



RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN LA DEFENSA  
CIVIL COLOMBIANA.

INTEGRANTES:

ALEJANDRO ÁLVAREZ GONZÁLEZ

CODIGO 3500683

CARLOS ARTURO HORTA TOVAR

CODIGO 3500706

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE DERECHO-PROGRAMA POSGRADO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D.C.

2012

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN LA DEFENSA  
CIVIL COLOMBIANA.

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

INTEGRANTES:

ALEJANDRO ÁLVAREZ GONZÁLEZ

CÓDIGO: 3500683

CARLOS ARTURO HORTA TOVAR

CÓDIGO: 3500706

TRABAJO PRESENTADO AL DR. CARLOS KENNEDY VELOZA LANCHEROS  
DIRECTOR DE POSTGRADOS FACULTAD DE DERECHO Y AL DR. JAIRO SANDOVAL  
CARRANZA, COORDINADOR ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO.

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE DERECHO-PROGRAMA POSGRADO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D.C.

2012

VISTO BUENO ASESOR TEMÁTICO

DR. JAIRO SANDOVAL

VISTO BUENO ASESOR METODOLÓGICO

DR. DIEGO ESCOBAR

## **RESUMEN**

El presente artículo tiene como objeto de estudio la responsabilidad civil extracontractual de la Defensa Civil Colombiana a través de lineamientos sustraídos de la casuística, para llegar a conclusiones generales, usando una metodología dogmática de la investigación jurídica. Por ello, se encuentran en el presente texto, apartes de la evolución histórica y jurídica de la Defensa Civil Colombiana determinando su forma organizacional e individualizando el nivel administrativo del nivel operativo, la naturaleza pública de la Defensa Civil Colombiana y la naturaleza privada de las organizaciones de Defensa Civil. De otra parte, se tratan aspectos de responsabilidad de la Defensa Civil Colombiana y los pronunciamientos del Consejo de Estado frente a la misma, analizando el tema desde la parte histórica, teórica y de la casuística, que concluye, en la aplicación de la responsabilidad civil extracontractual a la Defensa Civil Colombiana entidad pública y sus organismos privados.

**Palabras clave:** Responsabilidad, Estado.

## **ABSTRACT**

This article has as an object of study the liability of the Defensa Civil Colombiana through guidelines of the casuistry, to reach general conclusions, using a dogmatic methodology of legal research. For this reason, are found in the present text, excerpts of the historical evolution and legal of the Defensa Civil Colombiana determining his organizational form and identifying the administrative level of the operational level, the public nature of the Colombian Civil Defense and the private nature of the organizations of the Defensa Civil. On the other hand, deals with aspects of responsibility of the Defensa Civil Colombiana and the pronouncements of the Consejo de Estado in relation of the same, by performing an analysis of the issue from the historical part, theoretical and casuistic that concludes, the application of the civil liability extracontractual of the Defensa Civil Colombiana public entity and his private organizations.

**Keywords:** Responsibility, State.

## **INTRODUCCIÓN.**

La Defensa Civil Colombiana es una entidad de orden nacional y para comprenderla es imprescindible hacer un repaso histórico del origen de esa institución, y a su vez hacer un estudio sistémico-organizacional para determinar las relaciones jurídicas que manejan sus asociados, subordinados e incluso los terceros que fungen con ella, la entidad, como establecimiento público de orden nacional, y de conformidad con “El Reglamento del Líder Voluntario y de las Organizaciones de Defensa Civil”, es quien reconoce a las Organizaciones de Defensa Civil su personería jurídica, luego de verificar el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por parte del nivel central de Dirección, Administración y Control.

Teniendo en cuenta dicha relación jurídica y a su vez que el Consejo de Estado, como máxima autoridad en materia de lo Contencioso Administrativo, es el responsable de dirimir los conflictos que se presentan entre el Estado y los particulares y que al respecto se ha manifestado sobre la Responsabilidad Patrimonial de orden extracontractual al interior de la Defensa Civil Colombiana, determinando como plena responsable la Defensa Civil Colombiana en un caso en concreto, se advierte que aunque esto es lo contemplado por el Consejo de Estado, ha faltado un mayor estudio casuístico de la responsabilidad extracontractual del Estado en referencia con la Defensa Civil Colombiana.

Así las cosas, en la actualidad para establecer efectivamente si hay o no responsabilidad de la Defensa Civil Colombiana, se debe determinar dos aspectos importantes en cuanto al daño, primero aclarar la forma de vinculación de los miembros de la Defensa Civil Colombiana, quienes eventualmente pueden ser los responsables del daño, y segundo determinar si los daños se realizaron con elementos o bienes de propiedad o a cargo de la Entidad, es decir, lo jurídicamente importante es encontrar el nexo de causalidad entre el daño sufrido, y demostrar el daño para endilgar efectivamente responsabilidad en la Defensa Civil Colombiana.

# 1. RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO POR DAÑO EXCEPCIONAL EN LA DEFENSA CIVIL COLOMBIANA.

## 1.1 Antecedentes históricos de la Defensa Civil Colombiana.

La prevención y atención del riesgo en desastres, se ha generado a nivel mundial como una respuesta a las trágicas consecuencias de hechos fatídicos tanto antrópicos como naturales.

Alrededor del año 1875, en lo que se denominó Estados Unidos de Colombia, ante graves sucesos sísmicos ocurridos en el sector de Cúcuta, Norte de Santander, el Gobierno Federal ordenó la creación de una entidad llamada “Comisión Nacional de Socorro”, la cual, desde entonces, tenía la tarea de atender todas aquellas calamidades de orden general que pudieran afectar a la población civil; fue allí donde por primera vez se expresó el concepto de protección civil, al respecto se escribió:

*“Fue en Villa del Rosario de Cúcuta, donde en mayo de 1875 se produjo la primera expresión del concepto de protección civil, cuando el gobierno nacional creó la Comisión Nacional de Socorro para canalizar los auxilios y asistir a los damnificados por causa del terremoto que arrasó dicha ciudad.”<sup>1</sup>.*

De otra parte, las dos guerras mundiales trajeron como consecuencia el fenómeno de la asistencia a la población civil, poniendo en claro que era necesario atender las demás calamidades de orden antrópico que se producían en sectores sociales débiles o vulnerables. Sin embargo, la figura de asistencia a la población civil no evolucionó siquiera institucionalmente.

