

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN A**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrada Ponente:** **Bertha Lucy Ceballos Posada**  
**Referencia:** 1100133317220120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

**REPARACIÓN DIRECTA**

(Sentencia segunda instancia-proceso *escritural*-)

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 16 de enero de 2019 proferida por el Juzgado Sesenta Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que negó las pretensiones de la demanda.

**ANTECEDENTES**

**Síntesis del caso**

1. El 28 de enero de 2010, la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió un accidente al pisar unas tablas que cubrían una excavación que se realizó con motivo de la obra de la fase III del Transmilenio, mientras transitaba por el paso peatonal del constado occidental de la Carrera 10ª N° 13-83 de la ciudad de Bogotá D.C.
2. La demandante afirmó que el accidente le causó una perturbación funcional en la locomoción que le impidió el desempeño temporal de sus funciones como abogada litigante y auxiliar de la justicia.

**Planteamiento de las partes**

**La parte demandante**

3. La señora Dora Lucia Suescún Benítez adujo que el daño es producto de una falla en el servicio por parte de las demandadas que omitieron instalar las medidas de protección necesarias para evitar accidentes como el que ella sufrió. Por lo que pretende:

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

"PRIMERA: Declararse administrativa y solidariamente y directamente responsable a BOGOTA D.C. – ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU Y CONSTRUCTORA BOGOTA FASE III S.A. "CONFASE S.A", POR LAS LESIONES PERSONALES PERMANENTES causadas a la abogada DORA LUCIA SUESCUN BENITEZ, por la obra realizada en la carrera 10ª, con calle 14 (frente al ALMACEN LAS GATAS, carrera 10ª, No. 13 -83) de la III FASE del TRANSMILENIO; el 28 de Enero de 2010, en la ciudad Bogotá D.C. e indirectamente por los perjuicios causados al hijo de la abogada lesionada, señor DIEGO SARAY SUESCUN.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la declaración anterior, se condene a los demandados, BOGOTA D.C. – ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU Y CONSTRUCTORA BOGOTA FASE III S.A. "CONFASE S.A", a pagar a favor de la abogada DORA LUCIA SUESCUN BENITEZ y a su hijo DIEGO SARAY SUESCUN, por concepto de perjuicios morales subjetivos, la cantidad de un mil gramos de oro puro, para cada uno, o los que su despacho considere, liquidados en pesos Colombianos, según la certificación que expida el Banco de la República para la fecha de ejecutoria de la sentencia que resuelva favorablemente esta acción para la abogada DORA LUCIA SUESCUN BENITEZ y DIEGO SARAY SUESCUN.

TERCERA: Que como consecuencia de la declaración anterior, y para reparar los daños causados a la abogada DORA SUESCUN BENITEZ y a su hijo DIEGO SARAY SUESCUN, Se condene a BOGOTA D.C. – ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU Y CONSTRUCTORA BOGOTA FASE III S.A. "CONFASE S.A", para que con cargo a sus propios presupuestos y patrimonio, se les pague solidariamente los valores a que ascendieron la totalidad de los perjuicios materiales causados, por concepto del daño emergente y el lucro cesante cierto y futuro, en la cuantía que se demuestre dentro de la tramitación del presente proceso.

CUARTA: Que la liquidación de los perjuicios se haga teniendo en cuenta la indexación o corrección monetaria, conforme a lo dispuesto que por el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo y se deberá actualizar sin solución de continuidad, desde la fecha en que se causó el daño hasta el momento del pago total de reparación del mismo.

QUINTA: La liquidación y pago de los perjuicios materiales, como son el daño emergente y el lucro cesante cierto y futuro, se hará en sumas de dinero de curso legal en Colombia, devengado el respectivo interés legal, por el lapso del 28 de Enero de 2010 hasta fecha en que quede debidamente ejecutoriado el fallo que resuelva favorablemente esta acción."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Además, al subsanar la demanda, solicitó una indemnización por daño a la salud.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### **Bogotá D.C.**

4. Adujo que no es la encargada de la construcción y mantenimiento de obras de infraestructura de Transmilenio, pues el Decreto Distrital 831 de 1999 impuso esa función al Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-. Agregó que la demandante no acreditó la existencia del hecho y que sus lesiones hubiesen sido causadas por un accidente producto de la negligencia de las demandadas.

### **El Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-**

5. Indicó que no está legitimado en la causa, dado que quien debía ejecutar la obra era la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A., de acuerdo con el Contrato de Obra N° 136 de 2007. Además, la demandante no acreditó el nexo causal, pues no aportó alguna prueba que determine que los daños causados a la señora Suescún Benítez hubiesen sido producto de las obras ejecutadas en virtud de ese contrato.

6. El IDU señaló que, verificada la información suministrada por la contratista, en el sistema de atención al ciudadano no se encontró información o reporte alguno del accidente que la demandante alegó sufrir. Agregó que las fotografías aportadas con la demanda no indican quien las tomó, ni en que fecha, como tampoco fueron ratificadas, por lo que no deben ser valoradas.

### **Sociedad Constructora Bogotá Fase III S.A.-CONFASE S.A.**

7. Alegó que el daño no es cierto, dado que los medios probatorios dan cuenta que la demandante sufre una enfermedad degenerativa denominada artrosis que se manifestó dentro de los dos años anteriores a la fecha en la que afirmó sufrir el accidente. Agregó que no es procedente el reconocimiento de la indemnización solicitada para el hijo de la demandante, pues no se demostró su dependencia económica, dado que tiene 32 años de edad y es una persona con plenas capacidades físicas y mentales por lo que puede valerse por si mismo.

### **La Previsora Compañía de Seguros S.A.**

8. La llamada en garantía indicó que el perjuicio moral debe ser demostrado. Sin embargo, la parte demandante no aportó alguna prueba que lo acredite. Además, la Póliza de Responsabilidad Civil No. 1004951 no está llamada a producir efectos por ausencia del presupuesto fundamental, dado que no se acreditó la responsabilidad del asegurado por el daño reclamado en la demanda, esto es, el IDU.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### **Mapfre Seguros Generales Colombia S.A.**

9. Alegó que no está legitimada en la causa para comparecer a este proceso, puesto que los hechos que fundamentan la demanda no pueden endilgarse a la asegurada, esto es, el IDU. Agregó que la parte demandante no probó los perjuicios reclamados.

#### **Relación de los medios de prueba**

10. El *a quo* decretó las siguientes pruebas:

- Contrato de Obra N° 136 del 26 de diciembre de 2007.
- Historia clínica de la demandante.
- Testimonio del señor Miguel Bernal Jaramillo.
- Oficio del 12 de julio de 2011 suscrito por la Subdirección Técnica del Subsistema de Transporte del IDU.
- Informe pericial de clínica forense emitido el 16 de febrero de 2018 por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

#### **La sentencia de primera instancia**

11. El *a quo* negó las pretensiones. En primer lugar, se refirió a la responsabilidad del IDU y estableció que en la demanda no se indicó como la entidad incurrió en una falla en el servicio, por lo que *"no puede tenerse como acreditada la legitimación por pasiva material en la causa dentro del presente asunto, así como tampoco se acredita lo relativo a la estructuración de la solidaridad con el demandado"*.

12. En relación con la Sociedad Constructora Bogotá Fase III S.A.-CONFASE S.A. indicó que no se acreditó el estado en el que se encontraba la vía pública peatonal cuando se presentó el accidente, pues si bien fueron aportadas unas fotografías, no dan certeza del momento en el que se tomaron.

13. Agregó que la demandante no allegó algún medio de prueba que indique que el accidente hubiese sido reportado a alguna autoridad, o al contratista.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

14. Concluyó que, ante la imposibilidad de determinar las condiciones de la obra, no es posible concluir si tales el estado de la misma fue determinante para que se causara el accidente alegado por la señora Dora Lucia Suescún Benítez.

### **El recurso de apelación**

15. La apoderada de la demandante adujo que la actuación de las demandadas vulneró los principios fundamentales de la señora Dora Lucia Suescún Benites y su hijo, contenidos en el artículo 2º de la C.P.

16. Indicó que el IDU y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III S.A.-CONFASE S.A. no cumplieron los requisitos legales establecidos en el Contrato N° 136 de 2007, particularmente lo relacionado con prever posibles perjuicios causados a la vida o integridad personal de terceros *“o sino porque no mostraron las evidencias de las precauciones que se habían tomado, simplemente, por (sic) no fue así”*.

17. La apelante agregó que en las fotografías aportadas con la demanda se observa el sitio del accidente para esa época y que estas no fueron tachadas ni objetadas. Además, los testigos afirmaron que la contratista nunca colocó *“letreros de precaución, ni tablados en buen estado para que las personas que teníamos la necesidad de desplazarnos a los juzgados pudiésemos transitar con las mínimas de seguridad”*.

18. La parte demandante alegó que el constructor de una obra debe tomar las precauciones necesarias para evitar accidentes, por lo que *“se presume que tiene culpa”*. Adicional a ello, la ley civil es la que reglamenta estas actividades y determina que, dado que se trata de una actividad peligrosa, quien sufrió el daño *“esta exonerada de probar (sic) la culpa de la constructora y de las entidades públicas vigilantes de la misma”*.

19. Adujo que la Ley 80 de 1993 establece que toda obra debe tener un interventor para que garantice el correcto desarrollo de la obra. Sin embargo, en este caso aquel *“jamás se hizo presente ni tampoco fue nombrado por ninguna de las partes”*.

20. Afirmó que Bogotá D.C., como ente rector, es responsable de todas las actuaciones de las entidades que *“dependen jerárquica, administrativa y legalmente”* de ella. Por su parte, el IDU tenía el deber de vigilar a la Constructora Confase III con el fin de garantizar la prevención que se debía tener en cuenta para realizar la obra.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

21. En relación con el lucro cesante y el daño emergente, la apelante afirmó que aportó un contrato con el señor Manuel Viente Moreno y la liquidación que se realizó con la señora Ely Johana Castillo Cortes. Agregó que los abogados litigantes no llevan libros contables y algunos no declaran renta. Tampoco se firma contrato de prestación de servicios con todos los clientes.

22. Señaló que es *"apenas lógico que, si un abogado vive del litigio y además es Auxiliar de la justicia, esto le debe generar unos ingresos, apenas son previsibles, tal como lo manifiesta el señor Perito Abogado"*.

23. La apoderada de la demandante reiteró que la histórica clínica da cuenta de las circunstancias del hecho y del daño derivado el mismo. Alegó que si bien, en el dictamen rendido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses no se establecieron secuelas, lo cierto es que la afectada ahora debe utilizar un bastón para desplazarse. Además, fue incapacitada por 40 días, lo que indica que sí sufrió un daño físico.

24. Concluyó que dicha situación también afectó a su hijo, dado que tuvo que suspender sus estudios y *"no creo que sea un honor ni motivo de orgullo tener que ver a su señora madre, coja y deprimida"*. Por lo que solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia y se acceda a las pretensiones de la demanda.

