determinan a continuación, todas ellas expresadas en salarios mínimos mensuales legales vigentes:

Yaneth Zambrano Escobar (víctima directa) SMLMV	100
Hugo Berto Zambrano (padre)	50 SMLMV
Teotiste Escobar (Madre)	50 SMLMV
Flor Dely Zambrano Escobar (Hermana)	30 SMLMV
Nelsi Zambrano Escobar (Hermana)	30 SMLMV
Luz Dery Zambrano Escobar (Hermana)	30 SMLMV

Por perjuicio fisiológico, la suma de dinero que se determina a continuación, expresada en salarios mínimos mensuales legales vigentes:

Yaneth Zambrano Escobar SMLMV	100
----------------------------------	-----

A título de lucro cesante para Yaneth Zambrano Escobar, la suma de trescientos cuarenta y seis millones trescientos setenta y nueve mil setecientos setenta y ocho pesos m/cte **\$346.379.778.**

**Cuarto. Deniéganse** las pretensiones de la demanda, respecto del Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

**Quinto. Cúmplase** lo dispuesto en esta providencia, en los términos establecidos en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

**Sexto.** En firme este fallo **devuélvase** el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento y expídanse a la parte actora las copias auténticas con las constancias de las que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**ENRIQUE GIL BOTERO**

**Presidente de Sala**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO      OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA  
HOZ**