---

<sup>1</sup>DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. (31 de 10 de 2012). <http://www.defensacivil.gov.co/17686>. Recuperado el 31 de 10 de 2012.

Al no haber desarrollo legislativo de la “Comisión Nacional de Socorro”, mediante ley 48 de 1848, esta fue remplazada por el “Socorro Nacional en caso de Calamidad Pública”, como auxiliar del ejército y adscrita a la Cruz Roja.

Esta situación se mantuvo hasta mediados de la década del 60, cuando mediante el Decreto 3398 de 1965, se creó lo que hoy se conoce como la Defensa Civil Colombiana. Posteriormente, su paulatina implementación trajo como consecuencia que se tornara en una dependencia de la Presidencia de la República, esto mediante Decreto 606 de 1967.

Sin embargo, esta situación cambiaría cuando esta vinculación administrativa tan cercana a la rama ejecutiva de alguna manera impedía el sentido teleológico con el cual se había diseñado. La Defensa Civil Colombiana es ahora considerada un establecimiento público, descentralizado, con sede en Bogotá D.C., y jurisdicción nacional.

## 1.2 ¿Qué es la Defensa Civil Colombiana?

La Defensa Civil Colombiana es un establecimiento público, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con vocación filantrópica, que tiene como misión desarrollar planes de gestión del riesgo en desastres, programas de acción social y protección ambiental.

La entidad hace parte de la Administración Pública de conformidad con lo establecido en la ley 489 de 1998, esto en razón a ser un establecimiento público adscrito a un Ministerio, que desarrolla sus funciones de forma descentralizada; aunado a lo anterior, reúne los requisitos exigidos por la norma, los cuales se mencionan en su artículo 70 de la siguiente forma:

*“ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS. Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características:*

*a) Personería jurídica;*

*b) Autonomía administrativa y financiera;*

*c) Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes.”<sup>2</sup>.*

Dada la importancia cada vez más grande en el mundo contemporáneo de los organismos de prevención y atención de desastres, resulta indispensable tener parámetros – pasivos y activos- que permitan aclarar las relaciones con las cuales interactúa una entidad pública como la Defensa Civil Colombiana con terceros, los cuales eventualmente pueden presentar reclamaciones o generar un conflicto judicial por diversos daños y títulos de imputación.

Ello es relevante dado que la Defensa Civil Colombiana tiene jurisdicción nacional, es decir, cuenta con amplias facultades en todo el territorio nacional; además, mantiene un intercambio perpetuo de relaciones jurídicas muy amplias con distintos organismos en muchas circunstancias generadoras de riesgo.

Desde esta perspectiva resulta determinante realizar un ejercicio jurídico investigativo respecto de la responsabilidad en la que se pueda ver inmiscuida la Defensa Civil Colombiana.<sup>3</sup> Además con la vigencia de la Ley 1505 de 2012, la

---

<sup>2</sup>Secretaría Congreso de la República. Consultado el 31 de 10 de 2012). [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley\\_0489\\_1998\\_pr001.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley_0489_1998_pr001.html). Recuperado el 31 de 10 de 2012, de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley\\_0489\\_1998\\_pr001.ht](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley_0489_1998_pr001.ht)

<sup>3</sup>COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. Circular No. 1929 del 12 de diciembre de 2011.



profundización en la organización del voluntariado pone de manifiesto este estudio.<sup>4</sup>

Este estudio jurídico establecerá si la Defensa Civil Colombiana puede tener algún tipo de conexidad en la Responsabilidad Extracontractual, y en específico, señalar en qué circunstancias es viable iniciar una acción de reparación administrativa.

Si bien es cierto la misión de la Defensa Civil Colombiana consiste en desarrollar planes de gestión del riesgo en desastres, programas de acción social y protección ambiental, operacionalmente, la fase de ejecución y administración de los recursos humanos en sus núcleos más básicos funcionan de otra manera; en la fase operativa actúa por intermedio de una figura denominada “Voluntariado”, la cual no tiene calidades de entidad pública, pero si cuenta con personería jurídica la cual es reconocida por la parte administrativa de la Defensa Civil Colombiana.

### 1.3 Esquema jurídico organizacional de la Defensa Civil Colombiana.

La Defensa Civil Colombiana trabaja organizacionalmente en dos niveles: 1) Nivel de Dirección, Administrativo y Control y, 2) Voluntariado.<sup>5</sup>

Dentro del primer nivel citado, coexisten los siguientes órganos de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto que preceptúa:

1. *Consejo Directivo.*
2. *Dirección General.*
3. *Subdirección administrativa y financiera.*
4. *Subdirección operativa.*
5. *Subdirección de capacitación y entrenamiento.*
6. *Órganos de asesoría y coordinación.*

---

<sup>4</sup>COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1505 de 2012.

<sup>5</sup>COLOMBIA. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA.: ¿Qué es y que hace la defensa civil?, Colombia. 1985. Pág. 4-7.

También figuran las dependencias seccionales alrededor de todo el país con la función de desarrollar la política pública y las directrices del nivel de Dirección, Administrativo y Control.

El segundo nivel, corresponde al voluntariado, integrado por Juntas de Defensa Civil y Grupos de Apoyo General. Este sector se rige especialmente por lo previsto en “El Reglamento del Líder Voluntario y de las Organizaciones de Defensa Civil”, el cual fue expedido en virtud de lo señalado en la Resolución 870, del 30 de diciembre de 2011.

Este segundo nivel está compuesto por cierto tipo de organizaciones, según lo previsto en el artículo 60 del reglamento:

- “1. Juntas de Defensa Civil, con personería jurídica.*
- 2. Damas Voluntarias de Defensa Civil, con personería jurídica.*
- 3. Clubes de Defensa Civil, con personería jurídica.*
- 4. Juveniles, con personería jurídica, a cargo de las Direcciones Seccionales, Oficinas Operativas y Zonas Operativas.*
- 5. Civilitos, con personería jurídica, a cargo de Direcciones Seccionales, Jefes de Oficinas Operaritas y Zonas Operativas.”<sup>6</sup>.*

Ellos no actúan de manera autónoma, por el contrario necesitan la permanente dirección y apoyo institucional del primer nivel, aunque no significa que el voluntariado haga parte de la entidad como un solo cuerpo, dado que estos grupos son de carácter privado y su personería jurídica se la otorga el nivel de Dirección, Administración y Control.