### **Actuación en segunda instancia**

25. Las partes, en los alegatos de conclusión, reiteraron los argumentos expuestos en oportunidades anteriores.

## **CONSIDERACIONES**

### **La competencia**

26. Este proceso correspondió por reparto a la magistrada sustanciadora, en virtud del Acuerdo No. CSJBTA 21-59 del 4 de agosto de 2021, que estableció unas medidas de descongestión, tal y como se indicó en el auto del 9 de agosto de este año, por medio del cual el Magistrado Fernando Iregui Camelo lo remitió a esta Subsección.

27. Así las cosas, la Sala es competente para resolver la apelación contra la sentencia del juzgado respecto de los argumentos del **apelante único**, sin perjuicio de las decisiones que deban adoptarse de oficio (artículo 357 del C.P.C.<sup>2</sup>).

---

<sup>2</sup> "Artículo 357. Competencia del Superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### **Legitimación en la causa**

28. La señora Dora Lucia Suescún Benítez y su hijo Diego Saray Suescún, se encuentran legitimados en la causa por activa, dado que alegan un daño por el presunto accidente que sufrió la primera de ellas en la Carrera 10ª N° 13-83 de Bogotá D.C.

29. Por otro lado, la Sala advierte que Bogotá D.C. no se encuentra legitimado en la causa por pasiva, como se indicó en la decisión apelada.

30. En efecto. El accidente alegado por los demandantes ocurrió por una obra pública que se ejecutaba en la ciudad de Bogotá D.C. Sin embargo, mediante Acuerdo 19 de 1972, el Concejo Distrital creó el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU- con el fin de atender la ejecución de obras públicas, así como las relacionadas con los programas de transporte masivo. De igual manera, se estableció que el IDU es un establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

31. Es decir que es al IDU a la entidad que le asiste el deber de asumir la responsabilidad por los daños derivados de la ejecución de obras del transporte masivo.

32. Por ello, la Sala encuentra que el IDU y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A., sí se encuentran legitimados en la causa, dado que entre ellos se celebró el Contrato de Obra N° 136 de 2007, a cuya ejecución la demandante atribuye la causa del accidente que fundamenta la presente acción.

### **Cuestiones previas**

#### **Del fuero de atracción**

33. La Sala advierte que el principio del fuero de atracción aplica al caso porque la demanda se dirigió de manera conjunta contra unas entidades públicas y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A, que es una empresa particular, respecto del mismo hecho que vincula la atribución de responsabilidad a cada uno de los sujetos demandados. Y particularmente, es deber del juez examinar dicha responsabilidad para resolver el conflicto en forma definitiva, como garantía del derecho de acceso efectivo a la Administración de Justicia.

---

*parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquella. Sin embargo, cuando ambas partes hallan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. (...)"*

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

34. Por eso, esta jurisdicción debe pronunciarse de fondo en este asunto, aun cuando no se encuentre probada la responsabilidad de alguna de las entidades públicas demandadas, tal como lo ha señalado la jurisprudencia<sup>3</sup>:

**“1.1. La Corporación es competente** para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en proceso con vocación de doble instancia ante esta Corporación, seguido en contra del municipio de Popayán y la sociedad Hugo Erney Cuervo Fernández y Cía. Ltda., **al margen de que la conclusión a la que llegó el a quo no comprometa los intereses patrimoniales de la entidad estatal.**

**Habida consideración de que la empresa Hugo Erney Cuervo Fernández y Cía. Ltda. fue llamada a responder en los procesos acumulados, solidariamente con el municipio de Popayán, el a quo, asumió la competencia, con fundamento en el “fuero de atracción”...**, conforme al cual cuando se formula una demanda de manera concurrente contra una entidad estatal, cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa, y contra un sujeto cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción ordinaria, aquélla adquiere competencia para definir la responsabilidad de todos los demandados... **Es decir, que la jurisdicción contenciosa administrativa atrae en términos de competencia a las personas privadas o públicas en asuntos no sometidos a esta jurisdicción y se vuelve competente para proferir sentencia en contra de éstas.**

La teoría del fuero de atracción, de construcción jurisprudencial, basada en principios generales, fue inicialmente rechazada, aunque luego se aceptó bajo la condición de que se profiriera sentencia en contra de la persona pública sometida a la jurisdicción contenciosa, **para finalmente considerarse que, aún en el evento de que la persona pública sometida a esta jurisdicción no fuera responsable, ésta conservaba la competencia para declarar la responsabilidad de la persona pública o privada atraída, porque dicha competencia se adquiría de forma definitiva y no provisional ni condicionada.**

Esto porque en razón del principio *perpetuatio jurisdictionis*, la jurisdicción y la competencia se definen conforme a las normas vigentes a la presentación de la demanda, y se conserva aún cuando ocurran hechos sobrevinientes (art. 21 C.P.C.). **Por lo tanto, el juez que asuma la competencia conforme a esas reglas, debe ser quien resuelva la controversia, a menos que el legislador modifique dichas reglas durante el trámite del proceso. En tal caso, el cambio de competencia resulta válido por tratarse de normas procesales y, por lo tanto, de aplicación inmediata...”**

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de noviembre de 2009, exp. 17380. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Ver en igual sentido: Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 30 de marzo de 2017, exp. 38434. M.P. Danilo Rojas Betancourth.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

**En ese orden de ideas, tanto en primera como en segunda instancia, la jurisdicción tiene competencia para proferir sentencia de mérito en relación con las pretensiones formuladas en contra de la sociedad Hugo Erney Cuervo Fernández y Cía. Ltda., aunque esas pretensiones sean negadas en relación con el municipio de Popayán, porque en razón del fuero de atracción, la competencia adquirida por la jurisdicción se mantiene.** No se han expedido durante el trámite reglas nuevas procesales que implicaran modificación de esos criterios de atribución de competencia, la cual no está condicionada a la prosperidad de las pretensiones de la demanda en contra de la entidad pública demandada."

### **Valor probatorio de las fotografías**

35. Con la demanda se aportaron unas fotografías con el fin de acreditar las condiciones en las que se encontraba el paso peatonal en el que la demandante alegó sufrir el accidente.

36. La jurisprudencia<sup>4</sup> ha establecido que el material fotográfico es una prueba de tipo documental. Sin embargo, para que sean valoradas por el juez, se debe tener certeza *"sobre la persona que las realizó y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas, lo que normalmente se devela a través de otros medios complementarios. De esta forma, la autonomía demostrativa de dichos documentos se reduce en la medida que se requieran otros medios de convicción que las soporten"*.

37. En el expediente no se allegó otro medio de prueba que permita confrontar que el lugar donde fueron tomadas estas fotografías sea el mismo en el que la demandante adujo sufrir el accidente, como tampoco hay certeza de la fecha en las que fueron tomadas, ni quien las creó.

38. Por lo anterior, esta Subsección está de acuerdo con la decisión del juez que resolvió no darle valor probatorio a estos documentos.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, sentencia del 3 de abril de 2020, Rad. 25000232600020020021101(44428).

Consultar también: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera, C.P. Danilo Rojas Betancourt, sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 28832. Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, sentencia T-930ª del 6 de diciembre de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### **Asunto a resolver**

39. En primer lugar, la Sala determinará si el 28 de enero de 2010, la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió un accidente en la Carrera 10ª N° 13-83 de la ciudad de Bogotá D.C. En caso afirmativo, se establecerá si ese hecho se causó con motivo de la ejecución del Contrato de Obra N° 136 de 2007 celebrado entre el IDU y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A.

40. Luego, esta Subsección examinará si a la afectada y a su hijo les fue causado un daño antijurídico y si aquel es imputable de manera solidaria a las demandadas.

41. De encontrarse acreditado lo anterior, se analizará si el daño es imputable de manera solidaria al IDU y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A., para luego resolver si es procedente afectar la Póliza de Responsabilidad Civil N° 1004961 suscrita por el IDU, como asegurado, con La Previsora S.A. y Mapfre Seguros Generales Colombia S.A., como coaseguradoras.

42. Finalmente, la Sala abordará el estudio de los perjuicios reclamados por los demandantes.

### **El régimen de responsabilidad aplicable al caso**

#### **Para las entidades estatales**

43. Para la responsabilidad extracontractual del Estado el artículo 90 de la Constitución Política establece sus elementos: el daño antijurídico<sup>5</sup> y su imputabilidad a una entidad estatal, bien sea por su acción, como por su omisión.

44. Así, la imputabilidad es la atribución fáctica y jurídica del daño antijurídico al Estado, ya sea por una falla en el servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, o la concreción de un riesgo excepcional, entre otros regímenes, según los hechos y atribuciones contra las entidades demandadas<sup>6</sup>, para lo cual el juez debe adoptar el régimen que corresponda, en desarrollo del principio *iura novit curia*.

---

<sup>5</sup> El daño antijurídico consiste en la afectación de un bien jurídico tutelado, que no debe ser soportado por el ciudadano, bien porque es contrario a las normas que lo protegen, o porque es irrazonable; sin importar si la conducta del Estado es lícita o ilícita: Corte Constitucional, sentencia C-254 del 25 de marzo de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 16 de febrero de 2017. Exp. 38074 M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

45. En el caso en estudio, los demandantes atribuyeron una falla en el servicio a Bogotá D.C. – Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y el IDU, específicamente por el cumplimiento irregular de los deberes jurídicos funcionales respectivos<sup>7</sup>.

### **Para la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A.**

46. En cambio, para examinar la responsabilidad extracontractual de esta sociedad privada, el régimen aplicable no corresponde al de las entidades públicas, puesto que se trata de una persona de derecho privado.

47. Es decir que las reglas sobre esa responsabilidad son las del derecho privado, sin perjuicio de las obligaciones especiales que provengan de su condición de contratista del Estado<sup>8</sup>, en virtud del contrato de Obra N° 136 de 2007 cuyo objeto fue realizar unas obras de Transmilenio.

48. Bajo estas precisiones, la Sala procederá a resolver cada uno de los puntos de la apelación, de acuerdo con los hechos que encuentra probados, para luego detenerse en la imputación respecto de cada uno de los demandados aquí legitimados.

### **Hechos probados**

49. Entre el IDU y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A., se celebró el Contrato de Obra N° 136 del 26 de diciembre de 2007, que tenía por objeto:

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de mayo de 2015. Exp. 33142 M.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>8</sup> **Ley 80 de 1993. Artículo 3°.-** De los Fines de la Contratación Estatal. “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, **colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.***”

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

El objeto del presente contrato es la ejecución de la totalidad de las obras de construcción y todas las actividades necesarias para la adecuación de la calle 26 (Avenida Jorge Eliecer Gaitán) y la carrera 10 (Avenida Fernando Mazuera) del grupo 3, que comprende la adecuación de la carrera 10 (Avenida Fernando Mazuera) al sistema Transmilenio en el tramo 4 comprendido entre calle 7 y calle 26, en Bogotá, D.C. y el tramo 5 comprendido entre calle 26 y calle 34 y adecuación de la calle 26 (Avenida Jorge Eliecer Gaitán) al sistema Transmilenio en el tramo 5 comprendido entre carrera 19 y la carrera 13, incluye conexión operacional con la Troncal Caracas, en Bogotá D.C. y en el tramo 6 comprendido entre carrera 13 y carrera 3, y carrera 3 entre calle 26 y 19, en Bogotá D.C. comprendidos en el Grupo 3 de la Licitación Pública Numero IDU-LP-DG-022-2007, en Bogotá D.C.  
 (...)