---

<sup>6</sup>COLOMBIA. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. Reglamento del Líder Voluntariado y de las Organización.es de Defensa Civil. Imprenta Militar. 2012. Pág. 37.

Al respecto, establece el artículo 59 del Reglamento del Líder Voluntariado y de las Organizaciones de Defensa Civil:

*“ARTÍCULO 59. NATURALEZA. Las Organizaciones de Defensa Civil la conforman Líderes distinguidos y Líderes voluntarios, regulados por el presente Reglamento, altruistas, solidarios, apolíticos y sin ánimo de lucro, de carácter **privado**, que cumplen funciones en la gestión de riesgos en desastres (prevención y atención de emergencias), en acción social, y la gestión ambiental para apoyar el cumplimiento del Planeamiento Estratégico de la Institución. (Negrillas nuestras)”<sup>7</sup>.*

Este esquema organizacional será guía en la adopción del criterio jurisprudencial que el Consejo de Estado ha tomado respecto de la casuística relacionada con la Defensa Civil Colombiana. No se hace un recuento de este aspecto legal por distorsionar el objeto de estudio, todo lo contrario, es una forma de cualificar su búsqueda. Esto ayuda a delimitar mejor los mecanismos que en alguna ocasión se usaron como forma de excepcionar ante las pretensiones de un demandante para establecer Responsabilidad Extracontractual.

Frente al derecho comparado y, en específico, el caso de la organización que en los Estados Unidos de América se creó para atender desastres, hay múltiples coincidencias organizacionales, con el matiz propio del régimen federal vigente en dicho país.

La FEMA (*Federal Emergency Management Agency*) es la organización, la cual se encuentra subordinada al DHS o Departamento de Seguridad Nacional, y se le asignaron las funciones de las entidades que antes manejaban en específico diferentes tipos de emergencias; estas son: la administración federal de seguros, la administración nacional de prevención y control de incendios, el servicio nacional meteorológico, el programa comunitario de preparación, la Agencia Federal de la Administración de Servicios Generales y de las actividades de la

---

<sup>7</sup> *Ibíd*em

Administración Federal de Asistencia de Desastres del HUD. y, por supuesto, responsabilidades de entidades como la Defensa Civil, estas también fueron transferidas al concepto que la agencia maneja desde 1979, gracias a la promulgación de la “Orden Ejecutiva” 12127 del Presidente Jimmy Carter. Al respecto se ha dicho:

*“President Carter’s 1979 executive order merged many of the separate disaster-related responsibilities into the Federal Emergency Management Agency (FEMA). Among other agencies, FEMA absorbed: the Federal Insurance Administration, the National Fire Prevention and Control Administration, the National Weather Service Community Preparedness Program, the Federal Preparedness Agency of the General Services Administration and the Federal Disaster Assistance Administration activities from HUD. Civil defense responsibilities were also transferred to the new agency from the Defense Department’s Defense Civil Preparedness Agency. John Macy was named as FEMA’s first director. Macy emphasized the similarities between natural hazards preparedness and the civil defense activities. FEMA began development of an Integrated Emergency Management System with an all-hazards approach that included “direction, control and warning systems which are common to the full range of emergencies from small isolated events to the ultimate emergency - war.”<sup>8</sup>.*

Se observa entonces, que la FEMA al igual que la Defensa Civil Colombiana, está organizada de forma similar respecto de su vinculación a una Secretaría, o a un Ministerio, es decir, hace parte de los Órganos de Administración Federal, (en el presente caso el sector descentralizado de la Administración Pública). La diferencia radica en que los Estados Unidos de América tienen tres grandes secretarías para el manejo del territorio y la seguridad: 1) Secretaria de Seguridad Nacional o DHS, 2) Departamento para los Asuntos de los Veteranos o VA, 3) Departamento de Defensa o DOD. La FEMA sólo se encuentra adscrita legalmente al primero y le han sido atribuidas nuevas funciones desde los sucesos del 11 de septiembre de 2001, sobre todo en materia de terrorismo.

---

<sup>8</sup>FEMA. (31 de 10 de 2012). [www.fema.gov/about](http://www.fema.gov/about). Recuperado el 31 de 10 de 2012.

#### 1.4. Reconocimiento de personería jurídica al voluntariado.

Este punto es de absoluta relevancia y es una instancia neurálgica necesaria de aclarar, pues la eventual declaratoria de Responsabilidad Extracontractual del Estado pasa por el tamiz de establecer hasta qué punto el reconocimiento de dicha personería implicaría evasión de la responsabilidad por parte de la entidad pública, es decir, que las acciones u omisiones del voluntariado son de autonomía exclusiva de las juntas y grupos de apoyo, y no del nivel central de Dirección Administración y Control de la Defensa Civil Colombiana.

De conformidad con “El Reglamento del Líder Voluntariado y de las Organizaciones de Defensa Civil” es sólo el Nivel de Dirección, Administración y Control el encargado de reconocer la personería jurídica a estos grupos, y el Decreto 4910 de 2007, guarda silencio sobre facultades otorgadas a las denominadas Dependencias Seccionales para otorgar este reconocimiento de nacimiento jurídico a una Junta o Grupo de Apoyo. Esto de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 67 del Reglamento:

***“ARTÍCULO 67. PERSONERÍA JURÍDICA.** En armonía con lo establecido en el Código Civil, la Personería Jurídica es el mecanismo a través del cual se reconoce a las Juntas de operativos, juveniles, civilitos, Damas Voluntarias y Clubes de Defensa Civil, capacidad suficiente para contraer obligaciones y realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica frente a sí mismas y a terceros.*

*La Dirección General de la Defensa Civil Colombiana, es la única entidad del Estado que está facultada para dar éste reconocimiento previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente Reglamento.*

***PARÁGRAFO 1.** La Defensa Civil Colombiana, sólo reconoce como Juntas de Defensa Civil a las que hayan tramitado la Personería Jurídica de conformidad a lo establecido en el Artículo siguiente.*

**PARÁGRAFO 2.** *En los Municipios deben existir mínimo dos (2) Organizaciones con Personería Jurídica, que atiendan y se capaciten en gestión del riesgo en desastres, la acción social y la gestión ambiental.”*<sup>9</sup>.

Sin embargo, vale aclarar que la solicitud se puede presentar en las oficinas de las direcciones seccionales, pero no quiere decir que sean éstas las que otorguen finalmente el reconocimiento de la personería; ellas solo operativamente hacen el traslado de la solicitud para que sea estudiada y aceptada jurídicamente por el Nivel de Dirección Administración y Control, en específico por la oficina Asesora de Jurídica de la Dirección General.

#### 1. 5 Reseña histórica de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.

La responsabilidad del Estado ha sido marcada por el activismo judicial, que particularmente en el sistema del *civil law*<sup>10</sup>, donde prima la norma positiva, escrita y vigente, presenta grandes dificultades en su tratamiento, pero a su vez, enriquece de contenidos los postulados, progresando caso por caso, dejando la ventana abierta para tema en el cual no está todo determinado.

De acuerdo con la idea del autor Libardo Rodríguez, en un principio los ordenamientos jurídicos posteriores a la Revolución Francesa -punto cardinal de la creación del Estado moderno-, no se contemplaba la posibilidad de que el Estado produjera daños al realizar sus actos, y mucho menos, que de existir éstos, se generara responsabilidad patrimonial. La aplicación de teorías sobre la soberanía y la legitimidad no dejaban margen para tal imputación.

---

<sup>9</sup>COLOMBIA. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. Reglamento del Líder Voluntariado y de las Organización.es de Defensa Civil. Imprenta Militar. 2012. Pág. 38.

<sup>10</sup> El *civil law* o “(...) también conocido como sistema continental, se aplica en muchos más países en comparación con el sistema del “common law”. El país prototipo por excelencia que usa el sistema continental es Francia, seguido por Alemania e Italia.” Aquí “La codificación es responsabilidad del correspondiente órgano legislativo y el papel del juez está limitado a aplicar la ley a los hechos de cada caso en particular.” ALIANCE OF BUSINESS LAWYERS. 23 de Octubre de 2012. <http://www.a-b-l.com/es/civil-law.html>. Recuperado el 06 de Noviembre de 2012 de <http://www.a-b-l.com/es/civil-law.html>.

Esta situación cambió durante la segunda mitad del siglo XIX, cuando paulatinamente se establecieron criterios para abordar y establecer en el Estado responsabilidad patrimonial, primero en cabeza de los agentes, y luego por acciones concretas, como los trabajos públicos cuya responsabilidad se establecía en leyes y por acciones de gestión más no los de poder<sup>11</sup>.

Ya el 8 de febrero de 1873 con el llamado “fallo blanco”, el Tribunal Francés de Conflictos fundó los principios particulares de la responsabilidad del Estado, esto de manera restringida bajo el nuevo paradigma del servicio público, independiente del Derecho Civil. En aquel fallo se expuso lo siguiente:

*“La responsabilidad que puede incumbir al Estado por los daños causados a los particulares por acto de las personas que emplea en el servicio público, no puede estar regida por los principios que están establecidos en el Código Civil para las relaciones de particular a particular, esta responsabilidad no es ni general ni absoluta, tiene reglas especiales que varían según necesidades del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los intereses privados”<sup>12</sup>.*

Esto jurisprudencialmente, amplió aspectos de la responsabilidad; como fue aplicarla a más servicios públicos, y pasar gradualmente de la responsabilidad por culpa grave a una responsabilidad objetiva.

En Colombia, con la adopción del sistema continental, el activismo judicial ha jugado un papel determinante, acogiendo avances de otros regímenes jurídicos y creando criterios propios. Como lo referencia Jairo Ramos Acevedo, en su libro Fundamentos de la Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública, de quien se recogen aquí varias referencias, se generó una transición, pasando de la cosmovisión de no responsabilidad a una donde sí se contemplaba pero de manera restrictiva, aplicando normas del Código Civil, en la cual el Estado

---

<sup>11</sup> RODRÍGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo. General y colombiano. Bogotá D.C.: Temis. Decimocuarta Edición. 2005.

<sup>12</sup> ARÉVALO REYES, Héctor Darío, *Responsabilidad del Estado y de sus Funcionarios*. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Página 17. Edición 2011.

respondía de la misma forma que los particulares. En esos primeros momentos no existía la jurisdicción Contenciosa Administrativa, por lo tanto, era la Corte Suprema de Justicia la encargada de dirimir los conflictos en esta materia.

Primero fue la responsabilidad indirecta donde el Estado respondía por la acción de sus funcionarios, en razón a su culpa al elegir (*in eligendo*)<sup>13</sup> o al vigilar (*in vigilando*)<sup>14</sup>, esto es por cuanto el Estado los hizo parte de sí y debía vigilar sus actuaciones.

Posteriormente se aplicó la responsabilidad directa, dado que se estableció que existía unidad entre el Estado y sus funcionarios<sup>15</sup>. Al respecto Jairo Ramos Acevedo señaló:

*“(…) bajo la égida de la Constitución de 1886, la Responsabilidad Extracontractual del Estado, sólo vino a admitirse a través de una labor jurisprudencial, ya que tiene en el Derecho Civil su origen y regulación matricial. Se originaba en una responsabilidad directa, o por el hecho propio, o indirecta, por el hecho de personas o cosas sobre las que se tiene un deber de custodia (…)”<sup>16</sup>.*

Desde 1964, con la creación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se empezó a implementar una responsabilidad con aplicación de Derecho Público, donde se fundamentó la falla en el servicio, además de otras causales como la falla presunta, el riesgo especial y el daño especial.