50. De igual manera, se estableció como plazo del contrato 85 meses contados a partir de la firma del acta de inicio.

51. En primera instancia, se practicó el testimonio del señor Miguel Bernal Jaramillo, que da cuenta que el día 28 de enero de 2010, la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió un accidente en la Carrera 10ª de la ciudad de Bogotá D.C., circunstancias que fueron relatadas por el testigo, así:

“Yo conozco a la doctora hace cerca de unos 10 años, a la doctora SUESCUN y la conozco porque ella también era o es auxiliar de la justicia, pues como auxiliares los dos nos encontrábamos en los juzgados con cierta frecuencia.

(...)

El día 28 de enero de 2010, yo me encontré con la doctora Dorita en los juzgados, ya era la hora de cerrar, las cinco de la tarde, salimos del edificio de los juzgados y caminamos hacia el sur por esa acera. Íbamos caminando frente a un almacén de ropa para dama que se llama las Gatas, frente a eso estaban haciendo una obra y había como poli sombra y materiales hacia el lado de la avenida, en el piso estaban unas tablas, habían colocado unas tablas porque había un hueco, estaban haciendo una obra. Había mucha gente, por ese motivo ella pasó delante de mi y las tablas que habían cedieron y ella cayó primero con el pie izquierdo y luego con el otro, recuerdo que salió alguien del almacén, una señora, una muchacha y junto con ellas, y otras personas, le ayudamos a salir, pues me dijo que se había lastimado la cadera, descanso unos minutos, no se cuantos, y me dijo que la acompañara a tomar un taxi que se iba para la casa, pues se quejó de eso y que no había ningún tipo de señalización en el sitio.

(...)

PREGUNTADO: Sírvase manifestar al Despacho que condiciones de seguridad ofrecía el sector a donde sufrió el accidente la doctora DORA SUESCUN en cuanto al piso y a la señalización del sitio. CONTESTO: Pues, creo que ninguna eso eran unas tablas que estaban colocadas sobre

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

hueco que estaba ahí, la obra que estaban haciendo, no había ningún tipo de señalización, de advertencia que se transitara con cuidado.

(...)

PREGUNTADO: Las tablas que usted manifiesta que estaban colocadas, estaban aseguradas de alguna forma que ofreciera tranquilidad para desplazarse por ahí. CONTESTO: La verdad creo que no porque fíjese lo que sucedió, no creo que estaban aseguradas porque se presentó ese accidente.

(...)

PREGUNTADO: Sírvase informar al Despacho cual era el grado de cercanía y confianza que existía entre la doctora DORA SUESCUN y usted. CONTESTO: Pues como auxiliares de la justicia y usted como abogado sabe que uno va todos los días a los juzgados porque hay diligencias (...) entonces yo la veía con frecuencia, compañeros de trabajo."

52. Ahora, de acuerdo con la historia clínica de la señora Dora Lucia Suescún Benítez, el 29 de enero de 2010, ella ingresó a la Clínica Nueva de Bogotá D.C. por:

"Paciente que el día anterior en la calle, presentó caída desde su propia altura al bajar andén en obras de Transmilenio de la calle 14 con carrera 10, con trauma en pierna izquierda, región lumbar no pérdida de conocimiento, manejado con sulfato de magnesio y hielo. No hay mejoría decide consultar."

53. Ese mismo día, se anotó que, con motivo de ese hecho, la paciente sufrió las siguientes lesiones:

*"contusión de la cadera"; "traumatismo superficial del abdomen de la región lumbosacra y de la pelvis" y "contusión del hombro y del brazo". También se anotó como diagnóstico: "fractura de otras partes del cuello".*

54. La historia clínica también da cuenta que ese dolor de cadera estaba relacionado con una artrosis coxofemoral izquierda presentada por la señora Dora Lucia Suescún Benítez. En este sentido, en anotación de ese mismo 29 de enero de 2010, se señaló:

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

Hay dolor y excoriaciones en pierna izquierda izq. buen arco de movimiento de la cadera izq. aunque no hay limitación en las rotaciones, deambula con cojera; los RX muestran una artrosis coxofemoral izq. moderada; el TAC confirma la artrosis y muestra una posible línea de fractura incompleta subcapital, no desplazada.

55. De igual manera, esa prueba es indicativa de que la demandante caminó de manera normal en los días posteriores al hecho:

Presentó un trauma de los miembros inferiores, por causa de su propia altura hace 2 días, sin embargo, **ha caminado desde entonces**; refiere que hay dolor en la cadera izq de 2 años de evolución, progresivo e incapacitante.

56. Por otra parte, consta que en el tramo de la vía en el que se presentó el hecho, aun se ejecutaban unas obras en virtud del Contrato de Obra N° 136 de 2007, que se encontraba a cargo de Constructora Bogotá Fase III, de conformidad con el oficio suscrito el 12 de julio de 2011 por la Subdirección Técnica del Subsistema de Transporte del IDU, en el que se indicó:

En atención al oficio de la referencia mediante el cual solicita se le suministre los datos del contratista responsable de las obras civiles de la Fase III de Transmilenio, en el tramo comprendido entre la Calle 19 y la Avenida Jiménez de la Carrera 10, de manera atenta se informa que el responsable del contrato de obra IDU-136 de 2007 es:

Contratista: CONSTRUCTORA BOGOTA FASE III S.A.  
NIT: 900.191.856-0  
Representante legal: Ing. Oscar Antonio Ramírez Franco  
Domicilio principal: Calle 32 N° 15-42 Bogotá D.C.

### **El daño antijurídico**

57. La Sala advierte que no existe prueba directa de las circunstancias en las que se presentó el accidente alegado por la demandante. Sin embargo, se configuran varios indicios que permiten tener una inferencia lógica de como se presentó el hecho.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

58. En primer lugar, se hace necesario traer a colación la definición reciente de la prueba indicaría, así como los criterios de aplicación y valoración. En este sentido, el Consejo de Estado ha indicado<sup>9</sup>:

En cuanto a los indicios, **debe precisar que son una construcción probatoria o inferencia lógica e indirecta proveniente de la apreciación de un hecho que se encuentra probado** a partir del cual razonablemente y con fundamento en las reglas de la experiencia, **se puede colegir la existencia de otro hasta ahora desconocido, con el cual se pueda reconstruir de forma más o menos probable, la realidad de lo acontecido**, como en este caso, en el que las declaraciones testimoniales son indicativas de una rapidez excesiva del automotor siniestrado, respecto de la cual no se tiene una verificación objetiva, pero que lleva al convencimiento de su influencia esencial en la causación del daño alegado. En punto a esta construcción probatoria, la Corte Suprema de Justicia ha manifestado lo siguiente:

*“De conformidad con la previsión legal sobre la prueba indiciaria... **el hecho indicador del cual se infiere la existencia de otro acaecimiento fáctico, debe estar debidamente acreditado por los medios directos de prueba (testimonio, peritación, inspección, documento, confesión)**; ha de ser indivisible, pues los elementos que lo integran no pueden a su vez tomarse como hechos indicadores de otros acaecimientos fácticos; independiente, ya que a partir de un hecho indicador no pueden estructurarse varios hechos indicados; **si son varios han de ser concordantes, de manera que los hechos inferidos guarden armonía entre sí como partes que integran un mismo fenómeno**; convergentes, es decir que la ponderación conjunta de los distintos indicios dé lugar a establecer **una sola conclusión** y no varias hipótesis de solución; y, finalmente, que en su apreciación, como ocurre con todos los medios de prueba, **el juzgador acuda a las reglas de la sana crítica, establezca el nivel de probabilidad o posibilidad**, y, en tal medida señale si son necesarios, contingentes, graves o leves, y su relación con los demás medios de prueba que obran en la actuación”<sup>10</sup>.*

59. En el caso no se aportó alguna prueba que indique que la señora Dora Lucia Suescún Benítez hubiese informado o llevado a cabo alguna reclamación ante el IDU y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A. por la caída que alegó sufrir el 28 de enero de 2010 en la Carrera 10ª N° 13-83 de Bogotá D.C. con motivo de la obra ejecutada por las demandadas. Sin embargo, no está en discusión que, para ese momento, en el lugar de los hechos sí se ejecutaban unas obras civiles de la Fase III de Transmilenio.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P. José Roberto Sáchica Méndez, sentencia del 9 de abril de 2021, Rad. 050012331000-19980121202(50999).

<sup>10</sup> Cita original: “Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 26 de octubre de 2000, exp. 15610.”.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

60. En efecto. Como ya se ha visto, el 26 de diciembre de 2007 entre las demandadas, se suscribió el Contrato de Obra IDU-136 de 2007, que tenía por objeto adelantar esas obras entre la calle 19 y la Avenida Jiménez de la Carrera 10, entre otras.

61. De igual manera, en el trámite del proceso, las demandadas no desconocieron que para esa época estuviese en ejecución el contrato. Además, en el oficio del 12 de julio de 2011 emitido por el IDU, se estableció que la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A. llevaba las obras objeto del contrato en ese lugar (párrafo 56 de esta providencia).

62. Sumado a ello, el plazo del contrato se pactó en 85 meses, contados a partir del acta de inicio, la cual no se encuentra en el expediente. Sin embargo, de contarse ese plazo desde el día en el que se suscribió el contrato, se advierte que la ejecución terminaría en el año 2014. Es decir, 4 años después de que se presentó el hecho que fundamenta este proceso.

63. Entonces, acreditado que en el lugar en el que la demandante afirmó sufrir el accidente sí se ejecutaban unas obras por parte de las demandadas, la Sala pasará a determinar las circunstancias en las que se presentó ese hecho.

64. En este sentido, el testigo Miguel Bernal Jaramillo afirmó que el 28 de enero de 2010 caminaba con la demandante por la Carrera 10ª de la ciudad de Bogotá D.C., y llegaron al lugar en el que se ejecutaba una obra y se encontraba una "poli sombra", así como materiales de obra.

65. Señaló que, en el paso peatonal, se encontraban unas tablas que fueron puestas en virtud de la ejecución de la obra, dado que había un hueco en el suelo. Agregó que la señora Dora Lucia Suescún Benítez pasó primero y las tablas cedieron, por lo que, parte de su cuerpo, cayó en el hueco. Afirmó que él y otras personas la ayudaron a salir de allí. Luego, ella descansó unos minutos y tomó un taxi para desplazarse hacia su domicilio.

66. En relación con las condiciones de seguridad de la obra, indicó que no había ninguna, dado que se trataba de unas tablas puestas en un hueco para permitir el paso peatonal y que no observó algún tipo de señalización o advertencia para que se transitara con cuidado.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

67. En este orden de ideas, la Sala advierte que se trata de un testigo directo y no de oídas, dado su contacto con los hechos al encontrarse físicamente allí con la afectada. Tampoco se encuentra incoherencia en su dicho pues fue consistente en señalar las circunstancias en las que se presentó el hecho.

68. Por otra parte, si bien las demandadas alegaron que el testigo no era imparcial por la cercanía con la lesionada, lo cierto es que él afirmó conocer a la señora Dora Lucia Suescún Benítez desde hacía mas de 10 años, pero debido a una relación laboral, pues se encontraban en los edificios de los juzgados porque ambos se desempeñaban como auxiliares de la justicia, sin que obre prueba en contrario que indique que entre ellos existiera una relación de amistad o de cercanía distinta a la laboral.

69. Así, el testimonio sí es creíble, por lo que es procedente valorarlo de manera conjunta con los demás medios probatorios para determinar las circunstancias del hecho.

70. Ahora, la historia clínica da cuenta que, al día siguiente al que se presentó el accidente, la demandante asistió a una consulta médica en donde se registró que ella sufrió un trauma en la pierna izquierda, en el abdomen, en la región lumbosacra y la pelvis, una contusión del hombro y del brazo, y una fractura de la cadera izquierda, lesiones ocasionadas por una caída desde su propia altura *"al bajar anden en obras de Transmilenio de la calle 14 con carrera 10"*.

71. Analizados esos medios probatorios en conjunto, la Sala infiere como indicio razonable que, el 28 de enero de 2010, la señora Dora Lucia Suescún Benítez caminaba por la Carrera 10ª de la ciudad de Bogotá D.C. cuando sufrió una caída desde su propia altura ocasionada por la obra que llevaba a cabo en ese sector la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A., en virtud del Contrato de Obra IDU-136 de 2007 que la sociedad celebró con el IDU.

72. Ahora bien. Las demandadas alegaron que las afecciones que la demandante sufrió son producto de la enfermedad congénita que ella presentó.

73. Aunque la historia clínica indique que la señora Dora Lucia Suescún Benítez presenta artrosis, lo cierto es que esa misma prueba distingue entre las afecciones ocasionadas por la caída y la sintomatología derivada de esa otra enfermedad.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

74. Para resolver este punto, la Sala encuentra necesario acudir a la literatura científica<sup>11</sup> con el fin de determinar cuales son las causas y síntomas de la artrosis, también denominada osteoartritis (OA). La Organización Mundial para la Salud se ha referido a esa enfermedad, así:

“La osteoartritis (OA) fue categorizada por primera vez hacia fines del siglo XIX, cuando los patólogos primero y mas tarde los radiólogos reconocieron que las enfermedades articulares integraban dos categorías principales. En la primera, que comprende las enfermedades del grupo atrófico, se incluyen la sepsis, gota, artritis reumatoidea y otros trastornos inflamatorios erosivos. La segunda categoría, que incluye enfermedades del grupo hipertrófico, a diferencia de la anterior, no ha sido dividida en diversos trastornos y comprende el grupo de enfermedades conocidas como OA.

(...)

No existe una definición satisfactoria de la OA y todavía se emplea una serie de términos distintos para describirla. La enfermedad, que afecta las articulaciones sinoviales, generalmente evoluciona lentamente y se caracteriza por el desarrollo de zonas focales de destrucción del cartílago articular, con hipertrofia coexistente y «lipping» del hueso subcondrial adyacente. Se presenta una sinovitis inflamatoria que por su naturaleza y severidad es muy diferente de la encontrada en la artritis reumatoidea y trastornos asociados.

(...)

#### **Características clínicas**

Es probable que la mayoría de las articulaciones que sufren cambios patológicos y radiológicos que indican la existencia de OA nunca produzcan síntomas. Cuanto peor aspecto tenga la enfermedad articular en la radiografía, tanto mas probable será que aparezcan los síntomas; sin embargo, esa relación no es invariable y existen diferencias entre una articulación y otra y entre las articulaciones del hombre y de la mujer.

---

<sup>11</sup> Sobre la facultad del juez para aplicar la literatura científica, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, en sentencia del 3 de agosto de 2017, Rad. 68001233100029990088001(39806), indicó:

*“Sobre su utilización, téngase en cuenta lo señalado en sentencia de unificación del 24 de agosto de 2014, proferida por esta Corporación, con ponencia de quien proyecta este fallo (28.804): “...Es menester aclarar que la apertura definitiva del espectro probatorio para la acreditación del daño a la salud puede generar circunstancias en las que, como en el caso sub lite, se pueda acreditar la existencia de un cierto tipo de alteración psicofísica, sin que ello comporte certeza sobre su naturaleza, intensidad y duración. **En estos casos, bien puede el juez acudir a la literatura científica para complementar e interpretar las pruebas obrantes en el proceso.** Esta afirmación debe ser cuidadosamente distinguida de la aceptación de que la literatura científica pueda ser tenida como reemplazo absoluto de las pruebas concernientes a los hechos singulares discutidos en el proceso, como lo son la historia clínica, o demás pruebas documentales o testimoniales. **Lo que se afirma, más bien es que la literatura científica se acepta como criterio hermenéutico del material probatorio en aquellos casos en los que éste no resulta suficientemente conclusivo”.***

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

La OA clínica ataca con mas frecuencia a las mujeres que a los hombres y se vincula con la edad. Rara vez comienza antes de la cuarta década de vida y su incidencia se eleva marcadamente en los años subsiguientes. Los enfermos se quejan mayormente de **dolor y rigidez**.

**El dolor es el síntoma principal.** Varía en severidad y en carácter, pero se presenta principalmente con el uso de la articulación afectada. No se conocen con certeza sus causas; **elevada presión interósea, microfracturas subcondrales, lesiones periarticulares, espasmo muscular e inflamación pueden contribuir al dolor.**

La rigidez se caracteriza por la dificultad en iniciar un movimiento después de un periodo de inmovilidad. Una reducción del alcance del movimiento articular y el dolor al realizar el movimiento pueden resultar en una **sensación subjetiva de rigidez**. La incapacidad sobreviene como resultado del **dolor, debilidad, inestabilidad de la articulación y reducción del alcance del movimiento. Los principales signos físicos son hinchazón ósea, crepitación articular, reducción en el alcance del movimiento con dolor al llegar a los limites del mismo, sensibilidad dolorosa en ciertas puntas articulares y periarticulares y cambios menores de los tejidos blandos e inflamación.**"

75. De conformidad con lo anterior, los síntomas que caracterizan a la artrosis o osteoartritis (OA) son principalmente: dolor, hinchazón y sensación rigidez. Sin embargo, se insiste en que la historia clínica distingue entre esa enfermedad y las lesiones que la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió con motivo de la caída.

76. En efecto. Como ya se ha visto, la demandante presentó traumas en su pierna izquierda, en la región lumbar, en el abdomen, así como una contusión del hombro y del brazo, y una fractura en su cadera izquierda, incluso se estableció que presentaba excoriaciones.

77. Así, de acuerdo con la literatura médica citada, la enfermedad diagnosticada a la demandante, por sí sola, no genera ese tipo de afecciones. Por el contrario, la propia historia clínica es indicativa de que esas afecciones fueron generadas por la caída que la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió.

78. Con base en lo anterior, la Sala concluye que la demandante sí sufrió un daño con motivo del accidente que le imputa a las demandadas, el cual consistió en una fractura de la cadera y otros traumas en su cuerpo con motivo de la caída.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### **La responsabilidad de la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A.,**

79. En relación con las actividades peligrosas, la Sala advierte que estas se encuentran reguladas en el artículo 2356 del Código Civil, que establece:

**ARTICULO 2356. RESPONSABILIDAD POR MALICIA O NEGLIGENCIA.** Por regla general todo daño que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona, debe ser reparado por ésta.

Son especialmente obligados a esta reparación:

1. El que dispara imprudentemente un arma de fuego.
2. **El que remueve las losas de una acequia o cañería, o las descubre en calle o camino, sin las precauciones necesarias para que no caigan los que por allí transitan de día o de noche.**
3. El que obligado a la construcción o reparación de un acueducto o fuente, que atraviesa un camino, lo tiene en estado de causar daño a los que transitan por el camino.

80. Por su parte, la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que dichas actividades se caracterizan por crear un riesgo que hace inminente la ocurrencia de daños. Al respecto, ha indicado<sup>12</sup>:

“(…)

“(…) al margen de la problemática inherente a la responsabilidad inherente a la responsabilidad civil por el “hecho de las cosas”, en el ordenamiento jurídico patrio la generada por las actividades peligrosas brota **no de la guarda de una cosa sino del ejercicio de la actividad peligrosa**, o sea, no se trata de “cosas” **sino de actividades**, en las cuales, como ha entendido acertadamente la Corte, y suele ocurrir, pueden utilizarse cosas.

“Mas exactamente, la responsabilidad por la guarda o custodia de una cosa y la derivada del ejercicio de una actividad peligrosa, así en ésta se utilice cosa animada o inanimada, son diferentes pues su fundamento **“no es el hecho de la cosa sino la actividad peligrosa”** (Álvaro PÉREZ VIVES, Teoría General de las obligaciones, Vol. II, Parte primera, 2ª. Ed., Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1957), y por consiguiente, la de responsable de esa actividad (cas. civ. sentencia de 5 de abril de 1962, XCVIII, 343), es decir, la causa del detrimento se conecta no a la cosa **sino al ejercicio de la actividad peligrosa, o sea, es “la acción del hombre lo que hace de la cosa un objeto mediato de su actividad”** (…)”.

En lo atinente a los aspectos del tema a probar, en fallo de 8 de septiembre de 2011 exp. 1999-02191-01, la Sala iteró, que “(…) los asuntos

<sup>12</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Ruth Marina Díaz Rueda, sentencia del 17 de julio de 2012, Rad. 11001310300320010140201.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

donde se demande la responsabilidad civil por daños originados en lo que se ha denominado "actividades peligrosas" encuentra vengero legal en el **artículo 2356 del Código Civil, conforme al cual a los afectados únicamente les corresponde acreditar el daño y la relación de causalidad**, mientras que quien desarrolla, opera o tiene el poder de disposición o control de aquella, **para liberarse de tal imputación debe acreditar una causa extraña**".

81. Como ya se ha visto, se acreditó que las lesiones que la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió, se presentaron por una caída mientras transitaba por el andén en el que la sociedad ejecutaba una obra en virtud de la ejecución del Contrato de Obra IDU-136 de 2007 suscrito con el IDU.

82. De igual manera, esta acreditada la inexistencia de medidas de seguridad en el lugar de los hechos, dado que, de acuerdo a la afirmación del testigo presencial de los hechos, no había algún tipo de señalización que advirtiera sobre la precaución o peligro de los transeúntes que se desplazaban por el área en el que se ejecutaba la obra.

83. Así mismo, se probó que la sociedad solo instaló unas tablas para cubrir el hueco y permitir el paso de los peatones por la zona. Sin embargo, la Sala considera que esa medida no resultó ser adecuada ni eficiente para mitigar el riesgo creado por los trabajos.

84. Por el contrario, fue la causa determinante para que se causara el hecho lesivo, puesto que, precisamente, dichas tablas cedieron al paso de la demandante, lo que ocasionó que parte de su humanidad cayera en el hueco creado por la contratista para desarrollar el objeto del contrato de obra.

85. La Sala resalta que la ejecución de la obra implica el ejercicio de una **actividad peligrosa**, puesto que involucra el uso de diversos materiales de construcción en plena vía pública. Además, en los términos del artículo 2356 del Código Civil, la contratista descubrió el camino por el que transitaban los peatones, sin las precauciones necesarias para que no cayeran por ese lugar, lo que sin lugar a dudas creó un riesgo y fue determinante para que se causara el accidente que fundamenta esta acción.