---

<sup>13</sup> “Tradicionalmente se ha dicho que la responsabilidad por el hecho ajeno tienen su fundamento en la sanción a la falta de vigilancia para quienes tienen a su cargo el sagrado depósito de la autoridad. Es una modalidad de la responsabilidad que deriva de la propia culpa al elegir (*in eligendo*) o al vigilar (*in vigilando*) a las personas por las cuales se debe responder. También se ha sostenido que el fundamento radica en el riesgo que implica tener personas por las cuales se debe responder, por lo cual la ley ha querido que exista aquí una responsabilidad objetiva, esto es sin culpa; y modernamente se sostiene que el verdadero fundamento de la responsabilidad por el hecho ajeno está, en el poder de control o dirección que tiene el responsable sobre las personas bajo su dependencia o cuidado.” CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA, SENTENCIA 1235 DE 2005. Referencia: expediente D-5837, Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> RAMOS ACEVEDO, Jairo. (2004). Fundamentos de la Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública. Bogotá D.C.: Editorial Leyer. Páginas 159-161.

<sup>16</sup> *Ibid.* Página 140.



De acuerdo con lo planteado por el doctrinante Héctor Darío Arévalo Reyes y de una manera más general por Libardo Rodríguez, los avances jurisprudenciales se vieron refrendados con la Constitución Política de 1991, dejando en una norma escrita, que el Estado puede ser declarado responsable, independientemente al título de imputación asignado. Así el artículo 90 de la Constitución estableció un nuevo paradigma en responsabilidad, basada ahora en el daño antijurídico, que se puede determinar como el daño que una persona no está en la obligación a soportar, sea legal o ilegal la actuación que origina dicho daño, sea por acción u omisión<sup>17</sup>, lo importante para establecer responsabilidad en el Estado radica en únicamente en establecer un título de imputación claro y preciso.

Esta es la gran diferencia que se genera entre un antes, y un después de la Constitución de 1991. Carta que recogió este avance jurisprudencial, y los plasmó en normas positivas; sin embargo, las implicaciones del artículo 90 superior están también supeditadas a las interpretaciones y avances jurisprudenciales.

Antes de la Constitución de 1991, el marco de acción jurisprudencial era una dualidad, restricta en principio, y de amplia creación posteriormente, pues la Constitución de 1886 no era clara respecto a la Responsabilidad imputable al Estado, por ello la jurisprudencia fue tan determinante, y a ocasiones confusa, dado a que existían varios criterios y los avances que no eran progresivos. Jairo Ramos Acevedo en su referenciada obra destaca que *“la jurisprudencia no siempre fue uniforme”*<sup>18</sup>.

La Constitución de 1991 trajo un sistema de responsabilidad más claro y definido, no solo apoyado en un régimen de responsabilidad objetivo, subjetivo, o en un título de imputación determinado, estableciendo el daño antijurídico y dejando

---

<sup>17</sup> ARÉVALO REYES, Héctor Darío. (2011). *Responsabilidad del Estado y de sus Funcionarios*. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Página 25.

<sup>18</sup> ARÉVALO REYES, Héctor Darío. *Ibíd.* Pág 159.

abierta la posibilidad de determinar el título de imputación, caso por caso; lo único exigido es que el daño sea imputable a la administración.

#### 1.6. Aspectos sobre la Responsabilidad de la Defensa Civil Colombiana.

Según el avance jurisprudencial y legal, y basados además en la Constitución Política, existen criterios para establecer responsabilidad del Estado por acciones y omisiones de la Defensa Civil Colombiana. El argumento está contenido en la sentencia del 18 de enero de 2012, del Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejera Ponente la Dra. Olga Mélida Valle de la Hoz.

En la actualidad, la responsabilidad administrativa de la Defensa Civil Colombiana, versa sobre la determinación de imputación en la entidad los daños, esto es, *“determinar si hay relación de causalidad -nexo causal- entre la acción u omisión y el daño”*<sup>19</sup>.

Para establecer si hay responsabilidad de la Defensa Civil Colombiana es menester determinar dos aspectos importantes en cuanto al daño, primero aclarar la vinculación de los miembros de la Defensa Civil Colombiana, quienes serían los responsables de los daños, y segundo determinar si los daños se realizaron con elementos o bienes de propiedad o a cargo de la Defensa Civil Colombiana.

En primer lugar, para determinar la responsabilidad es claro que la imputación del daño se puede realizar por la relación que existe entre la Defensa Civil Colombiana y las personas desarrollan planes de gestión del riesgo en desastres, programas de acción social y protección ambiental, esto es, de sus voluntarios, así mismo es fundamental determinar las funciones o acciones que desempeñan, y que las mismas estén en desarrollo de las actividades propias de la Defensa Civil Colombiana.

---

<sup>19</sup> RAMOS ACEVEDO, Jairo. Ob., Cit., Página 105.

El órgano central de la Defensa Civil Colombiana o de Dirección, Administración y Control, es quien reconoce la Personería Jurídica a las organizaciones de Defensa Civil, previa verificación de determinados requisitos; por ello, la Defensa Civil Colombiana es quien asegura la idoneidad de los grupos de voluntarios, por ello la entidad debe ejercer vigilancia y controlar los grupos de voluntarios, y en consecuencia de ello, administrativamente le sería imputable a la Defensa Civil Colombiana responder por los daños en los que los grupos de voluntarios llegaren a incurrir eventualmente.

Por otra parte, en cuanto a las acciones u operaciones que desarrollan los voluntarios, es claro que ellas se ejecutan, por lo general, con elementos suministrados por el órgano de Dirección, Administración y Control de la Defensa Civil Colombiana.

Así pues, los voluntarios realizan sus actividades con vehículos y maquinaria propiedad de una entidad pública y con el interés de cumplir una finalidad pública, lo que daría lugar a configurar una causa objetiva de imputación. Lo anterior en razón al concepto mencionado en sentencia del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, de fecha nueve (9) de mayo de dos mil once (2011), Radicación número: 54001-23-31-000-1994-08654-01(19976), donde se hace mención a la responsabilidad objetiva, de la siguiente forma:

*“cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva, título autónomo que “parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones”. Siendo esto así, la imputación objetiva implica la “atribución”, lo que denota en lenguaje filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrece la imputación objetiva, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la*

*simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de “cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta”.*

Luego, al ser los bienes con los que el voluntariado realiza sus actividades propiedad de la entidad, basta con decir que le compete a esta entrar a responder bajo un criterio objetivo, siempre y cuando se cause daño a un tercero, y alguno de sus bienes fiscales constituyan el elemento generador del perjuicio (nexo causal). En síntesis no se evalúa el dolo o culpa del actor, basta con demostrar el hecho, el perjuicio ocasionado y el nexo causal.