86. Por otra parte, de acuerdo con la jurisprudencia en cita, tratándose de responsabilidad por actividades peligrosas, la demandada solo puede exonerarse de responsabilidad al acreditar un hecho extraño.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

87. Sin embargo, en este caso la sociedad demandada no alegó alguna causa extraña, puesto que se limitó a afirmar que no se acreditó el nexo causal entre las lesiones de la demandante y la obra que ejecutaba como contratista.

88. Ni siquiera mencionó cuales eran las condiciones de seguridad desplegadas para la ejecución de la obra, ni planteó algún argumento para acreditar que las tablas utilizadas para ocultar los huecos generados en la vía peatonal fueran medidas de seguridad eficientes para garantizar el paso peatonal.

89. En este orden de ideas, la Sala advierte que la actividad peligrosa desplegada por la contratista fue la causa determinante para que se causara el daño alegado.

#### **La responsabilidad del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-**

90. Mediante el Acuerdo 19 de 1972, el Concejo Distrital creó el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- con el fin de atender la ejecución de obras públicas de desarrollo urbanístico, así como para ejecutar las obras relacionadas con el transporte masivo. Al respecto, el citado acuerdo establece:

“Artículo 1°. Crease el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) como establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Su domicilio será la ciudad de Bogotá.

Artículo 2°. El Instituto atenderá la ejecución de obras públicas de desarrollo urbanístico ordenadas dentro del Plan general de Desarrollo y los planes y programas sectoriales, así como las operaciones necesarias para la distribución, asignación y cobro de las contribuciones de valorización y de pavimentación, para lo cual tendrá las siguientes funciones:

1. Ejecutar obras de desarrollo urbanístico tales como apertura, aplicación, rectificación y pavimentación de vías públicas, construcción de puentes, plazas cívicas, plazoletas, aparcaderos, parques y zonas verdes con sus instalaciones, servicios y obras complementarias.

2. Ejecutar obras de renovación urbana: conservación, habilitación, remodelación.

(...)

4. Colaborar con la Secretaría de Obras Públicas en el mantenimiento y conservación de vías.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

#### 5. Ejecutar obras relacionadas con los programas de transporte masivo.

6. Ejecutar obras de desarrollo urbano, dentro de programas de otras entidades publicas o privadas, o colaborar en su ejecución o financiación."

91. No hay duda entonces de los deberes de mantenimiento, construcción y señalización del IDU respecto de las vías públicas de la ciudad de Bogotá D.C., así como de la ejecución de obras relacionadas con el transporte masivo de la ciudad.

92. Máxime cuando dicha entidad adelantó la licitación pública N° IDU-LP-DG-022-2007, que le adjudicó a la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A, mediante contrato N° IDU- 136 de 2007, situación que no está en discusión en este caso.

93. Ahora, la Sala encuentra que en la clausula 7.1.5 del contrato se convino que la entidad estatal no respondería por obligación alguna adquirida por el contratista con terceros en desarrollo del mismo. Sin embargo, este acuerdo solo surte efectos entre esas partes del contrato, pero es inoponible a terceros<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Al respecto, ya desde la sentencia del 9 de octubre de 1985, expediente 4556, C.P. Carlos Betancur Jaramillo, la Sección Tercera del Consejo de Estado precisaba lo siguiente:

**"Cuando la administración contrata la ejecución de una obra pública es como si la ejecutara directamente. Es ella la dueña de la obra; su pago afecta siempre el patrimonio estatal y su realización obedece siempre a razones de servicio y de interés general. El hecho de que no la ejecute con personal vinculado a su servicio obedece, la más de las veces, a insuficiencia o incapacidad técnica de su propio personal o a falta de equipo adecuado. Por tal razón la administración, sin que por eso pierda la actividad el carácter de público, debe acudir a la colaboración de los particulares liara (sic) el cumplimiento de ciertos cometidos de servicio. La colaboración en el caso de obra pública no vuelve privada esa actividad, como no le quita el carácter de público al trabajo así ejecutado. Esa colaboración por participación cuando es voluntaria, caso del contratante de la administración cuya actividad tienda a la prestación o ejecución de un servicio público, hace a este particular partícipe ocasional de la función pública no en calidad de agente o funcionario sino como un órgano más de la gestión estatal.**

**En otros términos: El contratista de una obra pública no se vuelve agente de la administración ni funcionario suyo; es ella misma la que actúa' Hay aquí una ficción de orden legal. Ni siquiera puede hablarse que la entidad contratante responda en forma indirecta por el hecho del contratista. No, la responsabilidad es simplemente directa, así como lo es la responsabilidad estatal por el hecho de un funcionario o empleado público. No puede olvidarse que no obstante que todo comportamiento o conducta estatal es obra de un servidor público, en principio, el Estado es el responsable de las consecuencias dañosas de ese comportamiento. Responsabilidad que en todos los casos es directa, no indirecta, a pesar de que el perjuicio se haya producido por la actuación de una persona vinculada a la administración, la que no es propiamente un mandatario o representante del Estado, sino órgano suyo, integrante en esta calidad de la estructura misma del ente estatal. Por tal motivo la conducta o actuación de dicha persona es la conducta o actuación del**

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

94. En efecto. La responsabilidad de la entidad estatal demandada no se excluye por el acuerdo celebrado en ese sentido entre las partes del contrato de obra, puesto que ese contrato no implica que el Estado deje de ser el dueño de la obra o del suelo, ni que se desprenda de sus deberes relativos a la inspección y vigilancia sobre la actividad del contratista.

95. Por lo expuesto, no puede trasladarse a las víctimas y los demandantes, terceros de dicha relación contractual, los efectos de una estipulación en la que no son parte ni tenían conocimiento<sup>14</sup>. Ese pacto únicamente tiene aplicación entre las partes del contrato, de forma tal que la entidad estatal pueda repetir contra la contratista bajo los términos que allí se convengan.

96. Tal es la implicación de la responsabilidad del Estado por el hecho del contratista, que la Sección Tercera del Consejo de Estado lo ha considerado como cuestión directamente imputable a la entidad estatal<sup>15</sup>:

---

**Estado mismo.** De allí que sostenga la doctrina que sería un contrasentido hablar de responsabilidad indirecta, pues los servidores públicos no son terceros respecto del Estado, sino partes del mismo, ejecutores de la actividad estatal, la que no se concibe sino a través de las acciones u omisiones de las personas vinculadas a su servicio.  
 (...)

En primer término, debe observarse que **la cláusula así concebida** (la vigésima cuarta o de indemnidad) **no puede interpretarse como exonerante de responsabilidad para la Empresa. Si así lo fuera sería absolutamente nula. La cláusula vale entre las partes, pero no es oponible a los terceros. Cualquier convención que suprima la responsabilidad extracontractual (la de los contratantes frente a los terceros lo es) es por consiguiente ilícita en todos los campos, o sea por actos personales o ajenos, por obra de las cosas o de los animales.**

**Aunque la cláusula esté pactada contractualmente, la responsabilidad frente a terceros sigue siendo extracontractual: es una responsabilidad de esta índole reglamentada por un contrato y descartada para una de las partes por una cláusula de no responsabilidad.**

**La cláusula así convenida obliga a las partes. Pero ella es 'res inter alios acta' frente a los terceros.** Por ese motivo, la demandante al accionar contra la Empresa lo hizo correctamente. Como también habría podido demandar sólo a Conciviles o a esta sociedad solidariamente con la Empresa. La validez de la cláusula entre las partes es la que le permitirá a la entidad pública, en el evento de que la condena se estime procedente, reclamar a Conciviles por el valor de lo reconocido.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 30 de julio de 2008, exp: 16483, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P. María Adriana Marín, sentencia del 21 de mayo de 2021, Rad. 23001233100020070045303(48254).

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

“Si bien las obras de mantenimiento y conservación realizadas en dicho corredor vial **fueron ejecutadas por terceros, es posible imputar al INVÍAS el daño causado por el hecho de sus contratistas**, pues cuando la Administración contrata a un tercero para la realización de una obra a través de la cual va a prestar un servicio público, es tanto como si la entidad la hiciera directamente:

**[L]a ley y la jurisprudencia han sido claras en indicar que es procedente imputar al Estado el daño padecido por los ejecutores de la obra o por terceros ajenos a ella, en consideración a su condición de dueña de la misma.** Así lo explicó la Sala, con fundamento en que “el régimen de responsabilidad que se aplica frente a los daños derivados de la ejecución de una obra pública debe definirse con fundamento en el principio ubi emolumentum ibi onus esse debet (donde está la utilidad debe estar la carga) **que hace responsable de los perjuicios a quien crea la situación de peligro, toda vez que cuando la administración contrata la ejecución de una obra pública es como si la ejecutara directamente.**” Se advierte además que la entidad puede obtener de su contratista o asegurador el reembolso de lo pagado por concepto de la indemnización a terceros, en consideración a que el primero asume esa obligación al contratar con el Estado, como también la de garantizar las indemnizaciones por daños causados al personal utilizado para la ejecución del contrato o a los terceros, conforme lo prevé la ley 80 de 1993, arts. 25 numeral 19 y 60 de la Ley 80 de 1993), en el entendido de que **“dicha circunstancia, por sí sola no exime de responsabilidad a la entidad propietaria de la obra pública, sin perjuicio de que pueda obtener el reembolso de las sumas pagadas del contratista o de la compañía de seguros<sup>16</sup>.**

**También se ha dicho que la entidad puede obtener el reembolso por parte del contratista**, de lo pagado en virtud de la indemnización originada en daños por la ejecución de la obra:

Se advierte además que la entidad puede obtener de su contratista o asegurador el reembolso de lo pagado por concepto de la indemnización a terceros, en consideración a que el primero asume esa obligación al contratar con el Estado, como también la de garantizar las indemnizaciones por daños causados al personal utilizado para la ejecución del contrato o a los terceros, conforme lo prevé la ley 80 de 1993, arts. 25 numeral 19 y 60 de la Ley 80 de 1993), en el entendido de que **“dicha circunstancia, por sí sola no exime de responsabilidad a la entidad propietaria de la obra pública, sin perjuicio de que pueda obtener el reembolso de las sumas pagadas del contratista o de la compañía de seguros<sup>17</sup>.”**

<sup>16</sup> Cita original: “Consejo de Estado. Sección Tercera, sentencia del 3 de mayo de 2007, exp. 19420 C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Criterio reiterado en: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2017, proceso No. 25000-23-26-000-2003-01208-01(39901), M. P. Ramiro Pazos Guerrero; Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 26 de febrero de 2015, proceso No. 44001-23-31-000-2001-00706-01(25640), M. P. Hernán Andrade Rincón (E)”.

<sup>17</sup> Cita original: “Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 28 de agosto de 2019, proceso No. 76001-23-31-000-2004-04773-02(44383).”.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

97. Es decir que, en este caso, al IDU también le asiste responsabilidad por el daño causado por su contratista.

### **De la responsabilidad solidaria**

98. De conformidad con el artículo 2344 del Código Civil<sup>18</sup>, la responsabilidad patrimonial puede ser imputada a los sujetos procesales que con su acción u omisión, hubiesen producido un daño. Por lo que, la Sala revocará la decisión apelada y en su lugar, condenará solidariamente y en iguales proporciones al IDU y la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A, a pagar la indemnización que se determinará mas adelante, por los perjuicios causados a los demandantes.

99. La condena solidaria implica que la demandante tiene la facultad de hacer exigible la obligación indemnizatoria ante cualquiera de las dos responsables, o incluso ante las dos<sup>19</sup>.

### **De las llamadas en garantía**

100. La Sala advierte que el IDU llamó en garantía a La Previsora S.A. en virtud de la Póliza de Responsabilidad Civil N° 1004961, que tenía por objeto amparar los perjuicios patrimoniales que sufriera la entidad "*con motivo de la responsabilidad civil extracontractual en que incurra o le sea imputable de acuerdo con la Ley Colombiana, por lesiones, menoscabo en la salud o muerte de personas*".

---

<sup>18</sup> Código Civil. Artículo 2344. Responsabilidad solidaria. -Si un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa (...)"

<sup>19</sup> Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, en sentencia del 7 de abril de 2011, Rad. 52001233100019990051801(20750), indicó:

*"Sobre el particular, advierte la Sala que según los dictados del artículo 2.344 del Código Civil, hay lugar a predicar la responsabilidad solidaria entre las entidades públicas demandadas dentro el presente asunto (Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional y Municipio de San Lorenzo), comoquiera que dicha figura se halla instituida para aquellos casos en los cuales **si en la producción del hecho dañoso demandado hubieren participado dos o más personas, el demandante queda facultado por la ley para hacer exigible la obligación indemnizatoria respecto del daño irrogado a cualquiera de aquellas personas que hubieren participado en su producción** y, comoquiera que tal y como se acreditó en el presente caso, ambas entidades participaron en la producción del mismo, la condena a imponer debe hacerse en forma solidaria respecto de las aludidas entidades públicas, por manera que también se dispondrá la modificación de la sentencia impugnada en ese aspecto."*

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

101. A su vez, La Previsora S.A. llamó en garantía a Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A., debido a que, las aseguradoras constituyeron una unión temporal con la finalidad de presentar una propuesta para una licitación pública adelantada por el IDU, que les fue adjudicada y en virtud de la cual se expidió la póliza de responsabilidad civil en mención. Además, La Previsora S.A. indicó que en la póliza se estableció una distribución del riesgo para ella del 60% y para la otra aseguradora del 40%.

102. En efecto. Los hechos de la demanda ocurrieron el 28 de enero de 2010, es decir, en vigencia de la póliza en mención que inicialmente se pactó desde el 1 de febrero de 2009 al 1 de febrero de 2010.

103. De igual manera, como lo puso de presente la Previsora S.A., la póliza da cuenta que se fijó un porcentaje de distribución del 60% para ella y 40% para Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.

104. En este orden de ideas, la Sala procederá a hacer efectiva la póliza para que las aseguradoras, de acuerdo con su porcentaje de distribución, cubran la condena que le corresponda pagar al IDU.

105. Finalmente, se recuerda que la póliza cubre los “*perjuicios patrimoniales*” que llegare a sufrir el asegurado. Es decir, el detrimento económico, independientemente de la tipología que les fuere asignados en el proceso que declaró la responsabilidad. Al respecto, el Consejo de Estado ha indicado<sup>20</sup>:

27.1.- La Corte Suprema de Justicia<sup>21</sup> ha precisado que, cuando el artículo 1127 del Código de Comercio, alude a “*los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado*” se refiere al detrimento económico que surge para el asegurado dentro de la relación que nace en virtud del contrato de seguro, los cuales son siempre de carácter patrimonial para el asegurado, independientemente de la tipología que se les haya asignado en el proceso de responsabilidad civil.

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Martín Bermúdez Muñoz, sentencia del 28 de abril de 2021, Rad.66001233100020070000301(42446).

<sup>21</sup> Cita original: “Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia SC20950-2017 de 12 de diciembre de 2017. Reiterado en sentencias del 12 enero de 2018, 12 de junio de 2018, 1º agosto de 2019 y 15 agosto de 2019.”.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### **Valor probatorio del dictamen pericial practicado en primera instancia**

106. En primera instancia se practicó un dictamen pericial que tiene por objeto acreditar el daño emergente y el lucro cesante que la demandante alegó sufrir con motivo del accidente.

107. En este sentido, el perito determinó que la demandante sufrió un daño emergente con base en un contrato de prestación de servicios de transporte y una liquidación de prestaciones sociales pagadas por la señora Dora Lucia Suescún Benítez a una empleada de servicios generales.

108. De igual manera, concluyó que la demandante sufrió un lucro cesante, dado que ella devengaba ingresos por un valor de \$2.500.000 y sufrió una pérdida de la capacidad productiva del 50%, por lo que liquidó la indemnización por este concepto con base en \$1.250.000.

109. Sin embargo, como advirtió el Juzgado de primera instancia, el perito no explicó cual fue la fuente para determinar el monto devengado por la demandante. Además, al aclarar el dictamen, indicó que no tuvo a su disposición registros contables que permitieran establecer los pagos efectuados en virtud del contrato de prestación de servicios de transporte y la liquidación de prestaciones sociales.

110. En esa oportunidad, el perito también manifestó que no se podía desconocer que la señora Dora Lucia Suescún Benítez es abogada por lo que *“no puede desconocerse que los ingresos mensuales que se tuvieron en cuenta para la liquidación de perjuicios son mas que equitativos y justos no me fue entregado ningún contrato de prestación de servicios profesionales, aclarando que no siempre en el ejercicio de la actividad del derecho, exige la firma de un contrato de prestación de servicios, por cuanto muchas veces estos se celebran verbalmente, ya que, este contrato no requiere solemnidad de ser escrito al momento de su celebración”* (...) *“Tampoco solicite consignaciones bancarias, facturas, cuentas de cobro, para evidencias los ingresos de la demandante, pero la mencionada omisión, no podía llevar al suscrito perito a desconocer los ingresos que como profesional del derecho y auxiliar de justicia, recibía la Dra. SUESCÚN BENÍTEZ, para la época del accidente”*.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

111. La Sala advierte que no le otorgará mérito probatorio al dictamen pericial practicado, dado que no cumple con las exigencias establecidas en el artículo 241 del Código de Procedimiento Civil<sup>22</sup>, es decir, no se observa firmeza, precisión, y contundencia en sus conclusiones.

112. En efecto. El artículo 233 de la norma en cita, establece que la prueba pericial es procedente para “*verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos*”. Sin embargo, en este caso el dictamen se basó en apreciaciones subjetivas y en supuestos que no contaron con el debido fundamento probatorio, puesto que, como lo afirmó el propio perito, él no tuvo acceso a alguna prueba que determinara el sueldo devengado por la demandante, como tampoco que hubiese realizado el pago estipulado en el contrato y la liquidación de prestaciones sociales ya mencionadas.

113. Además, como ya se ha visto, no es cierto que la demandante hubiese sufrido una disminución de la capacidad laboral del 50% como lo determinó el perito sin ningún sustento probatorio, puesto que ninguna prueba es indicativa de ello.

114. Así las cosas, no se puede establecer con firmeza, precisión y contundencia que la demandante hubiese sufrido los daños fijados en ese dictamen, por lo que, se reitera, la Sala no le otorgará mérito probatorio.

### **La indemnización del daño emergente y el lucro cesante**

115. El Consejo de Estado<sup>23</sup> ha definido el daño emergente como:

“16.1. La jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido los perjuicios materiales en dos modalidades, a saber: (i) daño emergente y (ii) lucro cesante; lo que supone que ambas modalidades refieren a situaciones distintas, cuyas nociones se hallan consagradas en el artículo 1614 del Código Civil, a cuyo tenor:

---

<sup>22</sup> ARTÍCULO 241. APRECIACIÓN DEL DICTAMEN. **Al apreciar el dictamen se tendrá en cuenta la firmeza, precisión y calidad de sus fundamentos, la competencia de los peritos y los demás elementos probatorios** que obren en el proceso.

Si se hubiere practicado un segundo dictamen, éste no sustituirá al primero pero se estimará conjuntamente con él, excepto cuando prospere objeción por error grave.

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, sentencia del 29 de julio de 2013, Rad. 19001233100019990028801(21564).

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

*Entiéndese por daño emergente el perjuicio o la pérdida que proviene de no haberse cumplido la obligación o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado su cumplimiento; y por lucro cesante, la ganancia o provecho que deja de reportarse a consecuencia de no haberse cumplido la obligación, o cumplídola imperfectamente, o retardado su cumplimiento*

(i). En ese orden de ideas, el daño emergente corresponde a una pérdida patrimonial sufrida con la consiguiente necesidad —para el afectado— de efectuar un desembolso si lo que quiere es recuperar aquello que se ha perdido. **El daño emergente necesariamente determina que algún bien económico salió o saldrá del patrimonio de la víctima como consecuencia principalísima del hecho dañoso**, es decir, debe existir una relación directa de causalidad entre este y el detrimento o disminución patrimonial que se alega."

116. En este sentido, para acreditar el daño emergente se debe establecer que del patrimonio de la víctima hubiese salido un bien económico con motivo del hecho dañoso.

117. En este caso, no hay prueba de que la demandante hubiese realizado algún pago con motivo del contrato de servicio de transporte que aportó al proceso, como tampoco que hubiese cancelado las prestaciones sociales liquidadas a la empleada de servicio domestico.

118. Menos aun puede tenerse por acreditado el daño emergente con el acuerdo de pago suscrito entre ella y el Conjunto Residencial Los Arrayanes de Sauzalito por la mora en el pago de unas cuotas de administración.

119. En primer lugar porque ese acuerdo data del 10 de agosto de 2009, es decir, con anterioridad a la fecha del accidente y, en segundo lugar, no hay prueba que de cuenta que quien firma dicho documento como representante legal de dicha unidad residencial, tenga tal calidad.

120. Es decir que no se cumple con el principal requisito de este concepto, puesto que ninguna prueba es indicativa de que hubiese salido algún bien económico del patrimonio de la señora Suescún Benítez.

121. Sumado a lo anterior, tampoco se acreditó que las lesiones que la demandante sufrió con motivo de la caída le hubiesen impedido desplazarse, o realizar algún tipo de actividad domestica, o laboral.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

122. En efecto. Como ya se analizó, la historia clínica no da cuenta de que la lesionada hubiese sido incapacidad con motivo del accidente imputado a las demandadas. Tampoco se probó que ella hubiese sufrido alguna secuela que le impidiera caminar o desplazarse por si sola luego del accidente.

123. Por el contrario, la propia historia clínica es indicativa de que ella no tuvo inconveniente alguno para continuar desplazándose por si misma luego del hecho dañoso, y que la fractura ocasionada por la caída no limitó su marcha y fue tratada con terapias.

124. Por ello, tampoco es procedente el reconocimiento del lucro cesante solicitado en la demanda. La Sala considera que la existencia de aquel concepto, entendido como *“la ganancia o provecho que dejó de reportarse a consecuencia de la concreción del daño”*<sup>24</sup>, es un hecho que debe ser probado dentro del proceso, y no presumirse tal y como acontece con el daño moral.