Así, sin atender a particularidades de los eventos, o posibles casos, existen elementos que determinarían responsabilidad en el Estado, tanto por la permisividad de dejar que el voluntariado ejerza funciones de Defensa Civil, como por la atribución de otorgar personería jurídica a los grupos de voluntarios, así mismo, como por ser la titular de los medios con los que se desarrollan sus actividades, los cuales son bienes públicos.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia referenciada, manifestó respecto de un daño ocasionado en accidente de tránsito donde se vio involucrado un vehículo adscrito a la Defensa Civil Colombiana, lo siguiente:

*“El responsable del accidente de tránsito ocurrido el día 19 de febrero de 1995, en calle 153 con carrera 7 de Bogotá fue el señor Hernando Cardona González, quien conducía a exceso de velocidad, una camioneta adscrita a la Defensa Civil Colombiana, en virtud del Contrato de Comodato No. 003 del 12 de marzo de 1994 del vehículo marca Chevrolet Luv 4x4 doble cabina estándar modelo 1994, celebrado entre el alcalde local de los mártires (por delegación hecha por los Fondos de Desarrollo local) en calidad de comodante y el comodatario señor Hernando Cardona González en calidad de representante legal de la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá*

*(...)*

*“La dirección, uso y control del vehículo se encontraba en cabeza de la Defensa Civil Colombiana esto es, tenía la guarda jurídica y material de la actividad peligrosa.”*

(...)

*“De lo anterior se colige que la dirección, uso y control del vehículo se encontraba en cabeza de la Defensa Civil Colombiana esto es, tenía la guarda jurídica y material de la actividad peligrosa (...).”*

(...)

*Por otra parte, en el caso de marras se exonerará de responsabilidad al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, pues está plenamente demostrado dentro del proceso que si bien para el día de los hechos el vehículo mediante el cual se desplegó la actividad peligrosa causante del daño antijurídico era de propiedad del Fondo de Desarrollo Local de la Alcaldía de los Mártires, dicho Fondo había celebrado un contrato de comodato con la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá D.C , mediante el cual le entregó en préstamo de uso a título gratuito el mencionado vehículo ejerciendo de esta manera sobre él su guarda y custodia así como la facultad de dar instrucciones y órdenes, por medio de las cuales compromete su responsabilidad como acaeció en el presente caso.”<sup>20</sup>.*

En cuanto a las particularidades que se llegaren a presentar en determinados casos, es claro que la variación de la causa de responsabilidad (falla en el servicio, falla presunta, daño especial o riesgo excepcional) sería un aspecto a determinar en juicio, basado en los hechos y las pruebas que los respalden; lo importante es determinar los nexos causales entre la acción y/o omisión con el daño.

Sobre este tema no hay mucha jurisprudencia. De hecho, una de las pocas sentencias del Consejo de Estado sobre responsabilidad de la Defensa Civil Colombiana, que data de 1981, no encontró probada la falla en el servicio.

En dicha sentencia se estableció un salvamento de voto, del cual se resalta que bajo el amparo del artículo 90 de la Constitución Política lo importante no es determinar la causa de responsabilidad, sino el nexo causal y realizar una

---

<sup>20</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION C. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ. Bogotá D.C dieciocho (18) de enero de dos mil doce (2012).

adecuada imputación, dado que la causa de responsabilidad varía en cada caso y el juez en virtud del principio *iura novit curia* puede establecerla autónomamente.

El doctrinante Juan Carlos Henao Pérez explica:

*“La aplicación del principio iura novit curia, que se expresa en la sentencia precitada, tiene plena acogida en la jurisprudencia actual de la Sección Tercera del Consejo de Estado, puesto que el juez se toma la libertad de cambiar, gracias a la noción de daño antijurídico, el régimen que tenga a bien aplicar de conformidad con lo probado en el proceso. Lo anterior es normal en la medida en que la noción de daño antijurídico envuelve los regímenes de responsabilidad, permitiendo al juez gracias al principio iura novit curia, desplazarse de uno a otro para caer siempre en el mismo género.”<sup>21</sup>.*

#### 1.7. Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre responsabilidad de la Defensa Civil Colombiana.

En adelante se realiza una aproximación forzosa a lo que el Consejo de Estado ha establecido en su doctrina jurisprudencial; tomando este adjetivo de forzoso toda vez que se ha pronunciado muy poco en relación con la Defensa Civil. Sin embargo, teniendo en cuenta los objetivos y la justificación de este trabajo es necesario hacer *analogía juris* para hacer extensivos algunos de los conceptos que sean equiparables en la doctrina jurisprudencial y que puedan recaer en instituciones de rango legal similar y objeto jurídico parecido.

Escasamente existen dos sentencias que realmente tratan el tema: una cercana a la década del 80, y otra de data reciente. Además de esta dificultad se encuentra que las dos sentencias son de un periodo constitucional diferente y, por tanto, su concepción teleológica de la Responsabilidad Extracontractual del Estado es diferente. El cambio a un Estado Social de Derecho ha significado una

---

<sup>21</sup> HENAO PÉREZ, Juan Carlos. Presentación General de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Colombia, publicado en el libro “Jornadas colombo-venezolanas de derecho público”, editorial de la Universidad Externado de Colombia, 1996. Pág. 796.

transformación; tal es así que ahora existe una teoría de este tipo de responsabilidad, y los títulos jurídicos de imputación con los cuales el demandante aborda su demanda son más amplios y cubren áreas más complejas y no posibles en otrora, como ejemplos están la Responsabilidad del Estado por el Hecho del Legislador, y Responsabilidad sobre Error Judicial.

El Consejo de Estado en su primera sentencia - Consejo De Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Consejero ponente: Jorge Dangond Flórez. Bogotá, D.C., seis (06) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981) - habla de Responsabilidad Extracontractual por hechos relacionados con la Defensa Civil, evidenciando una posición bastante conservadora propia de un Estado de Derecho escueto, se mantuvo la tendencia que rompía el equilibrio de las cargas públicas y se descargaba en el administrado.