125. Esta carga probatoria se justifica en que el perjuicio no puede ser hipotético, dado que la certeza del daño es elemento que caracteriza que éste sea resarcible<sup>25</sup>.

126. En este orden de ideas, la Sala advierte que la parte demandante incumplió dicha carga pues no acreditó el daño material alegado. Así, se reitera que no se probó que con motivo del hecho la demandante hubiese sufrido un daño que no le permitiera desempeñar su labor como abogada.

---

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 14 de junio de 2014, Exp. 2001-02730-01 y del 04 de abril de 2018, Rad. 50001233100020090026401(47838), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>25</sup> Sobre el particular, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 17 de agosto de 2017, Rad 25000-23-26-000-2005-00370-01(37304), con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico (E), indicó:

*“4.4. Además de lo anterior, el daño antijurídico, a efectos de que sea resarcible o indemnizable, requiere la constatación de los siguientes elementos: i) certeza, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente –que no se limite a una mera conjetura, hipótesis o eventualidad–, ii) personal, esto es, que sea padecido por quien lo alega, en tanto haga parte de su patrimonio material o inmaterial, bien por la vía directa o hereditaria, iii) lícito, de modo que no recaiga sobre un bien o cosa no amparada por el ordenamiento jurídico, y iv) persistente, en tanto no haya sido previamente reparado por otras vías (v.gr. el seguro de daños)”.*

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

127. En efecto. Se recuerda que las secuelas derivadas del hecho son unas fracturas que se trataron en su momento con terapias, y ninguna prueba es indicativa de alguna afección que le hubiere impedido a la demandante continuar con el desempeño de su actividad profesional, o que hubiese sido incapacitada con motivo del hecho.

128. Sobre este último punto, la Sala pone de presente que obra un informe pericial de clínica forense emitido el 16 de febrero de 2018 por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el que se indicó:

EXAMEN MÉDICO LEGAL

Aspecto general: BUEN ESTADO GENERAL.

Descripción de hallazgos

-Miembros inferiores: MARCHA CON COJERA, USA BASTON PARA LA MARCHA, DOLOR REFERIDO EN CADERAS DE **PREDOMINIO IZQUIERDO**. ARCHOS DE MOVILIDAD DE LA CADERA LIMITADOS PARA LA ABDUCCIÓN, LA ADUCCIÓN (sic). SEVERA DIFILTAD PARA LA MARCHA EN PUNTA DE PIES Y TALONES.

ANALISIS, INTERPRETACIÓN Y CONCLUSIONES

Mecanismo traumático de la lesión: Contundente. Incapacidad médico legal DEFINITIVA CUARENTA (40) DÍAS, CON EL CONTEXTO DE LA INFORMACIÓN APORTADA HISTORIA CLINICA DEL DIA DE LOS HECHOS Y CONTROLES POSTERIORES A FECHA: 14-09-2013, **NO ES POSIBLE ESTABLECER SI SU ESTADO ACTUAL CORRESPONDE A SU PATOLOGIA O ENFERMEDAD DE BASE (ATROSIS DEGENERATIVA DE CADERAS) O A TRAUMAS, ES DECIR DESDE EL PUNTO DE VISTA MEDICO LEGAL NO HAY ELEMENTOS DE JUICIO PARA ESTABLECER SECUELAS MEDICO LEGALES.**

129. Si bien en ese informe pericial, practicado a la señora Suescún Benítez luego de más de 8 años de la ocurrencia del hecho, se estableció que ella sufrió una cojera que afectó su marcha, por lo que debió usar bastón y le dictaminó una incapacidad médico legal de 40 días, allí se concluyó que no es posible determinar si su estado de salud es consecuencia de su enfermedad base o con motivo del trauma que sufrió en el accidente.

130. A esa misma conclusión llega esta Sala de decisión, puesto que, de la histórica clínica de la demandante, que también se tuvo en cuenta para elaborar el informe pericial referido, no es posible determinar que ella hubiese sufrido una limitación para la marcha causada por el accidente, dado que en las anotaciones de la atención médica que se le brindó el día del hecho y en los días posteriores al mismo, nada refiriere sobre alguna secuela que causara una afección en ese sentido.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

131. Por el contrario, en la historia clínica se registró que la paciente *“Presentó un trauma de los miembros inferiores, por causa de su propia altura hace 2 días, sin embargo **ha caminado desde entonces**”*.

132. De igual manera, consta que, el 8 de febrero de 2010, es decir, con posterioridad al hecho dañoso, la señora Suescún Benítez acudió la Clínica Nueva por lo siguiente:

MOTIVO DE CONSULTA:

**08/02/2010** 15:08. SE TORCIO EL TOBILLO IZQUIERDO, TENIA CISTITIS (...)

ENFERMEDAD ACTUAL:

**08/02/2010** 15:08. PACIENTE REFIERE QUE **DESDE HACE 4 DIAS** VIENE PRESENTANDO SINTOMAS URINARIOS DISURIA ASOCIADO A MALESTAR GENERAL SENSACIÓN DE CALOFRIOS **POR LO QUE IBA A CONSULTAR EN SU EPS EN EL TRAYECTO HACIA LA CONSULTA PRESENTO TORCION DEL TOBILLO IZQUIERDO CON POSTERIOR IMPOSIBILIDAD PARA LA MARCHA**

133. Los anteriores medios probatorios son indicativos de que la demandante no tuvo algún tipo de limitación para desplazarse por si misma en los días posteriores a la ocurrencia del accidente, pues fue 8 días después, cuando ella caminaba hacia una consulta médica por cistitis, que sufrió una torcedura de tobillo, y solo hasta ese momento se registró una imposibilidad para la marcha.

134. Bajo ese contexto, se reitera que no se acreditó el lucro cesante aludido por la afectada, puesto que no se desconoce que con motivo de la caída sufrió una fractura de cadera y unos traumas que fueron tratados con terapias, pero ese evento por si solo no es indicativo de la demandante hubiese estado incapacitada o que no hubiese podido desempeñar nuevamente su actividad laboral debido a un impedimento para desplazarse por si misma hasta su lugar de trabajo, situación afirmada por la demandante y desvirtuada con los medios probatorios que obran en el expediente.

135. Por lo anterior, la Sala encuentra que no se probó que las lesiones que sí fueron derivadas del hecho dañoso, le hubiesen causado a la afectada algún detrimento en su patrimonio que justifique una indemnización por este concepto.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### La indemnización del perjuicio moral

136. Para el cálculo de esta indemnización, el Consejo de Estado en la sentencia de unificación estableció los siguientes parámetros:

GRAFICO No. 2					
REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
<b>GRAVEDAD DE LA LESIÓN</b>	Victima directa y relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

137. Además, en esa providencia también se indicó que lo determinante para calcular dicho valor es “la gravedad o levedad de la lesión y los correspondientes niveles se determinaran y motivaran de conformidad con lo probado en el proceso”.

138. En ese mismo sentido, la Sección Tercera de esa corporación<sup>26</sup> ha insistido en que la cuantificación del perjuicio moral, debe realizarse por el juez de manera proporcional al daño sufrido, y también debe tener en cuenta las circunstancias particulares del origen de la lesión, así como sus consecuencias, de acuerdo con el material probatorio. Criterio que ha sido aplicado por esta sala para fijar el quantum de este perjuicio<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Sentencia del 08 de marzo de 2017, Rad. 05001-23-31-000-2001-02458-01(40098), Marta Nubia Velásquez Rico.

<sup>27</sup> Ver entre otras, sentencias del 19 de octubre de 2017, Exp. 2015-742, M.P. Juan Carlos Garzón Martínez y del 05 de octubre de 2017, Rad. 1100133336 033 2012 00165 01 M.P. Bertha Lucy Ceballos Posada, entre otras.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

139. Así, en pronunciamientos recientes, el Consejo de Estado ha advertido que las actas de la Junta Médica Laboral o dictámenes periciales no constituyen una tarifa legal para establecer el *quantum* de la indemnización por perjuicios morales, pues lo determinante para fijar este concepto es el fundamento fáctico y probatorio del caso concreto, por lo que ante su ausencia, o como en este caso, la dificultad para establecer el porcentaje de disminución de la capacidad laboral, **el juez debe valorar otros medios probatorios para determinar la gravedad o levedad del daño.** Al respecto, consideró<sup>28</sup>:

Así pues, conviene advertir que en el *sub judice* no obra prueba alguna de la incapacidad médico legal o el porcentaje de pérdida de capacidad laboral del señor Jairo Alberto Pérez Acevedo con ocasión de la lesión sufrida a la altura del tórax en los hechos ocurridos en "marzo del 2003"; **no obstante lo cual, aquellas no constituyen una tarifa legal para acreditar la magnitud de la lesión**, por lo que, ante su ausencia, deberá tenerse en cuenta **cualquier otro medio probatorio que permita determinar la gravedad o levedad del daño.**

(...)

A la luz de lo antes narrado, considera la Sala que, atendiendo a la gravedad del daño probada en el plenario, el *a quo* acertó en la tasación del perjuicio en el equivalente a 20 SMMLV, comoquiera que dentro del proceso no obra material probatorio que acredite que la magnitud del daño fuera superior.

140. En este orden de ideas, si bien se acreditó que la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió unas lesiones con motivo del accidente, en este caso, la gravedad de la lesión no puede ser evaluada con el porcentaje disminución de la capacidad laboral, pues no obra prueba en este sentido.

141. Por esto, la Sala fijará el monto de esta indemnización de conformidad con el *arbitrium judicis*, tal como se ha establecido jurisprudencialmente<sup>29</sup>:

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 10 de agosto de 2016, Rad. 23001-23-31-000-2005-00380-01(37040), C.P: Hernán Andrade Rincón.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, sentencia del 13 de noviembre de 2014, Rad. 20001233100020010074001(33504).

Tales consideraciones han sido acogidas y reiteradas por la Corte Constitucional. Al respecto, en sentencia T-671/2017, con ponencia del Magistrado Carlos Bernal Pulido, indicó:

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

3.2.5 La tasación de esta clase de perjuicios, se hace por el juez con aplicación de la facultad discrecional que le asiste frente a estos casos<sup>30</sup>, la cual normalmente está regida por los siguientes parámetros: a) la indemnización del perjuicio se hace a título de compensación, pues "... la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia...", más no de restitución ni de reparación; b) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; c) la determinación del monto se sustenta en los medios probatorios que obran en el proceso, y relacionados con las características del perjuicio; y d) **debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad.**

142. En este caso, la única prueba aportada al proceso con el fin de probar la gravedad de las lesiones es la historia clínica de la lesionada.

143. Como ya se determinó, dicha prueba es indicativa de que la afectada sufrió una fractura de cadera y otros traumas en su cuerpo con motivo del accidente.

144. De igual manera, se insiste que si bien, la señora Suescún Benítez presentó una limitación para la marcha, los medios probatorios analizados anteriormente no son indicativos de una relación clara entre esa afección y el hecho dañoso.

---

*"135. Aunque, como se explicó en el párrafo 45, la tasación de esta clase de perjuicios se hace con aplicación de la facultad discrecional del juez, esta no es ilimitada. Al acudir a ella, es necesario tener en cuenta que la indemnización se hace a título de compensación, pues la suma no se ajusta al monto exacto del perjuicio; que la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad; que la determinación del monto se sustenta en las pruebas que obran en el proceso; que la indemnización*

*debe ser proporcional al perjuicio, y que debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias, para garantizar el principio de igualdad."*

<sup>30</sup> Cita original: *Dicha facultad discrecional debe ser ejercida de acuerdo con los lineamientos de la jurisprudencia de la Sala, los cuales "... descartan toda fórmula mecánica o matemática y antes ilustran que esa decisión debe considerar las circunstancias que rodean los hechos y enmarcarse por los principios de razonabilidad..." (sentencia de 16 de junio de 1994, exp. 7445, M.P. Juan de Dios Montes Hernández). Igualmente puede verse, entre otras, la sentencia del 11 de febrero de 2009, exp. 14726, M.P. Myriam Guerrero de Escobar, decisión que constituye uno de los muchos ejemplos de aplicación de la facultad discrecional en la tasación de perjuicios inmateriales.*

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

145. Así las cosas, ante ausencia de algún elemento de juicio que permita establecer la disminución de la capacidad laboral que la demandante sufrió por el accidente imputado a las demandadas, la Sala aplicará las reglas fijadas jurisprudencialmente para determinar el valor del perjuicio moral en virtud del *arbitrium iudicis*.

146. Entonces, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de los usuarios de la administración de justicia, la indemnización del perjuicio moral se fundamentará en una decisión del Consejo de Estado en el que se le reconoció al lesionado 10 salarios por este concepto, con motivo de la fractura que sufrió en su brazo izquierdo al caer en un hueco en medio de la reparación de una vía. En esa oportunidad, dicha Corporación indicó<sup>31</sup>:

Así las cosas, en consideración a que la fractura sufrida por el señor Óscar Blanco Hernández fue acreditada **pero no una incapacidad laboral creíble derivada de la misma, la Sala en aplicación del *arbitrio iuris*, considera que la tasación efectuada por el Tribunal de primera instancia fue muy alta, por lo que reducirá la condena impuesta a la suma de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de perjuicios morales**, al ser este el primer nivel de indemnización fijado por la jurisprudencia unificada de esta Sección antes reseñada en el gráfico denominado "*reparación del daño moral en caso de lesiones*".

147. Por otro lado, jurisprudencialmente el Consejo de Estado ha indicado que se presume que los familiares de la víctima directa también sufren este tipo de afectaciones de orden moral, y que basta con que se pruebe el parentesco para deducir los lazos de afecto y solidaridad<sup>32</sup>.

148. Por eso, en este caso la Sala encuentra que la prueba del parentesco entre la lesionada y su hijo, conduce a presumir la afectación moral de él, sin que obre prueba en contrario.

149. Así, la Sala reconocerá por este perjuicio a favor de la señora Dora Lucia Suescún Benítez, y su hijo, el señor Diego Saray Suescún, la suma equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno, dado que se ubican en el nivel 1 de la tabla fijada de manera unificada por el Consejo de Estado<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P. María Adriana Marín, sentencia del 27 de agosto de 2020, Rad. 08001233100020080018901(47796).

<sup>32</sup> *Ibidem*

<sup>33</sup> Según registro civil de nacimiento que obra en el expediente.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

### La indemnización del daño a la salud

150. La parte demandante, al subsanar la demanda, hizo referencia a esta tipología de perjuicios. Sin embargo, mas allá de citar jurisprudencia y definir el concepto, no sustentó en concreto cual fue el daño a la salud que la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió.

151. En las sentencias de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre el tema, se estableció que este perjuicio se presenta por la afectación o limitación de la integridad psicofísica de la persona, es decir **en el ámbito físico, psicológico o sexual, siempre que el daño derive de una afectación a la salud**<sup>34</sup>.

152. En sentencia de unificación posterior, el Consejo de Estado consideró<sup>35</sup> que el juez debe tener en cuenta las **secuelas de las lesiones que alteren el comportamiento y desempeño de la persona en su entorno social y cultural**, para aplicar así un factor de corrección hasta el monto máximo de 100 salarios mínimos legales, como regla general, y hasta 400 salarios como excepción.

---

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 14 de septiembre de 2011, Exp.1994-00020-01, M.P. Enrique Gil Botero.

En esa misma sentencia de unificación, se precisó que el concepto incluye los demás tipos de perjuicios inmateriales que la jurisprudencia venía distinguiendo:

*“[U]n daño a la salud desplaza por completo a las demás categorías de daño inmaterial como lo son la alteración grave a las condiciones de existencia –antes denominado daño a la vida de relación– precisamente porque cuando la lesión antijurídica tiene su génesis en una afectación negativa del estado a la salud, los únicos perjuicios inmateriales que hay lugar a reconocer son el daño moral y el daño a la salud.*

*(...)*

*Desde esta panorámica, los daños a la vida de relación o a la alteración a las condiciones de existencia, no podrán servir de instrumento para obtener la reparación del daño a la salud, es decir, son improcedentes para reparar las lesiones a la integridad psicofísica.”*

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014, Rad. 23001233100020010027801 (28804), C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

Consideraciones reiteradas por la consejera ponente en sentencia del 13 de noviembre de 2014, Exp. 33504.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

153. Además, indicó que la evolución jurisprudencial del daño a la salud, se realizó con el fin de establecer que el criterio para la tasación de este perjuicio debe estar fundado en las **consecuencias de la lesión y su gravedad en la alteración de las condiciones psicofísicas de la víctima, y que ni las Juntas Médicas Laborales, ni los demás dictámenes que determinen la disminución de la capacidad laboral de la víctima pueden considerarse tarifa legal para acreditar este perjuicio. Al respecto, consideró:**

Básicamente, se cambia de una concepción primordialmente cuantitativa en donde el criterio de tasación consiste en un porcentaje, a una concepción cualitativa del daño objetivo, en la que lo que predomina es la noción de gravedad de la alteración psicofísica, frente a la cual existe libertad probatoria. Sobre este punto la Sala ha de insistir en que no hay en la Constitución o en la normatividad infraconstitucional fundamento alguno para constituir los dictámenes sobre porcentajes de invalidez de las juntas de calificación de invalidez en prueba única e incontestable de la gravedad del daño.

Por lo demás, se ha de notar que el concepto cualitativo de alteración psicofísica tiene una mayor extensión el relacionado con el mero porcentaje de incapacidad, especialmente cuando éste se entiende referido a lo meramente laboral.

154. De igual manera, estableció como reglas de ponderación las siguientes<sup>36</sup>:

“Para lo anterior el juez deberá considerar las consecuencias de la enfermedad o accidente que reflejen alteraciones al nivel del comportamiento y desempeño de la persona dentro de su entorno

social y cultural que agraven la condición de la víctima. Para estos efectos, de acuerdo con el caso, se podrán considerar las siguientes variables:

- La pérdida o anomalía de la estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica (temporal o permanente).
- La anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura corporal o mental.
- La exteriorización de un estado patológico que refleje perturbaciones al nivel de un órgano.
- La reversibilidad o irreversibilidad de la patología.
- La restricción o ausencia de la capacidad para realizar una actividad normal o rutinaria.
- Excesos en el desempeño y comportamiento dentro de una actividad normal o rutinaria.

---

<sup>36</sup> *ídem.*

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

- Las limitaciones o impedimentos para el desempeño de un rol determinado.
- Los factores sociales, culturales u ocupacionales.
- La edad.
- El sexo.
- Las que tengan relación con la afectación de bienes placenteros, lúdicos y agradables de la víctima.
- Las demás que se acrediten dentro del proceso."

155. En este orden de ideas, la Sala considera que no hay lugar a reconocer una indemnización por daño a la salud, pues si bien consta la demandante sufrió unas lesiones, no se acreditó que con motivo de aquellas, presentara alguna alteración, bien por la pérdida de alguna estructura, o de una función de algún órgano. Ni más anomalías, defectos o pérdidas, que restrinjan, limiten o impidan su desempeño social o familiar al punto tal que se justifique reconocer una indemnización por daño a la salud.

156. En efecto. Como ya se analizó en el desarrollo de esta providencia, la fractura que la señora Suescún Benítez sufrió con motivo del accidente fue tratada con terapias, sin que obre prueba de que la "marcha con cojera" hubiese derivado de ese hecho, de la enfermedad base que la demandante presenta, o de la torcedura de tobillo que sufrió con posterioridad al hecho dañoso, tal y como se concluyó en el informe pericial de clínica forense del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, ya referido.

157. En consecuencia, la Sala negará esta pretensión.

### **Las costas en esta instancia**

158. No se condenará en costas porque el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 establece su procedencia por conducta temeraria, que en el caso no se configuró.

### **La aprobación, firma y notificación de esta providencia**

159. La Sala ha aprobado esta decisión en sesión virtual<sup>37</sup>, la firma de la providencia es digitalizada y su notificación se realizará por medio electrónico (artículo 205 C.P.A.C.A.).

---

<sup>37</sup> Artículo 186 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia del 18 de diciembre de 2019 proferida por el Juzgado Sesenta y uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., de conformidad con la considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** En su lugar, **DECLARAR** la falta de legitimación en la causa por pasiva de Bogotá D.C.- Alcaldía Mayor de Bogotá.

**TERCERO: DECLARAR** solidariamente responsables al Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- y a la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A, por los perjuicios causados a los demandantes, con ocasión de las lesiones que la señora Dora Lucia Suescún Benítez sufrió el 28 de enero de 2010.

**CUARTO:** En consecuencia, **CONDENAR** al Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- y a la Sociedad Constructora Bogotá Fase III-CONFASE S.A a pagar, de manera solidaria, la siguiente indemnización:

**4.1.** Para Dora Lucia Suescún Benítez, en calidad de víctima directa, la suma equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por el perjuicio moral.

**4.2.** Para Diego Saray Suescún, en calidad de hijo de la víctima directa, la suma equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por el perjuicio moral.

**QUINTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO: CONDENAR** a La Previsora S.A. y a Mapfre Seguros, como coaseguradoras, a rembolsar al Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- el valor de la condena que le corresponda pagar conforme a lo dispuesto en esta sentencia y lo estipulado en la Póliza de Responsabilidad Civil N° 1004961.

**SÉPTIMO: SIN COSTAS** en esta instancia.

**OCTAVO:** Para el cumplimiento de esta sentencia se dará aplicación a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del CCA.

**Referencia:** 1100133172020120006601  
**Demandantes:** Dora Lucia Suescún Benítez y otro  
**Demandados:** Bogotá D.C. y otros

**NOVENO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes.

**DECIMO:** Ejecutoriada esta decisión, por Secretaría de la sección **LIQUÍDENSE** los gastos ordinarios del proceso y **DEVUÉLVASE** el remanente si hay lugar, de conformidad con los artículos 7 y 9 del Acuerdo No. 2552 de 2004 del Consejo Superior de la Judicatura.

**DECIMO PRIMERO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen.

**DECIMO SEGUNDO: REGÍSTRESE** esta providencia en SAMAI.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*(Aprobado en sesión de la fecha)*

(Firmada electrónicamente)

**BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA**

Magistrada

(Firmada electrónicamente)

**JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ**

Magistrado

(Firmada electrónicamente)

**JAVIER TOBO RODRÍGUEZ**

Magistrado