Esta Alta Corte soslayó la importancia de la función que se le había encomendado a la Defensa Civil Colombiana, y mediante una doctrina simple desestimó las pretensiones del demandante. Viendo los fundamentos de Derecho con los cuales se rechazó la declaratoria de responsabilidad se concluye que en aquella época la Teoría de la Responsabilidad Extracontractual del Estado no se enmarcaba bajo principios de orden social como los de ahora que se basa en el daño antijurídico y el nexos causal. Al respecto, en la mencionada sentencia se dijo:

*(...)*

*3. Lo anterior indica, sin lugar a dudas, que el Grupo de Apoyo General de Cali es una persona jurídica privada, distinta de la Defensa Civil Colombiana que es un establecimiento público descentralizado, no obstante que aquella cae bajo la dirección y control de estay de acuerdo con los ordenamientos legales, desarrolle actividades tendientes a lograr idénticos objetivos.*

*4. Como no se probó la falla del establecimiento público demandado, las peticiones del libelo carecen de fundamento y, en consecuencia, el Consejo de Estado, Sala de*

*lo Contencioso, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.*<sup>22</sup>.

Sin embargo, el espíritu social de la norma quedó plantado en la misma sentencia, cuando uno de los magistrados hizo salvamento de voto arguyendo que la Defensa Civil al ejercer un Servicio Público debía responder más allá, es decir, bajo un ámbito extenso sin importar que el Grupo de Apoyo fuese un ente privado:

*“Me separo de la decisión mayoritaria porque considero que el Grupo de Apoyo General de la Defensa Civil XI —Región de la ciudad de Cali— es un organismo adscrito al establecimiento público nacional denominado Defensa Civil Colombiana, quien le impone su política y las normas de acción. Y el carácter de persona jurídica que ostenta ese Grupo no desvirtúa ese aserto, porque aquí lo que debe tenerse en cuenta es el servicio público que presta y a nombre de qué persona o entidad.*

*Aceptar la conclusión de la ponencia implica afirmar que basta que un servicio público se preste por un organismo particular para que se convierta en una actividad privada, sujeta al derecho civil. ¿En qué queda, entonces, el servicio público que presta un concesionario?*

*El servicio que presta la Defensa Civil es netamente de derecho público y no deja de serlo por el hecho de que formalmente el Grupo que lo cumpla pueda calificarse como una persona jurídica privada.*

*Esta persona ejerce por delegación (con autorización legal) funciones que le competen al organismo nacional y por ende, compromete la responsabilidad del mismo por sus hechos u omisiones.*

*Es exagerado pensar que el Estado pueda delegar su poder de policía y que de contera quede exonerado de toda responsabilidad, con el argumento un tanto ligero que el delegatario es una persona de derecho privado.*<sup>23</sup>.

Por otro lado, en sentencia más reciente, el Consejo de Estado a *contrario sensu*, condena a la Nación - Ministerio de Defensa – Defensa Civil Colombiana, por

---

<sup>22</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: JORGE DANGOND FLORES. Bogotá, D.E., seis (06) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981).

<sup>23</sup> *Ibidem*.



hechos conexos con el nivel de Juntas de Defensa Civil y Grupos de Apoyo de la misma. Lo hace por causa en Riesgo Excepcional al que fue expuesta una voluntaria de Defensa Civil, la cual quedó cuadripléjica después de un accidente en un automotor dado en comodato por el nivel de Dirección, Administración y Control al Grupo de Voluntarios. En esta sentencia, muy al contrario de lo sostenido antes de la vigencia de la Carta Política de 1991, el Consejo de Estado toma un carácter teleológico social, y considera que la Responsabilidad del Estado por estos hechos era viable, auscultando para ello en profundidad el contrato de comodato realizado sobre el automotor del siniestro. Al respecto planteó:

*“De lo expuesto la Sala puede concluir que en el caso sub examine, el daño antijurídico le es imputable a título de riesgo excepcional a la Nación - Ministerio de Defensa - Defensa Civil Colombiana, como quiera que el vehículo marca Chevrolet Luv 4x4 doble cabina estándar modelo 1994 se encontraba a título de comodato bajo la guarda de la Defensa Civil Colombiana Seccional Santafé de Bogotá, Junta Santafé y bajo dicha figura contractual es que la Defensa Civil uso su poder de mando, de dirección y control para que este automotor fuera utilizado para atender la orden directa impartida por el Coronel Director Seccional de la Defensa Civil y así contribuir en la extinción del incendio forestal ocurrido en el sitio ALTOS DE LA RESERVA de la calle 153 con carrera 7; llamado ante el cual la víctima acudió dada su calidad de miembro activo de la Defensa Civil del Barrio la Estación.”<sup>24</sup>.*

Previsiblemente en el sector de Dirección, Administración y Control de la Defensa Civil Colombiana se ha establecido una nueva política sobre el manejo de comodatos, - esto es con el objetivo de evitar al máximo responsabilidades de esta índole extracontractual-, con una exhaustiva reglamentación contractual y una limitación a la cuantía de los contratos de préstamos de vehículos y demás elementos. Con este objetivo primero se había expedido la Resolución 091 de 2007, pero ésta fue derogada por la Resolución 476 de 2012, la cual preceptúa:

---

<sup>24</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION C. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ. Bogotá D.C dieciocho (18) de enero de dos mil doce (2012).

*“(…) Artículo Segundo:- Determinar la competencia exclusiva del Director General para la suscripción de contratos de comodatos cuyo valor exceda la mínima cuantía de la Entidad, así como también la suscripción de contratos en calidad de comodatario.*

*(…)*

*Artículo Cuarto:- La forma de entrega de bienes fiscales cuyo valor sea superior a 5 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes e inferior a la mínima cuantía, deberá ser mediante Contrato de Comodato que realizará el Director Seccional o Jefe de Oficina Operativa a los Presidentes de Juntas.*

*Artículo Quinto:- Cuando el bien o bienes fiscales versen sobre motos o vehículos, sin importar la cuantía, obligatoriamente deberá entregarse mediante Contrato de Comodato. (…)<sup>25</sup>.*

Es por ello que el nivel de Dirección, Administración y Control está encargado de hacer una supervisión permanente. Así lo aclara la sentencia citada:

*“Es claro entonces que cuando Yaneth Zambrano Escobar, se dirigía a bordo de un vehículo adscrito a la Defensa Civil Junta Santafé, a sofocar un incendio forestal en el sitio ALTOS DE LA RESERVA, obedeciendo una orden impartida directamente por el Coronel Director Seccional de la Defensa Civil, y en ejercicio de dichas funciones sufrió un accidente que le dejó como consecuencia la pérdida de su capacidad laboral en un 91.25%. Por consiguiente, está debidamente acreditado que al momento de la ocurrencia de los hechos la lesionada y hoy demandante estaba en ejercicio de una actividad propia de la Defensa Civil Colombiana, y bajo su supervisión, por lo tanto la responsabilidad de la demandada está plenamente comprometida en este caso, sin que pueda alegar falta de legitimación en causa, pues la actividades desplegadas por los voluntarios de la Defensa Civil organizados en Juntas con personería jurídica, están bajo su vigilancia y control, tal y como se estipula en el artículo 2º del Estatuto Orgánico para la Junta Defensa civil de Santafé: “... para todos los efectos legales la vigilancia y control la ejercerá la dirección Seccional de Defensa Civil de Santafé de Bogotá, D.C. (…)<sup>26</sup>.*

---

<sup>25</sup> COLOMBIA. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. Dirección General. Resolución 476 de 2012.

<sup>26</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION C. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ. Bogotá D.C dieciocho (18) de enero de dos mil doce (2012).

En síntesis existe una evolución notoria y a pasos agigantados, porque aunque no habiendo más jurisprudencia en toda esta espacialidad temporal, el Consejo de Estado, observando en la misma institución casos de gran similitud ha llegado a conclusiones diametralmente opuestas. Quizás debido al tránsito constitucional propio de las últimas décadas y de la aplicación de nuevas teorías sobre la Responsabilidad Extracontractual del Estado en el marco de la Carta Política de 1991.

## CONCLUSIONES

No obstante a que la Defensa Civil Colombiana es una entidad de rango jurisdiccional nacional, y que últimamente ha entrado en un proceso de ampliación y profundización del nivel de su voluntariado mediante la promulgación de la Ley 1505 de 2012, la casuística en torno a la Responsabilidad Extracontractual del Estado con motivo del accionar de esta entidad pública ha sido francamente escaso.

Se desentrañó y comparó sistemáticamente la organización propia de la Defensa Civil con otras organizaciones similares, con el objetivo de verificar hasta qué punto es viable eludir la Responsabilidad de la entidad en el campo extracontractual, verificándose, que hoy día es posible encontrar responsable a la Defensa Civil por acciones no sólo de su nivel central sino también de su nivel de voluntariado.

Lo más importante jurídicamente es encontrar el nexo de causalidad del daño sufrido por un agente o un tercero, y por supuesto demostrarlo. Una vez determinado, no habrá justificación simple que haga la entidad para vulnerar los derechos de los administrados.

La Defensa Civil Colombiana ha establecido políticas tendientes a minimizar riesgos jurídicos con el fin de proporcionar una mejor defensa orgánica basada en la mayor supresión del vínculo público.

## BIBLIOGRAFÍA

ARÉVALO REYES, Héctor Darío. Responsabilidad del Estado y de sus Funcionarios. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley Ltda. 2011.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1505 de 2012. “Por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta”

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. CONSEJERO PONENTE: Jorge Dangond Flores. Bogotá, D.E., seis (06) de agosto de mil novecientos ochenta y uno (1981).

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. CONSEJERA PONENTE: Olga Melida Valle De De La Hoz. Bogotá D.C dieciocho (18) de enero de dos mil doce (2012).

COURTIS, Christian. (2009) Observar la ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica. Madrid. Editorial Trotta, S.A. Recuperado el 21 de 10 de 2012, de <http://www.trotta.es/ficheros/0017/00001510hnsdr.pdf>

COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. Circular No. 1929 del 12 de diciembre de 2011. “Asunto: seguimiento de procesos judiciales”.

COLOMBIA. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. Dirección General. Resolución 476 de 2012. “Por la cual se delega a los Directores Seccionales para suscribir Contratos de Comodatados con las organizaciones de Defensa Civil”.

COLOMBIA. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA. Reglamento del Líder Voluntariado y de las Organización.es de Defensa Civil. Imprenta Militar. 2012.

COLOMBIA. DEFENSA CIVIL COLOMBIANA.: ¿Qué es y que hace la defensa civil?, Colombia. 1985.

Defensa Civil Colombiana. (31 de 10 de 2012). <http://www.defensacivil.gov.co/17686>. Recuperado el 31 de 10 de 2012, de <http://www.defensacivil.gov.co/17686>

FEMA. (31 de 10 de 2012). [www.fema.gov/about](http://www.fema.gov/about). Recuperado el 31 de 10 de 2012, de <http://www.fema.gov/about>

HENAO PÉREZ, Juan Carlos. Presentación General de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Colombia, publicado en el libro “Jornadas colombo-venezolanas de derecho público”, editorial de la Universidad Externado de Colombia, 1996.

RAMOS ACEVEDO, Jairo. Fundamentos de la Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública. Bogotá D.C.: Editorial Leyer. 2004.

RODRÍGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo. General y colombiano. Bogotá D.C.: Temis. Decimocuarta Edición. 2005.

SANCHEZ ZORRILLA, Manuel La metodología en la investigación jurídica: Características peculiares y pautas generales para investigar en el derecho. Recuperado el 21 de 10 de 2012, de <http://www.rtd.es/numero14/11-14.pdf>. Página 317. 2011.

Secretaria Congreso de la República. (31 de 10 de 2012). [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley\\_0489\\_1998\\_pr001.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley_0489_1998_pr001.html). Recuperado el 31 de 10 de 2012, de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley\\_0489\\_1998\\_pr001.ht](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1998/ley_0489_1998_pr001.ht)